

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

2 A 6/97

V Olomouci dne 18. 9. 1997

Vrchní soud v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudců JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobce **Středočeská energetická, a.s.**, Vinohradská 8, Praha 2, zast. JUDr. Hanou Heroldovou, advokátkou, Jindřišská 34, Praha 1, proti žalovanému **Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**, Brno, Joštova 8, o žalobě proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. 1 R 16/96 ze dne 2.12.1996,

takto:

I. Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. 1R 16/96 ze dne 2.12.1996 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci k rukám jeho právního zástupce do 30ti dnů od právní moci tohoto rozsudku na nákladech řízení částku, jejíž výše bude stanovena v písemném vyhotovení rozsudku.

Odůvodnění:

Žalobce se včas podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 2.12.1996 č.j. 1 R 16/96 a jemu předcházejícího rozhodnutí Ministerstva pro hospodářskou soutěž ze dne 19.4.1996 č.j. S 25/96 – 395/96 – 210 a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

Rozhodnutím Ministerstva pro hospodářskou soutěž bylo konstatováno, že žalobce tím, že podmiňuje připojení nebo zvýšení rezervovaného příkonu odběratele úhradou 90ti % nákladů na připojení, jako podílu odběratele na účelně vynaložených nákladech dodavatele spojených s připojením, zneužívá své monopolní postavení ve smyslu § 9 odst. 3 zákona, toto jednání zakázal a za zneužití monopolního postavení uložil pokutu ve výši 500.000,- Kč. V důvodech tohoto rozhodnutí ministerstvo uvedlo, že bylo prokázáno, že žalobce na základě ustanovení směrnice č. 13/95 část 5 odst. 3 vybírá od odběratelů požadujících připojení či zvýšení rezervovaného příkonu podíl na účelně vynaložených nákladech spojených s připojením ve výši 90ti % celkových účelně vynaložených nákladů dodavatele na připojení a úhrada takto stanoveného podílu odběratele je podmínkou realizace jeho požadavku. Takto žalobce postupuje od 24.8.1995, tj. ode dne platnosti směrnice. Za období od tohoto data do 21. února 1996 uzavřel dle této směrnice celkem 4.300 smluv, přitom objem finančních prostředků vybraných žalobcem ve druhém pololetí 1995 od odběratelů na základě této směrnice odpovídá dle předloženého plánu investic na rok 1995 částce 503,7 milionu Kč (žalobce se podílí na finanční potřebě 605,5 milionu Kč pro realizaci plánu investic na rok 1995 částkou 96,8 milionu Kč). Ministerstvo uvedlo, že rozhodující pro posouzení celého případu je to, že žalobce jako monopolní dodavatel elektřiny na relevantním trhu stanoví podíl odběratele na účelně vynaložených nákladech dodavatele spojených s připojením ve výši 90 % celkových účelně vynaložených nákladů dodavatele spojených s připojením jako podmínku realizace požadavků odběratele, když žádné ustanovení energetického zákona č. 222/1994 Sb., ani vyhl. č. 169/1995 Sb. nestanoví jako podmínku realizace shora řečeného požadavku úhradu právě 90 % účelně vynaložených nákladů. Takové jednání je odrazem tržní síly žalobce na relevantním trhu.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce včas rozklad, ve kterém mimo jiné uvedl, že napadená směrnice č. 13/95 byla vydána v souladu s ustanovením § 5 odst. 3 vyhl. č. 169/1995 Sb., jakož i § 6 odst. 3 písm. d) cit. vyhlášky. Uvedený postup byl předmětem kontroly Státní energetické inspekce a nebyl shledán protiprávním. Snížení procentní výše podílu odběratelů z 90 % na 60 % od 26.2.1996 neprovedl žalobce – vědom si negativních důsledků - svým rozhodnutím, nýbrž tak učinil na základě příkazu vedoucích pracovníků Ministerstva průmyslu a obchodu uloženého na poradě předsedů představenstev rozvodných energetických akciových společností dne 23.2.1996. Negativní důsledky z toho plynoucí se začaly projevovat v investičním plánu společnosti, když ta musela zrušit pro rok 1996 plánovanou obnovu zastaralých energetických zařízení a veškeré uvolněné finanční prostředky věnovat na připojování nových odběratelů, kteří o nový příkon požádali v roce 1996. Je schopna dostát pouze již uzavřeným smluvním závazkům na připojení nových odběratelů a značnou část nových požadavků musí odkazovat na pozdější období. Dále upřesnil celkový plánovaný objem finančních prostředků na

připojení nových odběratelů oproti údajům, které byly uvedeny v napadeném rozhodnutí. Žalobce také v rozkladu podotkl, že dotčených odběratelů elektřiny nepřesahuje 4 až 6 % počtu stávajících odběratelů.

Rozkladu žalovaný nevyhověl a rozhodnutí ministerstva změnil tak, že jednání žalobce spočívající v tom, že v období od 24.8.1995 do 26.2.1996 podmiňoval připojení nového odběratele nebo zvýšení rezervovaného příkonu odběratele elektřiny úhradou 90 % nákladů na připojení jako podílu odběratele na účelně vynaložených nákladech dodavatele spojených s připojením či zvýšením rezervovaného příkonu, je zneužitím monopolního postavení soutěžitele na vymezeném trhu dodávek elektřiny, které je ve smyslu § 9 odst. 3 zákona č. 63/1991 Sb. o ochraně hospodářské soutěže, ve znění zákona č. 295/1992 Sb. a zákona č. 286/1993 Sb. (dále jen „zákon“) zakázáno. Za porušení tohoto zákazu pak uložil pokutu ve výši 5 milionu Kč. V důvodech svého rozhodnutí uvedl, že prováděcí vyhláška MPO č. 169/1995 Sb. upravuje v § 5 podíl odběratele na účelně vynaložených nákladech dodavatele spojených s připojením a se zajištěním požadovaného příkonu. Podle odst. 6 se podíl na účelně vynaložených nákladech dodavatele spojených se zajištěním požadovaného příkonu stanoví výpočtem podle přílohy č. 2 vyhlášky. Naproti tomu podíl na účelně vynaložených nákladech dodavatele spojených s připojením odběrného místa či se zvýšením rezervovaného příkonu se u odběratelů všech kategorií sjednává pro každý případ zvlášť v souladu s cenovými předpisy, tj. cenovým výměrem MS č. 06/1995 (věcné usměrňování cen výkonu spojených s připojením), tedy až do 1.8.1996 (novela vyhl. č. 169/1995) nebyla výše podílu na účelně vynaložených nákladech spojených s připojením dodávek předpisem vymezena. Uvedl, že se plně ztotožňuje se stanoviskem orgánu prvního stupně, že stanovení 90ti procentního podílu odběratele na uvedených nákladech bylo možné pouze v důsledku absence konkurence na relevantním trhu a je odrazem tržní síly dodavatele vyplývající z jeho monopolního postavení na tomto trhu. Splněním každého požadavku zákazníka na připojení nového odběrného místa nebo zvýšení stávajícího odběru si žalobce zvyšoval zároveň počet odběrných míst a tím i zisk z tohoto podnikání. Největší část nákladů s tím spojených se přenesla na odběratele. Skutečnost, že postup žalobce podle směrnice č. 15/95 nebyl shledán orgány Státní energetické inspekce protiprávním, není z hlediska porušení zákona relevantní, neboť inspekce může kontrolovat, jak podnikatelé autorizovaní k podnikání v některém energetickém odvětví dodržují zákon č. 222/1994 Sb. a předpisy jej provádějící; není příslušná posuzovat dopady jednání soutěžitelů na hospodářskou soutěž. Přitom v souhrnné zprávě ústředního ředitele SEI ze dne 13.4.1996 jsou zachyceny nedostatky, které pak vyústily v návrh SEI na novelizaci vyhlášky č. 169/1995 Sb. tak, aby se zprůhlednily skutečné náklady dodavatele. Podle § 11 zákona č. 222/1994 Sb. držitelé autorizace k podnikání v energetickém odvětví podléhají státní regulaci, kterou vykonává MPO. Regulací se rozumí ovlivňování výkonů autorizované činnosti i s ohledem na nové investice do strojů a liniových zařízení za účelem nahrazení konkurenčního prostředí. V souladu s tímto regulačním oprávněním vydalo MPO vyhlášku č. 196/1996 Sb., která s účinností od 1.8.1996 změnila vyhl. č. 169/1995 Sb.. Novela stanovila podíl odběratele na nákladech dodavatele spojených s připojením ve výši max. 60 %. V dalším se pak zabývá otázkou výše částky, kterou žalobce skutečně vybral při uplatňování uvedené směrnice a s ohledem na tuto skutečnost zvýšil pokutu na částku 5 milionů Kč.

Žalobce v předmětné žalobě napadal rozhodnutí žalovaného ze stejných důvodů jako v citovaném rozkladu a zdůraznil, že v daném případě energetický zákon vylučuje existenci trhu a poukázal přitom na § 11 zákona č. 222/1994 Sb.. Dále uvedl, že žalovaný se argumentačně nevypořádal s důkazy předloženými žalobcem svědčícími o tom, že nebylo protiprávním jeho jednání, jak o tom svědčí závěry protokolu č. 1100596 o kontrole Státní energetické inspekce, co se týče požadované úhrady 90 % vynaložených nákladů na připojení. Odvolává se na § 15 odst. 8 energetického zákona a to na právo žalobce inkasovat podíl na účelně vynaložených nákladech a povinnost odběratele podílet se na těchto nákladech. Uvedl, že nebyla prokázána újma jiných soutěžitelů nebo spotřebitelů, ani újma veřejného zájmu. Přitom ostatní soutěžitelé, kteří takto postupovali v jiných teritoriích, správním řízením zasaženi nebyli. Poukázal také na § 9 odst. 3 zákona, podle něhož držitel autorizace na rozvod je povinen, pokud je to technicko-ekonomicky možné, uzavřít s každou fyzickou či právnickou osobou, která o to požádá smlouvu o dávkách vybraného druhu energie. Lze tedy předpokládat, že žalobce není schopen dostát požadavkům odběratelů a ani veřejným zájmům, pokud v maximální možné míře nepožaduje úhradu účelně vynaložených nákladů spojených s připojením, resp. zvýšením příkonu odběratele. Napadenou směrnicí 13/95 žalobce chránil spotřebitele proti uplatňování rozdílných podmínek při připojování nebo zvyšování rezervovaného příkonu, neboť pokud by byly vůči spotřebitelům uplatňovány rozdílné podmínky, mohl by být za to sankcionován. V dalším polemizoval s výší uložené pokuty, že nebylo prokázáno, jaký prospěch, resp. zisk získal žalobce z realizovaného jednání, když se jednalo o podíl na vynaložených nákladech, nikoliv na zisku. Desateronásobné zvýšení pokuty je tak považováno za zcela voluntaristické. Zmínil názor, že reformatio in peius v rozkladovém řízení je opatřením schopným odradit od podávání opravných prostředků a ve svém důsledku by to znamenalo nepřímé omezování práva na právní ochranu podle článku 36 Listiny základních práv a svobod.

Ve vyjádření k žalobě žalovaný poukázal na to, že ve vyhl. č. 169/95 Sb. není uvedeno, že by podíl na účelně vynaložených nákladech měl činit právě 90 % jak paušálně stanovil žalobce svou směrnicí. Ohradil se proti tomu, že by energetický zákon vylučoval existenci trhu jako takového. Definice státní regulace je pro oblast tzv. přirozených monopolů nezbytná, avšak toto ustanovení nelze vykládat tak, že by se na podnikatele v oblasti

energetiky nevztahovala působnost zákona o ochraně hospodářské soutěže. Žalovaný také neposuzoval účelnost vynaložených nákladů, ale pouze to, zda jednání žalobce bylo v rozporu se zákonem či nikoliv. Uvedl, že z hlediska zákona nemůže dojít k jeho porušení vydáním směrnice, ale pouze tehdy, když určité ustanovení této směrnice je posuzováno jako nepřiměřená podmínka, jež je vynucována ve smlouvách s jinými účastníky. Nepřiměřenost však v daném případě spočívá v paušálním stanovení podílu odběratele na účelně vynaložených nákladech ve výši 90 % celkových účelně vynaložených nákladů. Přitom žalobce nepředložil nic, čím by výši 90 % odůvodnil, naproti tomu bylo zjištěno, že MPO nebylo s takto stanovenou výší a považovalo za nutné uložit její snížení na 60 %. Že došlo k újmě spotřebitelů vyplývá z faktu, že do 26.2.1996 museli platit podíl ve výši právě 90 % vynaložených nákladů oproti 60 %, které platili spotřebitelé po tomto datu. V dalším se pak odvolává na důvody, jak jsou uvedeny v napadeném rozhodnutí.

Soud si vyžádal správní spis týkající se věci a z něho pak vyplynuly v nařízeném ústním jednání tyto rozhodné skutečnosti:

Dne 24.1.1996 byl žalovanému zaslán podnět k šetření možného zneužití monopolního postavení žalobcem s poukazem na aplikaci příložené směrnice č. 13/95, o podmínkách pro připojování nových odběratelů a zvyšování stávajících příkonů v podmínkách podniku žalobce. V čl. v odst. 3 je uvedeno, že podíl odběratele na nákladech za připojení je stanoven ve výši 90 % pro všechny kategorie odběratelů s výjimkou krátkodobých odběrů. Stejný princip je stanoven i v případě, kdy pro připojení jednoho odběratele není v místě připojení dostatek výkonu a žalobce musí provést rozsáhlé související úpravy ve vyšší napěťové hladině. Z vypočtené částky pak uhradí odběratel 90 %, stejný postup bude uplatněn i v případě, bude-li se jeden odběratel nacházet mimo území souvisle elektrifikované. V případě, že úpravy jsou využitelné pouze pro krátkodobého odběratele, je výše podílu žadatele 100 %. Přílohou je i vzor smlouvy o uzavření budoucí smlouvy, jako příloha č. 3 k předmětné směrnici, kde je pod čl. II bod 4a uvedeno, že první část podílu na účelně vynaložených nákladech dodavatele je ve výši 90 % nákladů vynaložených na úpravy místa připojení a související úpravy rozvodného zařízení, případně výstavbu nového rozvodného zařízení, pokud bude pro splnění požadavku odběratele nutná. Druhá část podílu je na zajištění požadovaného příkonu ve výši $x \text{ Kč/1 kW}$.

Dne 15.2.1996 zahájilo Ministerstvo pro hospodářskou soutěž ČR z vlastního podnětu správní řízení ve věci možného zneužívání monopolního postavení podle § 9 odst. 3 zákona se žalobcem. K požadavku ministerstva pak žalobce zaslal předmětnou směrnici č. 13/95, jež obsahově byla shodná s tou, která byla získána ministerstvem v rámci podnětu k zahájení řízení, dále pak vzor smlouvy o uzavření budoucí smlouvy obsahově shodný, jak bylo uvedeno shora a dále jmenné seznamy osob, s nimiž byly uvedené smlouvy uzavřeny a jejich počet byl celkem 4.300.

Při ústním jednání zástupce žalobce Ing. Pavel Brychcín uvedl, že při stanovení podílu odběratele na připojení vychází žalobce ze zásady připojit každého odběratele, který o připojení požádá a v termínu, který požaduje. Na základě znalostí požadavku pro rok 1995 a technickoekonomických možností žalobce bylo rozhodnuto o 90% podílu odběratele za připojení. Žalobce se na těchto akcích podílí částkou, kdy vyšší objem nelze zabezpečit ve stávajících ekonomických podmínkách společnosti. U odběrů kategorie D bez ohledu na velikost hlavního jističe, vyvolá-li požadavek odběratele náklady na připojení, odběratel se na jejich úhradě podílí, avšak náklady na zřízení samotné přípojky pro odběry domácností od 30 metrů hradí žalobce ve smyslu § 16 odst. 8 zákona energetického.

Z protokolu č. 1100996 SEI Praha ze dne 28.2.1996 je patrné, že byla provedena kontrola postupu při uzavírání smlouvy mezi žalobcem a obcí Bohuňovice, když bylo ve smyslu směrnice č. 13/94 požadováno, aby zákazník hradil u nových odběrů 75 % skutečných nákladů a tento podíl byl takto stanoven v uzavřené smlouvě o uzavření budoucí smlouvy a poté byl předložen žalobcem vlastní návrh smlouvy o úhradě podílu účelně vynaložených nákladů, ve smyslu nové směrnice č. 13/95, a to s požadavkem na hrazení podílu ve výši 90 %. Přitom závěr kontroly byl takový, že nebylo zjištěno porušení zákona č. 222/1994 Sb., ani vyhl. č. 169/1995 Sb..

Ve spise se nachází výpis z Obchodního rejstříku vedeného Obvodním soudem pro Prahu 1, kde na oddílu B, č. vložky 2356 je uveden žalobce s předmětem podnikání, mimo jiné, výroba, nákup, tranzit, prodej elektřiny.

Z dopisu ústředního ředitele SEI Ing. Miloše Štěpa ze dne 14.3.1996 je patrné, že podle jeho oficiálního stanoviska se podle smluv tak, jak jsou předloženy žalobcem, nedá prakticky zkontrolovat výše podílu na rezervaci příkonu, ani výše podílu na připojení, neboť tam nejsou uváděny potřebné technické údaje. Ty lze zjistit až z dalších podkladů, jako např. žádosti o připojení přihlášek k odběru, projektové dokumentace, které ale nejsou přílohou smlouvy. Výpočet podílu na připojení není uváděn, tudíž nelze zkontrolovat, zda odpovídá cenovému

výměru MS ČR č. 06/1995. Vyžadováním podílu za připojení a podílu za zajištění požadovaného odběru v řadě případů odběratel uhradí více než 100 % skutečných nákladů spojených s odběrem. Odběratel není informován o způsobu stanovení podílu za připojení. Nejsou dořešeny majetkové vztahy k budované investici. Do kalkulací podílu za připojení jsou zahrnovány náklady na vybudování přípojky, přičemž tato se nestává majetkem odběratele. Výstavba přípojek se řídí jiným právním režimem a to podle § 16 zákona č. 222/1994 Sb. a dochází tak k porušování odst. 7, 8 a 9 cit. zákona. Také uvádí, že oprávněnost finanční spoluúčasti odběratele na účelně vynaložených nákladech dodavatele spojených s připojením a zajištěním požadovaného příkonu vyplývá z § 15 odst. 8 zákona energetického a v prováděcí vyhlášce není blíže specifikován výpočet podílu za připojení, což umožňuje rozdílný výklad.

Z dopisu adresovaného přednostovi Okresního úřadu v Nymburce ministrem Vladimírem Dlouhým ze dne 13.2.1996 je zřejmé, že podle jeho názoru cílem stávající právní úpravy ve sledované oblasti je princip ochrany spotřebitele, když náklady spojené se zajišťováním požadované výše odběru by se promítly do cen energie a byly by hrazeny všemi odběrateli, tj. i těmi, kteří po dlouhý časový úsek zvýšení elektrického příkonu nepožadovali, pokud jde o zaváděnou povinnost částečné úhrady nákladů vynaložených na zajištění příkonu pro odběrné zařízení odběratele.

Ze zápisu č. 9/95 zasedání představenstva žalobce z 21.8.1995 je zřejmé, že po projednání představenstvo odsouhlasilo návrh na 90ti % podíl odběratele na nákladech na připojení dle § 5 odst. 2 vyhl. č. 169/95 Sb.. Z přípisu Ing. Pavla Brychcína, zástupce žalobce ze dne 16.4.1996 je patrné, že došlo ke změně popisované praxe, když od 26.2.1996 podíl odběratele na účelně vynaložených nákladech na připojení činí 60 % proti předcházející praxi. Správní spis také obsahuje 20 smluv s odběrateli kategorie D s hodnotou hlavního jističe do 25A a elektrickou přípojkou ve vzdálenosti 30ti metrů z období od 15.8.1995 do 31.3.1996 a z těchto smluv je zřejmé, že je uvedena cena požadovaná jako podíl na připojení a na zajištění požadovaného příkonu a to v absolutních číslech bez uvedení procentního podílu, resp. u části těchto smluv je ve smlouvě o uzavření budoucí smlouvy uvedena tato částka jako 1/18 ze 75 % nákladů vynaložených na úpravy místa připojení a související úpravy rozvodného zařízení a druhá část podílu pak je ve výši 500,- Kč a slouží na zajištění požadovaného příkonu.

Dne 29. března 1996 Ministerstvo seznámilo účastníka řízení s výsledky šetření.

Soud v nařízeném jednání přezkoumal rozhodnutí žalovaného, včetně řízení které mu předcházelo a žalobu shledal důvodnou.

Ve správním soudnictví přezkoumávají soudy na základě žalob nebo opravných prostředků zákonost rozhodnutí orgánů veřejné správy. Podle § 249 odst. 1 o.s.ř. řízení se zahajuje na návrh, který se nazývá žalobou. Podle odst. 2 žaloba musí obsahovat označení rozhodnutí správního orgánu, které napadá, v čem žalobce spatřuje nezákonnost rozhodnutí správního orgánu a jaký konečný návrh činí.

Podle § 250i odst. 1 o.s.ř. při přezkoumávání zákonosti rozhodnutí je pro soud rozhodující skutkový stav, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí. Dokazování se neprovádí. Podle odst. 3 pak k vadám v řízení před správním orgánem soud přihlédne jen, jestliže vzniklé vady mohly mít vliv na zákonost napadeného rozhodnutí. Podle § 245 odst. 2 o.s.ř. u rozhodnutí, které správní orgán vydal na základě zákonem povolané volné úvahy (správní uvážení), přezkoumává soud pouze, zda takové rozhodnutí nevybočuje z mezí a hledisek zákonem stanovených.

Podle zákona o ochraně hospodářské soutěže (zákon č. 63/1991 Sb. ve znění zákonů č. 495/1992 Sb. a č. 286/1993 Sb., dále jen „zákon“) § 1 odst. 1 účelem tohoto zákona je ochrana hospodářské soutěže na trhu výrobků a výkonů (dále jen „zboží“) proti jejímu omezování, zkruslování nebo vylučování (dále jen „narušování“). Podle § 2 odst. 1 písm. a) zákona se tento zákon vztahuje na fyzické a právnické osoby, které se účastní hospodářské soutěže, i když nejsou podnikatelé (dále jen „soutěžitelé“).

Podle § 9 odst. 1 zákona získá-li soutěžitel sám nebo v dohodě s jinými soutěžiteli takové postavení na relevantním trhu, že není vystaven soutěži vůbec (monopolní postavení), popř. není vystaven soutěži podstatně (dominantní postavení), je povinen tuto skutečnost neprodleně ohlásit ministerstvu.

Podle odst. 2 dominantní postavení na trhu má soutěžitel, který dodávkami na relevantním trhu zajišťuje v období kalendářního roku nejméně 30 % dodávek shodného, porovnatelného nebo vzájemně zastupitelného zboží. Podle odst. 3 monopolní nebo dominantní postavení nesmí být soutěžitelem zneužíváno na újmu jiných soutěžitelů nebo spotřebitelů, ani na úkor veřejného zájmu. Zneužití je zejména a) přímé nebo nepřímé vynucování nepřiměřených podmínek ve smlouvách s jinými účastníky trhu, zvláště vynucování plnění, jež je v době uzavření smlouvy v nápadném nepoměru poskytovanému protiplnění, b) vázání souhlasu s uzavřením smlouvy na podmínku, že druhá smluvní strana odebere i další plnění, které s požadovaným předmětem smlouvy věcně ani podle obchodních zvyklostí nesouvisí, c) uplatňování rozdílných podmínek při shodném či srovnatelném plnění vůči jednotlivým účastníkům trhu, jimiž jsou tito účastníci v hospodářské soutěži znevýhodňováni, d)

zastavení či omezení výroby, odbytu nebo technického vývoje zboží za účelem získání neoprávněného hospodářského prospěchu na úkor kupujících.

Podle zákona č. 222/1994 Sb. o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o Státní energetické inspekci (dále jen „energetický zákon“) § 15 odst. 8 odběratel se podílí podle výše odebraného příkonu na účelně vynaložených nákladech dodavatele spojených s připojením a se zajištěním požadovaného příkonu ve výši vypočtené způsobem stanoveným vyhláškou.

Podle vyhl.č. 169/1995 Sb., kterou se stanoví podrobnosti o podmínkách dodávek elektřiny a o způsobu výpočtu škody vzniklé dodavateli neoprávněným odběrem elektřiny platné od 15.8.1995 podle § 5 odst. 1, podílem odběratele na účelně vynaložených nákladech dodavatele spojených s připojením a se zajištěním požadovaného příkonu jsou náklady související s konkrétním místem připojení a náklady související se zajištěním požadovaného příkonu. Podle odst. 2 požadovaným příkonem je požadavek odběratele na výši příkonu pro nové odběrné místo nebo na zvýšení rezervovaného příkonu stávajícího odběrného místa. Podle odst. 5 podíl na účelně vynaložených nákladech dodavatele spojených s připojením odběrného zařízení u odběratelů všech kategorií se sjednává pro každý případ zvlášť v souladu s cenovými předpisy. Podle odst. 6 podíl na účelně vynaložených nákladech dodavatele spojených se zajištěním požadovaného příkonu pro odběrné místo odběratelů všech kategorií se stanoví výpočtem uvedeným v příloze č. 2 této vyhlášky.

Podle vyhl.č. 196/1996 Sb., kterou se mění vyhl. č. 169/1995 Sb. s účinností od 1.8.1996 se mění § 5 odst. 1 tak, že podílem odběratele na účelně vynaložených nákladech dodavatele spojených s připojením a se zajištěním požadovaného příkonu je část nákladů vymezená způsobem uvedeným v odst. 5 a 6 a vypočtená podle přílohy č. 2. Podle odst. 5 pak podíl odběratele na účelně vynaložených nákladech dodavatele spojených s připojením odběrného zařízení u odběratelů všech kategorií určených v souladu se zvláštními předpisy se sjednává pro každý případ zvlášť a činí max. 60 % těchto nákladů.

Žaloba namítá neexistenci osobní působnosti zákona, nesprávnou aplikaci § 9 zákona a zpochybňuje právo změny rozhodnutí k horšímu ve správním řízení.

K těmto námitkám soud zaujímá toto stanovisko:

Žalovaný jednal plně v souladu s § 2 odst. 1 písm. a) zákona, jestliže považoval žalovaného za soutěžitele podle zákona. Rozvod elektrické energie je službou – výkonem, jejímž prostřednictvím je dodávána elektrická energie jako druh zboží. Obchodovatelnost s tímto artiklem ozřejmuje, proč lze nahlížet na tuto činnost stejně, jako na obchod s jinými druhy zboží (automobily, potraviny, apod.). Zvláštnost tohoto zboží spočívá pouze v tom, že se z pohledu současných technických a technologických znalostí a možností jeví nemožné vytvářet reálnou konkurenci v téměř místě a čase. Mluví se o tzv. přirozených monopolech, které lze definovat tím, že jedna firma je schopna uspokojit trh při ceně nižší, než je ta, kterou lze dosáhnout kombinací dvou nebo více firem. Přirozený monopol je důsledkem charakteristiky výrobní technologie, často ve spojení s poptávkou na trhu, nikoli však důsledkem kroků vlády či konkurentů. Existují v souvislosti s ekonomikou rovnováhy a ekonomikou množství, které musí odrážet požadavky trhu. Jestliže efektivita výroby si vyžaduje, aby existovala jen jedna firma, spadají obyčejně přirozené monopoly pod kontrolu exekutivy. Monopol, jehož ceny, zisky, investice kontroluje vláda, je tzv. regulovaným monopolem. Přitom není nezbytně nutné, aby regulované monopoly byly totožné s přirozenými monopoly. Přirozeným monopolem je v daném případě distribuce elektrické energie. Samotný fakt kontroly příslušným ministerstvem nezbavuje žalovaného povinnosti chránit konkurenční prostředí před takovými aktivitami monopolů, které jsou nekorektní ve smyslu § 9 zákona. Smyslem § 1 odst. 2 zákona není pouze ochrana existence faktické soutěže na trhu, ale i ochrana principu fair soutěže v podmínkách nekurenčního prostředí, je-li trh ovládnut jedním, tj. monopolním soutěžitelem. Tato simulace soutěžního prostředí je předvídána v ustanovení § 9 zákona a pokud jde o nedovolené státní zásahy § 18 zákona.

V daném případě je však posuzována aktivita žalobce v rámci jeho vlastní svobodné podnikatelské aktivity. Pokud by tedy neměl zákon na žalobce dopadat, muselo by to být výslovně jiným zákonem řečeno. Tomu tak ale není, neboť pouhá formulace státní regulace takovýto monopol zpod kontroly úřadu nedostává. Nejinak je tomu v zemích OECD, jak je soudu známo z rozhodovací praxe Evropské komise a Evropského soudního dvora. Monopolní prostředí není ničím jiným, než absolutní koncentrací trhu a zákon tudíž plně dopadá i na chování regulovaných, resp. přirozených monopolů.

Soud musí úvodem odmítnout i názor, že uplatnění zásady *reformatio in peius* ve správním řízení je omezením práva na právní ochranu dle čl. 36 Listiny základních práv a svobod, neboť jde o pouhou spekulaci s psychologičtí účastníka řízení.

Podstatou věci je, zda je správný názor žalovaného, že žalobce stanovením 90ti % podílu žadatele o připojení k energetické síti na účelně vynaložených nákladech žalobce spojených s připojením a se zajištěním požadovaného příkonu (dále jen „podíl žadatele na nákladech“) bylo zneužitím jeho monopolního postavení ve smyslu § 9 zákona.

Soud se ztotožňuje s názorem, že stanovení výše podílu na účelně vynaložených nákladech umožnil zákon a prováděcí vyhláška, aniž by byly stanoveny meze, jež by nebylo možné překročit. Za této situace se soud musel vypořádat s otázkou, zda je vůbec dán prostor pro použití zákona na ochranu hospodářské soutěže. Při své úvaze vyšel ze skutečnosti, že žalobci (při státní regulaci) bylo umožněno užít podnikatelské úvahy pro stanovení výše podílu odběratele na uvedených nákladech. V tomto rozsahu pak lze posuzovat jeho počínání i z toho hlediska, jak se chová v prostředí monopolní tržní moci, přesněji, zda je jeho chování vůči spotřebitelům fair. V uvedené výšce podnikatelské aktivity soud shledal, že žalobce jednotně stanovil podíl odběratele na 90 % nákladů, tedy logickým, ale zároveň zjednodušeným pohledem s minimální účastí dodavatele. Přitom je nepochybné, že zřízení komunikace sui generis je základem nejen pro řádné užívání nového odběratelského místa, ale samozřejmě i základem pro budoucí dodávky a odběry elektrické energie a tím i platby za toto zboží dodavatel, a to odhlédnuto od změny uživatelů většinou trvalého obchodního vztahu. Podíl na nákladech připojení má tedy být vyjádřením poměru zájmu odběratele a dodavatele na založení nového smluvního vztahu. Přitom je třeba mít na zřeteli, že existuje zákonem stanovená povinnost uzavírat smlouvy tohoto typu a že jde o regulovaný monopol.

Soud nemůže na základě důkazů dosud provedených usoudit, zda žalobcem stanovený podíl byl a pro tento případ do jaké míry, výrazem moci monopolního distributora. Samotné nastavení jednotného podílu nemusí být porušením fair přístupu k odběratelům, neboť právě v podmínkách monopolu žalobce je třeba hledat objektivní měřítko pro přístup k jednotlivým odběratelům. Přitom však musí být respektován pokyn daný § 15 odst. 8 energetického zákona, podle kterého se má strukturalizovat podíl odběratele na nákladech, a to prioritně podle výše odebíraného příkonu a ve spojení s prováděcí vyhláškou č. 169/1995 Sb. § 5 odst. 1 a 5 ze smyslu tohoto ustanovení vyplývá, že takovýto podíl má být sjednáván, a tudíž i zjišťován pro každý případ zvlášť. Jde o to, že vyhláška stanoví, co jest podílem na nákladech s připojením a tím jsou účelně vynaložené náklady spojené s tímto připojením, avšak odběratel se podle zákona podílí podle výše odebíraného příkonu na účelně vynaložených nákladech. Odběratelé se mohou od sebe lišit co se týče výhodnosti smluvního vztahu pro dodavatele. Pro budoucí nižší odběr energie může být zapotřebí vyšších nákladů na připojení k síti než u jiných odběratelů s vyššími požadavky na odběr energie, avšak ve vhodné zóně a podobně. To je také důvod, proč zákon stanovuje shora řečená kritéria.

Úvaha o nepřiměřeném přenesení nákladů na odběratele vyslovená žalovaným má svůj racionální základ a není v rozporu se smyslem § 9 zákona. Jde o to, aby podmínky stanovené žalobcem nevycházely z pozice silnějšího, aby skutečně odrážely takovou míru vzájemně přijatého kompromisu, jakého by bylo lze docílit v podmínkách existující konkurence, a to při respektování zákonem stanovených podmínek. Musí tedy být zřejmé, zda žalobcovy požadavky na 90 % podíl na nákladech připojení vychází z naprosté nezbytnosti řádně hospodařícího soutěžitele, tzn. že není na odběratele přenášena zbytečná zátěž jen proto, aby žalobce (dodavatel) částku již nemusel vynaložit na získání dalšího zdroje zisku, nepoužil způsobem, který by v podmínkách soutěže nebyl možný. Tato otázka je složitým ekonomickým problémem, který soud na základě dosud provedených důkazů nemůže posoudit.

Je na žalovaném, aby zjistil, zda je ekonomicky odůvodněný požadavek na právě 90 % podíl odběratele na nákladech připojení a to při zohlednění faktu, že žalobce zřízením nového odběrného místa získá nového odběratele a tím i budoucí zisk z plateb za odběr elektrické energie. Zohlední také oprávněné požadavky žalobce na použití zisku a teprve po ekonomickém rozboru způsobu vynakládání takto získaných prostředků může určit, jaká míra podílu odběratele se v průměru jeví spravedlivou, resp. reálnou při zohlednění podmínek shora vyslovených. Přitom se jeví vhodným, aby žalovaný zjistil důvody, které vedly k pozdější úpravě předmětného podílu na 60% ve vyhlášce č. 196/1996 Sb..

Jakkoliv se tedy úvaha žalovaného o tom, že stanovení jednotného podílu odběratele na nákladech připojení je odporující energetickému zákonu, jeví logickou, nelze uzavřít, že došlo k porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže bez toho, že by nebyly zcela přesně zjištěny zejména tyto skutečnosti: zda existoval rozdílný přístup žalobce při aplikaci směrnice č. 13/95 u odběratelů požadující rozdílný příkon elektrické energie, a zda stanovení právě 90 % podílu na nákladech shodně pro zjištěné případy bylo ekonomicky odůvodněné.

Žalovaný sice shromáždil důkazy k zodpovězení první otázky, avšak nevyvodil z ní žádné skutkové ani právní závěry. Teprve po takto doplněném dokazování bude moci ve věci znovu rozhodnout a jeho rozhodnutí tak bude možné přezkoumat.

S účinností od 1. listopadu 1996 byl zřízen Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, na něhož přešla podle § 1 odst. 5 písm. e) zákona č. 272/1996 Sb. dosavadní působnost vyplývající ze zákonů a dalších právních předpisů z Ministerstva pro hospodářskou soutěž.

Vzhledem k těmto důvodům soud rozhodnutí tak, jak bylo napadeno žalobou podle § 250j odst. 2 o.s.ř. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení k vůli nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nezrušil, neboť pochybení, která ve vztahu i k tomuto prvostupňovému rozhodnutí lze v rozhodnutí o rozkladu doplnit a s ohledem na charakter požadovaných důkazů, jež má žalovaný provést, se nejví účelným věc vracet do stadia řízení před orgánem prvního stupně.

Výrok o nákladech soudního řízení se opírá o § 250k odst. 1 o.s.ř. a vychází ze skutečnosti, že žalobce měl v řízení úspěch. Proto mu také byla přiznána proti žalovanému náhrada nákladů řízení v částce Kč, která představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 1.000,- Kč, odměnu právního zástupce za 3 krát úkon právní pomoci po 1.000,- Kč a režijní paušál 3 krát 75,- Kč, tedy celkem Kč. Tuto částku soud uložil žalovanému zaplatit k rukám právního zástupce v přiměřené lhůtě z hlediska bankovních převodů do 30ti dnů od právní moci rozhodnutí.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí **n e n í** opravný prostředek přípustný (§ 250j odst. 4 o.s.ř.).

V Olomouci dne 18.9.1997

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu