Č.j.: S 188/03-7531/03-0RP V Brně dne 15. prosince 2003

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve správním řízení č.j. S 188/03 zahájeném dne 15. října 2003 z vlastního podnětu dle § 18 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (správní řád), ve spojení s § 21 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, s účastníkem řízení - Českou komorou autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, se sídlem Praha 2, Sokolská 15/1498, ve věci možného narušení ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, vydává toto

r o z h o d n u t í :

I.

Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, se sídlem Praha 2, Sokolská 15/1498, na zasedání představenstva, které se konalo ve dnech 22.- 23. listopadu 2002, schválila obsah a vydání Výkonového a honorářového řádu, 3. vydání 2002, obsahující:

- v části 1. Všeobecná část, bod 1.14.3., hodinové sazby za výkony dané rozpětím v Kč/hod;
- v části 4. Pozemní stavby a pozemní objekty, bod 4.2., tabulku č. 1. (%) a tabulku Č. 2. (Kč) s údaji o započitatelném procentu pro výpočet honoráře (v tabulce Č. 1.) a s údaji o pevné částce honoráře (v tabulce Č. 2.);
- v části 5. Inženýrské stavby a objekty, bod 5.2., tabulku Č. 1. (%) a tabulku Č. 2. (Kč) s údaji o započitatelném procentu pro výpočet honoráře (v tabulce Č. 1.) a s údaji o pevné částce honoráře (v tabulce Č. 2.);
- v části 5. Inženýrské stavby a objekty, bod 5.3., tabulku Č. 1. (%) a tabulku Č. 2. (Kč) s údaji o započitatelném procentu pro výpočet honoráře (v tabulce Č. 1.) a s údaji o pevné částce honoráře (v tabulce Č. 2.);
- v části 6. Technologické stavby a objekty a technologická zařízení, bod 6.2.2. tabulku pro stanovení celkového základního honoráře s údaji o započitatelném procentu pro výpočet honoráře.

Schválení Výkonového a honorářového řádu je ve smyslu § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, zakázaným a neplatným rozhodnutím sdružení podnikatelů, které může vést k narušení hospodářské soutěže na trhu služeb poskytovaných autorizovanými inženýry a techniky činnými ve výstavbě.

II.

V souladu s ustanovením § 7 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, zakazuje Úřad pro ochranu hospodářské soutěže České komoře autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, se sídlem Praha 2, Soko1ská 15/1498, do budoucna jednání popsané ve výrokové části I. tohoto rozhodnutí.

III.

Za porušení ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů ukládá Úřad pro ochranu hospodářské soutěže České komoře autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, se sídlem Praha 2, Sokolská 15/1498 v souladu s ustanovením § 22 odst. 2 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, pokutu ve výši

500.000,- Kč (slovy: pět set tisíc korun českých).

Pokuta je splatná do 15 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže vedený u České národní banky, pobočka Brno, č. účtu 375424825-621/0710, konstantní symbol 1148, jako variabilní symbol se uvede kmenová část daňového identifikačního čísla účastníka řízení.

IV.

V souladu s ustanovením § 23 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, ukládá Úřad pro ochranu hospodářské soutěže České komoře autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě se sídlem Praha 2, Sokolská 15/1498 následující opatření k nápravě:

a) do 45 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí písemně informovat členy České komory autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě se sídlem Praha 2, Sokolská 15/1498 o tomto rozhodnutí;

b) do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí provést změnu obsahu Výkonového a honorářového řádu tak, aby byly vypuštěny údaje specifikované v části 1. výroku tohoto rozhodnutí;

c) do 30 dnů poté, co bude informace o tomto rozhodnutí sdělena členům České komory autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě se sídlem Praha 2, Sokolská 15/1498, předložit Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže doklady dokládající splnění povinnosti uložené v bodě IV. písmo a) tohoto rozhodnutí;

d) do 30 dnů poté, co bude provedena změna obsahu Výkonového a honorářového řádu ve smyslu bodu IV. písm. b) výroku tohoto rozhodnutí, předložit Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

kopii platného a schváleného Výkonového a honorářového řádu, obsahujícího změny dle bodu IV. písmo b) výroku tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen "Úřad") v rámci své dozorové činnosti realizované a v souladu a na základě § 20 odst. 1 písmo a) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (dále jen "zákon" nebo "soutěžní zákon") zjistil, že Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, se sídlem Praha 2, Sokolská 15/1498 (dále jen "Komora") zveřejnila informaci i vydání publikace Výkonový a honorářový řád.

Na základě tohoto zjištění zahájil Úřad v červenci roku 2003 z vlastního podnětu šetření, které bylo zaměřeno na okolnosti vzniku publikace Výkonový a honorářový řád a na praktické využití této publikace. Z podkladů, které si Úřad od Komory v rámci výše uvedených šetření vyžádal vyplynulo, že vedle ostatních vnitrokomorových norem Komora vydala Výkonový a honorářový řád, který v některých svých částech obsahuje ustanovení o konkrétních cenách za služby, které jsou poskytovány členy Komory.

V průběhu předběžného šetření, jehož závěry, zjištění a rovněž získaná dokumentace byly zkonstatovány jako součást spisu vedeného ve správním řízení č.j. S 188/03 (spis str. 19) a správního řízení v téže věci Úřad ověřil, že na konečném znění publikace Výkonový a honorářový řád pracovali po dobu cca 1 roku zástupci Komory společně s Českým svazem stavebních inženýrů a konečná podoba Výkonového a honorářového řádu byla distribuována mezi členy Komory, kterých je cca 21 tisíc.

Po zjištění výše uvedených skutečností, oznámil Úřad dopisem ze dne 15.1.2003, Komoře zahájení správního řízení č.j. S 188/03 ve věci možného porušení § 3 odst. 1 zákona, přičemž možné porušení uvedeného ustanovení zákona Úřad spatřoval v jednání Komory, která jako sdružení podnikatelů přijala a zveřejnila Výkonový a honorářový řád, obsahující ceny (hodinové sazby, základní honorář) za provedené práce (služby poskytované členy Komory).

Účastníkem řízení je Komora, tedy ve smyslu § 23 odst. 1 zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, v platném znění, (dále jen "zákon č. 360/1992 Sb.") stavovská samosprávná organizace, která je ve smyslu § 23 odst. 5 zákona č. 360/1992 Sb. právnickou osobou s působností pro Českou republiku. Komora sdružuje jako řádné členy všechny autorizované inženýry a autorizované techniky činné ve výstavbě.

Ve smyslu § 2 odst. 4 zákona č. 360/1992 Sb., je zvláštní podmínkou pro provozování živnosti - výkon odborných činností ve výstavbě - tzv. autorizace. V případě autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě rozlišuje zákon č. 360/1992 Sb. mezi několika typy autorizace - autorizaci pro obory pozemní stavby, dopravní stavby, vodohospodářské stavby, mosty a inženýrské konstrukce, technologická zařízení staveb, statika a dynamika staveb, městské inženýrství a geotechnika. Autorizaci uděluje Komora, a to při splnění podmínek uvedených v § 7 odst. 1 zákona č. 360/1992 Sb.

Za účelem úplného a přesného zjištění skutečného stavu věci nařídil Úřad ústní jednání, které se uskutečnilo dne 22.10.2003, a jehož se za Komoru zúčastnil Ing. Václav Mach, předseda Komory.

Z jednání s předsedou Komory vyplynulo, že Komora považuje existenci Výkonového a honorářového řádu za nezbytnou, s odůvodněním, že je v zájmu bezpečnosti staveb a kvality provedené práce nutné, aby měl investor podrobnou představu o tom, co má za své peníze požadovat. S ohledem na tuto skutečnost obsahuje Výkonový a honorářový řád kromě doporučených nejnižších cen i popis práce, která je v ceně zahrnuta. Předseda Komory dále uvedl, že zmocnění Komory k vydávání takových publikací vychází ze zákona č. 360/1992 Sb. a Komora pouze využila tohoto zmocnění a Výkonový a honorářový řád vydala.

Dále z jednání s předsedou Komory vyplynulo, že o vydání Výkonového a honorářového řádu rozhodlo představenstvo Komory, které rovněž schválilo konečné znění Výkonového a honorářového řádu. O vydání Výkonového a honorářového řádu byly informovány jednak valné hromady jednotlivých oblastí Komory, jednak dne 22.3.2003 shromáždění delegátů Komory.

Předseda Komory rovněž uvedl, že publikaci Výkonový a honorářový řád zpracoval pro Komoru Český svaz stavebních inženýrů (dále jen ČSSI"), jehož členy jsou i někteří členové představenstva, dozorčí rady a autorizační rady Komory. Z představenstva Komory jsou členy ČSSI předseda, 1. místopředseda, místopředseda a někteří členové, z nich např. Ing. Křeček, který byl představenstvem Komory určen jako jeden z "garantů" zpracování Výkonového a honorářového řádu.

Předseda Komory se rovněž vyjádřil k těm částem Výkonového a honorářového řádu, které obsahují konkrétní ceny, resp. rozpětí ceny. K ustanovení bodu 1.14.3 Výkonového a honorářového řádu, které obsahuje konkrétní rozpětí hodinových sazeb v korunách uvedl, že Komora považuje tyto údaje za nezbytné a doplnil, že i jiné profese (notáři, advokáti) mají hodiny tarifovány. Z těchto důvodů doporučuje Komora tarify také. V další části jednání se předseda Komory vyjádřil k obsahu tabulek, které jsou zařazeny v publikaci Výkonový a honorářový řád. Jde se o tabulku č. 1 na straně 35, označenou jako "CELKOVÝ ZÁKLADNÍ HONORÁŘ (pozemní stavby)". Tato tabulka obsahuje údaje o tom, jaké procento ze započitatelných nákladů stavby činí honorář autorizovaného inženýra či technika činného ve výstavbě. Tabulka č. 2 na straně 36, označená rovněž jako "CELKOVÝ ZÁKLADNÍ HONORÁŘ (pozemní stavby)" potom obsahuje přesné částky v korunách ve vztahu k započitatelným nákladům. Obdobné údaje obsahují i tabulka č. 1 na straně 43 a tabulka č. 2 na straně 44 (pro inženýrské stavby), tabulka č. 1 na straně 46 a tabulka č. 2 na straně 47 (pro dopravní stavby) a tabulka na straně 51 (pro technologické stavby).

K údajům uvedeným v těchto tabulkách předseda Komory sdělil, že všechny vycházejí ze stejného principu s tím, že stavby jsou dle složitosti zatříděny do kategorií 1 - 5 a model honoráře vychází z tradičního oceňování projektových prací v ČR, tj. procentní sazbou z nákladů (spis str. 22). Předseda Komory rovněž uvedl, že Komora žádným způsobem nesleduje, zda její členové postupují při stanovení honoráře podle Výkonového a honorářového řádu a doplnil, že zahraniční firmy honorářový řád vyžadují, protože jsou na podobné publikace zvyklé. Uvedl také, že řada investorů vyžaduje výkonový a honorářový řád, protože na jejich základě ví, co může při realizaci stavby očekávat, resp. jaké služby za zaplacený honorář získá.

V průběhu správního řízení se Úřad rovněž zabýval tím, z jakých důvodů a s jakým cílem Komora přistoupila k vydání Výkonového a honorářového řádu. Za tím účelem Úřad vyžádal předložení příslušných zápisů z jednání představenstva a shromáždění delegátů Komory.

Ze zápisu ze zasedání představenstva č. 5/2001 Komory, které se uskutečnilo dne 10.5.2001 Úřad zjistil, že na pořadu jednání bylo mimo jiné projednávání aktualizace Honorářového řádu. Z uvedeného zápisu vyplývá, že diskusi vyvolal Ing. Zídek, tedy jeden z členů představenstva Komory (spis str. 39).

Ze zápisu ze zasedání představenstva č. 6/2001 Komory, které se uskutečnilo dne 29.6.2001 Úřad zjistil, že představenstvo Komory vyslovilo souhlas s tím, aby novelu Výkonového a honorářového řádu zpracoval a pro Komoru vydal ČS SI (spis str. 44).

O tom, že představenstvo Komory konečné znění Výkonového a honorářového řádu projednávalo a schválilo svědčí potom zápis ze zasedání představenstva č. 5/2002, které se konalo od 21.11.2002. Pod bodem R0205-1 na str. 2 tohoto zápisu je uvedeno, že cit.: ".. .Představenstvo přijímá text VHŘ a dává pokyn k tisku... ", konec citace (spis str. 6). Pod bodem (10) Různé písmo M) téhož zápisu ze zasedání představenstva je uvedeno, cit.: "…..Představenstvo schválilo dne 22/11/2002 Výkonový a honorářový řád (dále jen VHŘ) s tím, že jeho užití doporučuje autorizovaným osobám při sjednávání honoráře s klientem... ". Dále je v tomto bodě zápisu uvedeno i to, že použití VHŘ není povinné a dále, že cit.: ".. .PřČKAIT však konstatuje, že honoráře stanovené podle tohoto VHŘ odpovídají minimálním nákladům na vypracování správné, úplné, proveditelné a bezpečné projektové dokumentace stavby, objektu nebo zařízení oprávněnými (autorizovanými) osobami, které jsou povinně pojištěné... ", konec citace (spis str. 9).

O vydání Výkonového a honorářového řádu byl informován i nejvyšší orgán Komory - shromáždění delegátů - o čemž svědčí dokument Výroční zpráva za rok 2002 pro shromáždění delegátů 22.3.2003. V tomto dokumentu je v části A. Vnitrokomorové vztahy, uvedena pod číslem 11. informace označená jako Změny řádů, směrnic a nařízení ČKAIT, v níž je jako velmi významná označena novela Výkonového a honorářového řádu. Tato informace obsahuje jak sdělení o tom, že snahou Komory bylo, aby Výkonový a honorářový řád byl závazným vnitrokomorovým předpisem, tak informaci o tom, že sazby Výkonového a honorářového řádu v něm uvedené představují nejnižší částky, za které může být, dle názoru Komory, dokumentace autorizovaným inženýrem či technikem zpracována.

Úřad se v průběhu správního řízení rovněž zabýval skutečností zda a jakým způsobem byli o vydání Výkonového a honorářového řádu informováni členové Komory. Z vyjádření předsedy Komory k tomuto vyplynulo, že informace o vydání Výkonového a honorářového řádu byla členům Komory zprostředkována jednak prostřednictvím valných hromad oblastí a dále pak prostřednictvím časopisu Komory (spis str. 21). Z výtisku časopisu Stavební listy ročník IX. 2003, číslo 2 Úřad zjistil, že na straně 7 zmíněného časopisu je informace Ing. Pavla Křečka, člena autorského kolektivu VHŘ (člena představenstva Komory) o tom, že byl vydán Výkonový a honorářový řád.

Jak je uvedeno výše, předseda Komory Úřad informoval o tom, že Výkonový a honorářový řád zpracoval pro Komoru ČSSI. Úřad proto vyzval ČSSI k vyjádření, a to zejména ke skutečnostem, jakým způsobem se ČSSI na zpracování Výkonového a honorářového řádu podílel a které osoby konkrétně se zpracování zúčastnily. Z vyjádření ČSSI vyplynulo, že ČSSI připravil Výkonový a honorářový řád pro

Komoru, přičemž na jeho zpracování se zúčastnil kolektiv autorů - odborníků v oblasti výstavby a stavebnictví.

Úřad dále ověřoval, zda je Výkonový a honorářový řád členy Komory v praxi používán při tvorbě cen za prováděné práce. Za tímto účelem se Úřad obrátil se na některé členy Komory s cílem zjistit, zda jsou o existenci Výkonového a honorářového řádu informováni a zda tento řád používají při výpočtu honoráře za provedenou práci. Takto bylo osloveno 26 členů Komory, na základě jejichž odpovědi bylo potvrzeno, že členové Komory byli seznámeni s Výkonovým a honorářovým řádem, a to mimo jiné v rámci povinné edice - Základní knižnice odborných činností. K používání Výkonového a honorářového řádu potom někteří z dotázaných členů Komory ve svých vyjádřeních uvedli, že přestože jsou konečné ceny za jimi odváděnou práci výsledkem dohody s klientem, používají Výkonový a honorářový řád jako orientační podklad, resp. výchozí základnu pro stanovení ceny.

V souladu s ustanovením § 33 odst. 2 správního řádu bylo účastníku řízení umožněno seznámit se s podklady rozhodnutí a způsobem jejich zjištění. Seznámení proběhlo dne 8.12.2003, přičemž účastník řízení neměl námitek ke způsobu předložení spisu, k jeho obsahu potom odkázal na vyjádření poskytnuté při ústním jednání. Rovněž nenavrhl doplnění dokazování.

Vymezení relevantního trhu

K tomu, aby mohl Úřad předmětnou věc správně posoudit, bylo nezbytné především vymezit relevantní trh, na kterém se projevují účinky jednání účastníků řízení. Za trh se obecně pokládá místo, kde se střetává nabídka s poptávkou po zboží, které je schopno uspokojit určitou konkrétní potřebu spotřebitele. Relevantním trhem je ve smyslu § 2 odst. 2 zákona trh zboží, které je z hlediska jeho charakteristiky, ceny a zamýšleného použití shodné, porovnatelné nebo vzájemně zastupitelné, a to na území, na němž jsou soutěžní podmínky dostatečně homogenní a zřetelně odlišitelné od sousedících území. Relevantní trh se vymezuje věcně, geograficky a časově.

Výrobkový relevantní trh zahrnuje všechny výrobky nebo služby, které spotřebitel pokládá vzhledem k jejich vlastnostem, ceně a způsobu použití za shodné či zaměnitelné.

Geografický trh zahrnuje území, kde jsou podmínky hospodářské soutěže dostatečně homogenní a které může být odlišeno od ostatních území zejména tím, že podmínky hospodářské soutěže na těchto jiných územích jsou zřetelně odlišné.

Časové vymezení trhu vyjadřuje četnost (pravidelnost a opakovatelnost) střetu nabídky a poptávky a odlišuje ji od střetu nabídky a poptávky, k níž dochází nahodile, popř. ojediněle. Z časového hlediska je při posuzování trhu brán v úvahu minulý a očekávaný vývoj pravidelných, případně relativně trvale se opakujících, dodávek na trh.

Při vymezování relevantního trhu zohlednil Úřad zejména skutečnost, že předmětem správního řízení je jednání Komory, která byla zřízena zvláštním zákonem (zákon č. 360/1992 Sb.) s tím, že tento zvláštní zákon rovněž obsahuje taxativní výčet oborů, v nichž členové Komory, tedy autorizovaní inženýři a technici činní ve výstavbě, mohou působit a realizovat svoji podnikatelskou činnost a které ve svém důsledku podléhají dohledu Komory.

Z ustanovení § 5 odst. 3 zákona č. 360/1992 Sb. vyplývá, že autorizaci, tedy podmínku nezbytnou k provozování živnosti ve smyslu zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, v platném znění, uděluje Komora pro obory pozemní stavby, dopravní stavby, vodohospodářské stavby, mosty a inženýrské konstrukce, technologická zařízení staveb, statika a dynamika staveb, městské inženýrství a geotechnika. Autorizaci uděluje Komora, a to na základě splnění podmínek obsažených v § 7 odst. 1 zákona č. 360/1992 Sb. Pod služby autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě je možné subsumovat řadu výkonů počínaje zejména provedením přípravy zakázky, přes zpracování návrhu - studie stavby, zpracování a sestavení dokumentace pro účely návrhu na vydání územního rozhodnutí o umístění stavby, zpracování a sestavení dokumentace pro účely žádosti o stavební povolení, zpracování dokumentace pro provedení stavby až po úkony spojené s dokončením stavby a uvedením stavby do užívání.

S ohledem na výše uvedené vymezil Úřad relevantní trh po stránce věcné jako **trh služeb nabízených autorizovanými inženýry a techniky činnými ve výstavbě.**

Při vymezení relevantního trhu z hlediska geografického dospěl Úřad k závěru, že podmínky, za nichž autorizovaní inženýři a technici činní ve výstavbě nabízejí své služby jsou dostatečně homogenní na celém území České republiky, a proto relevantní trh po stránce geografické je vymezen územím České republiky, tedy jako **trh celostátní.**

Z hlediska časového jde potom o **trh trvalý.**

Na takto vymezeném relevantním trhu působí toliko členové Komory, resp. pouze členům Komory vydává Komora autorizaci pro činnost v oborech uvedených výše. Vedle členů Komory mohou ve stavebnictví působit i osoby, které získaly oprávnění k projektové činnosti ve smyslu vyhlášky SKVTIR č. 186/1990 Sb., o oprávnění k projektové činnosti a osoby, vykonávající činnost na základě vyhlášky FMTIR č. 8/1983 Sb., o zvláštní způsobilosti k některým činnostem ve výstavbě, ve znění vyhlášky č. 73/1978 Sb., pro posouzení jednání Komory však není rozhodující, zda ve stavebnictví působí i jiné osoby. Výkonový a honorářový řád vydala Komora především pro své členy, které také o jeho existenci informovala. Protože zákon č. 360/1992 Sb. vychází z principu povinného členství autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě v Komoře, soustředil se Úřad na posouzení dopadu, který mělo jednání Komory na členy Komory, jakožto subjekty, jejichž chování je Komora schopna ovlivňovat a nikoliv na další subjekty působící ve stavebnictví, které nejsou sdruženy v Komoře. Úřad proto nepřihlížel k osobám vykonávajícím činnost ve stavebnictví podle zmíněných vyhlášek, neboť vůči nim nemá Komora žádný vztah a nemohla

tedy ovlivnit jejich jednání při stanovení výše honoráře (Komora těmto osobám mimo jiné nezasílala publikaci Výkonový a honorářový řád, tak jako to činila v případě členů Komory).

Skutková a právní posouzení

V prvé řadě bylo třeba, aby se Úřad zabýval otázkou, zda Komora svým charakterem a povahou naplňuje pojem soutěžitele ve smyslu zákona a ve svém důsledku tedy, zda je možné jednání Komory posuzovat na základě ustanovení zákona.

K tomu Úřad konstatuje, že dle ustanovení § 2 odst. 1 zákona se soutěžiteli rozumí fyzické a právnické osoby, jejich sdružení, sdružení těchto sdružení a jiné formy seskupování, a to i v případě, že tato sdružení a seskupení nejsou právnickými osobami, pokud se účastní hospodářské soutěže nebo ji mohou svou činností ovlivňovat, i když nejsou podnikateli. Komora je ve smyslu § 23 odst. 5 zákona č. 360/1992 Sb. právnickou osobou, která sdružuje jednotlivé soutěžitele - autorizované inženýry a techniky činné ve výstavbě. Je tedy rovněž sdružením ve smyslu § 2 odst. 1 zákona, které je způsobilé svojí činností ovlivnit hospodářskou soutěž probíhající v horizontální úrovni mezi poskytovateli uvedených služeb. Z výše uvedeného lze potom jednoznačně dovodit, že Komora naplňuje pojmové znaky soutěžitele v zákoně a její jednání podléhá dohledu ze strany Úřadu.

Dle ustanovení § 3 odst. 1 zákona jsou zakázané a neplatné dohody mezi soutěžiteli, rozhodnutí jejich sdružení a jednání soutěžitelů ve vzájemné shodě, které vedou nebo mohou vést k narušení hospodářské soutěže, pokud zákon o ochraně hospodářské soutěže nebo zvláštní zákon nestanoví jinak, nebo pokud Úřad nepovolí svým rozhodnutím nebo vyhláškou z tohoto zákazu výjimku. Zakázanými ve smyslu § 3 odst. 1 zákona jsou především dohody výslovně uvedené v ustanovení § 3 odst. 2 písmo a) až f) zákona.

Z provedeného dokazování jednoznačně vyplynulo, že Komora schválila Výkonový a honorářový řád, jehož obsahem jsou, mimo jiné, ustanovení ohledně stanovení minimálních cen pro služby poskytované členy Komory, tedy služby poskytované autorizovanými inženýry a techniky činnými ve výstavbě. Dále je třeba zdůraznit, že účastník řízení se domnívá, že je k vydání Výkonového a honorářového řádu zmocněn, respektive disponuje k takovéto činnosti oprávněním, které odvozuje z § 23 odst. 6 písmo i) zákona č. 360/1992 Sb.

V této souvislosti je třeba konstatovat, že zmiňované ustanovení zákona č. 360/1992 Sb. skutečně obsahuje text, dle něhož je Komora oprávněna vydávat ceníky a honorářové řády, které však v žádném případě nelze vykládat tak jak to učinil účastník řízení, tedy jako možnost vydávat, respektive stanovat či doporučovat ceny prostřednictvím ceníků a honorářových řádů. Výše uvedená ustanovení je možné interpretovat toliko jako vymezení působnosti Komory v ediční činnosti (ve smyslu vydávání něčeho), která nesmí přímo ani nepřímo omezovat hospodářskou soutěž v oblasti služeb poskytovaných autorizovanými architekty a inženýry činnými ve výstavbě a ve svém důsledku nemůže být vykládána jinak, než jen jako možnost uveřejňovat ceníky jednotlivých autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě.

Pro výše uvedené jednoznačně svědčí skutečnost, že právním předpisem, který upravuje problematiku regulace cen je zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, v platném znění,

který vymezuje, mimo jiné, práva a povinnosti právnických a fyzických osob a orgánů státní správy při regulaci a kontrole cen. Kompetence státních orgánů v této oblasti je potom založena tímto právním předpisem, případně předpisy zvláštními. Žádný právní předpis v České republice však neupravuje pravomoc Komory při stanovování cen nebo při úpravě stanovení jakýchkoliv cen. Oprávnění Komory je zaměřeno toliko dovnitř Komory a týká se procesů typu metodiky účtování, avšak v každém případě bez toho, aby Komora mohla stanovovat nebo doporučovat ceny ve smyslu zákona o cenách. Obdobného posouzení bylo ostatně dosaženo v případě rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci 2A 5/96 ve věci České komory architektů.

Ustanovení § 3 zákona obsahuje demonstrativní výčet dohod, které jsou považovány za dohody zakázané. V posuzovaném případě jde o dohodu - rozhodnutí sdružení, které se týká otázek stanovení ceny za služby - výkony autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě. K tomu je třeba uvést, že jednotliví autorizovaní inženýři a technici činní ve výstavbě soutěží mezi sebou o zakázky na práce, které jsou oprávněni vykonávat. Výkonový a honorářový řád, který ve svém důsledku přináší svým adresátům - členům Komory povědomí o tom, jaké ceny aplikují ostatní členové Komory, navíc ve formě sdělení představy o minimální výši cen, tj. cen, které mohou být toliko překročeny, již sám o sobě znamená minimálně potenciální narušení hospodářské soutěže a lze ho vnímat jako nedovolený tok informací o cenách. Stanovení minimálních cen sice nevylučuje konkurenci mezi soutěžiteli zcela, avšak ve svém důsledku postihuje vždy konečného spotřebitele, neboť tento nemůže uspokojovat své potřeby volbou z nabídky, jejíž cena vznikla v řádném konkurenčním boji a nikoliv jako výsledek kolize mezi soutěžiteli na trhu.

Pokud jde o závaznost či nezávaznost Výkonového a honorářového řádu je třeba uvést, že v posuzovaném případě jde o rozhodnutí Komory, které na sebe může brát různé podoby, ať už se jedná o rozhodnutí něco doporučit nebo rozhodnutí k něčemu přistoupit. Nezávazné rozhodnutí přitom není protimluv, neboť většina jednání porušujících ustanovení § 3 má utajovaný charakter, který je v praxi navíc často zastírán a k efektivní aplikaci zákona a v důsledku toho k efektivní ochraně hospodářské soutěže je třeba postihovat veškerá jednání, která směřují k narušení hospodářské soutěže ve smyslu zákona.

Jak je výše uvedeno, záměr vydat Výkonový a honorářový řád byl iniciován na jednání představenstva Komory, a to jedním z členů představenstva Komory. Představenstvo Komory následně odsouhlasilo znění a vydání Výkonového a honorářového řádu a konečně i shromáždění delegátů Komory bylo o vydání Výkonového a honorářového řádu informováno. Je tedy nade vší pochybnost prokázáno, že to byla Komora, která chtěla, aby Výkonový a honorářový řád byl vydán, text tohoto řádu Komora odsouhlasila a následně i vydala. Tento závěr vyplývá rovněž z toho, že ve výši uvedené výroční zprávě za rok 2002, která byla podkladovým materiálem pro jednání nejvyššího orgánu Komory - shromáždění delegátů, je ve vztahu k Výkonovému a honorářovému řádu výslovně uvedeno, že se, cit.: "...přes všechna jednání nepodařilo zajistit jeho závaznost...". Ze stejného materiálu současně vyplývá, že ceny uvedené ve Výkonovém a honorářovém řádu jsou minimálními doporučenými cenami, s dovětkem, cit.:"... za které může být dokumentace zpracována autorizovanou osobou..., která podléhá disciplinárním opatřením podle právních předpisů a etického kodexu“.

Z pohledu § 3 odst. 1 zákona tedy byly naplněny všechny materiální znaky, na jejichž základě lze konstatovat, že v posuzovaném případě došlo ze strany Komory k jednání, které je v rozporu s uvedeným § 3 odst. 1 zákona.

K tomuto konstatování dospěl Úřad i proto, že ceny za výkony autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě nepodléhají cenové regulaci a měly by být tedy tvořeny jen v rámci interakce nabídky a poptávky. Jestliže by tedy jednotliví členové Komory chtěli dosáhnout konsensu o cenách za své výkony, museli by uzavřít dohodu mezi sebou. V daném případě to však byla Komora, která vydání Výkonového a honorářového řádu iniciovala, schválila a o jeho vydání všechny své členy informovala. Proto Úřad v daném případě posuzuje jednání pouze Komory jako takové.

Závadnost takového jednání Úřad spatřuje především v tom, že skutečné soutěžní prostředí nemůže akceptovat žádné ujednání, které dává svým adresátům návod, respektive informace o tom, jak postupují konkurenti při stanovení ceny. V daném případě Výkonový a honorářový řád informuje členy Komory o představách Komory (neboť to byla Komora, která schválila konečnou podobu tohoto řádu) o tom, jaká má být minimální výše honoráře za výkony, které jednotliví členové Komory vykonávají pro klienty. I když Komora deklaruje, že se jedná o nezávazný dokument, přesto jsou informace o "správné" výši honoráře pro členy Komory natolik inspirující, že přinejmenším mohou vést k jejich přejímání a tím k narušení soutěže, což v konečném důsledku vede k omezení možnosti spotřebitele - klienta, získat práci vykonanou členem Komory za cenu nižší. V tomto kontextu neobstojí námitka Komory, že i jiné profese (notáři, advokáti) mají sazby za úkony tarifované nebo skutečnost, že zadavatelé takové určení cen vyžadují. V případě těchto profesí - advokátů a notářů - jsou výše honorářů za služby obsaženy přímo v příslušném zákoně a jedná se tak o situaci zcela odlišnou od té, která byla předmětem posouzení v tomto správním řízení.

V této souvislosti Úřad považuje za nezbytné uvést, že i když je při posuzování jednání kteréhokoli soutěžitele vázán výlučně platnou právní úpravou, tj. zákonem o ochraně hospodářské soutěže, vychází při svých úvahách ze stejných principů, z nichž při hodnocení jednání soutěžitelů vychází Evropská komise, Evropský soud první instance a Evropský soudní dvůr.

V daném případě je třeba uvést, že pokud sdružení informuje své členy, a to např. prostřednictvím brožury obsahující "jen" doporučené ceny, dochází mezi členy k situaci, kdy členové sdružení jsou nebo mohou předem předpokládat soutěžní chování svých konkurentů a jsou v důsledku tohoto doporučení sdružení ve své soutěžní politice nepochybně ovlivněni. V takovém případě potom není rozhodující, zda bylo ze strany sdružení cenové doporučení jakýmkoli způsobem kontrolováno, či zda členové sdružení postupovali v souladu s tímto cenovým doporučením. Podstatnou je skutečnost, že chování členů sdružení v otázce stanovení ceny není výsledkem působení tržních mechanismů, ale je ovlivněno cenovým doporučením sdružení. [3]

[3] Obdobně rozhodnutí ropské komise č. 96/438/EC – Fenex, rozhodnutí Evropského soudního dvora č. 209/78 - FEDETAB

I v posuzovaném případě bylo prokázáno, že komora vydala Výkonový a honorářový řád jako materiál doporučený a žádným způsobem nekontrolovala, zda jsou ceny v tomto řádu ze strany členů Komory dodržovány. Stejně tak bylo prokázáno, že Komora tento výkonový a honorářový řád distribuovala všem svým členům. Došlo tedy k tomu, že členové Komory byli s údaji a cenami v tomto řádu seznámeni a nepochybně tak jimi mohli být ovlivněni.

Odůvodnění pokuty

Dle ustanovení § 22 odst. 2 zákona může Úřad uložit soutěžitelům pokutu do výše 10 000 000,- Kč nebo do výše 10% z čistého obratu dosaženého za poslední ukončený kalendářní rok, jestliže úmyslně nebo z nedbalosti porušili zákazy stanovené v § 3 odst. 1, § 4 odst. 1, § 11 odst. 1 nebo § 18 odst. 1 zákona nebo nesplnili povinnosti stanovené v § 15 odst. 2 zákona. Při rozhodování o výši pokuty Úřad přihlíží zejména k závažnosti, případnému opakování a délce porušování zákona.

Předně je třeba konstatovat, že na základě důkazů provedených ve správním řízení bylo prokázáno, že Komora porušila zákaz obsažený v § 3 odst. 1 zákona. S ohledem na tuto skutečnost jsou splněny podmínky, které zákon předpokládá pro uložení sankce ve smyslu § 22 odst. 2 zákona.

Při úvahách o výši ukládané pokuty Úřad přihlédl především k tomu, že přestože je Komora právnickou osobou, nejedná se o podnikatelský subjekt vyvíjející činnost za účelem dosažení zisku.

Úřad se dále zabýval tím, k jak závažnému porušení zákona v daném případě došlo. V této souvislosti je třeba poukázat na skutečnost, že dohody o cenách jsou obecně považovány za nejzávažnější porušení zákona. V případě jednání Komory byla absence dohody mezi jednotlivými členy Komory nahrazena jednáním samotné Komory, která Výkonový a honorářový řád požadovala, schválila, vydala a distribuovala mezi své členy. Přestože není Výkonový a honorářový řád závazným dokumentem Komory, už jeho samotné schválení a distribuce mezi členy Komory mu poskytlo vysoký stupeň autority a je ho tak třeba považovat za neméně závažné porušení zákona než k jakému by došlo v případě, kdy by dohodu o cenách uzavřeli členové Komory. V posuzovaném případě je Komora svým jednáním způsobilá ovlivnit chování všech svých členů, tj. cca 21.000 tisíc osob. Byla to tedy Komora, která vedle informace o existenci Výkonového a honorářového řádu rovněž zajistila, aby tento řád měli členové Komory fyzicky k dispozici. Vzhledem k těmto skutečnostem nelze než jednání Komory považovat za závažné porušení soutěžního zákona. Úřad rovněž přihlédl k tomu, že ve správním řízení nebylo prokázáno, že jednání Komory mělo úmyslný charakter, ale jednalo se toliko o nedbalostní delikt.

Další okolností posuzovanou Úřadem bylo to, zda se jedná na straně Komory o první či opakované porušení zákona. Není pochyb o tom, že případné opakované porušení zákona ze strany soutěžitelů musí být Úřadem hodnoceno jako okolnost, která zvyšuje závažnost protisoutěžního chování a je považováno za významnou přitěžující okolnost, v daném případě však Úřad konstatuje, že ze strany Komory se jedná o první porušení zákona.

Pokud jde o délku porušování zákona je třeba konstatovat, že Výkonový a honorářový řád schválilo představenstvo Komory v listopadu 2002 a shromáždění delegátů Komory bylo o existenci a vydání tohoto řádu informováno v březnu 2003. Přestože prvotní impuls ke zpracování Výkonového a honorářového řádu byl dán v květnu 2001, pro posouzení délky trvání porušování zákona je rozhodující okamžik, kdy byl tento řád vydán a distribuován mezi členy Komory a od kterého je možné odvozovat jeho možné negativní dopady na soutěž. Jak z dokumentů zajištěných v průběhu řízení vyplývá, došlo k vydání Výkonového a honorářového řádu na počátku roku 2003 (o vydání řádu informuje časopis Stavební listy z února 2003). Znamená to, že nejdříve od února 2003 se mohli členové Komory seznámit s obsahem Výkonového a honorářového řádu a přizpůsobit tak případně výši svého honoráře údajům v tomto řádu uvedeným. Přestože tedy nelze v tomto případě hovořit o dlouhodobém porušování zákona, nelze rovněž tuto dobu klasifikovat jako zanedbatelnou.

Úřad rovněž v rámci správního uvážení o výši pokuty přihlédl k základním funkcím pokuty, tj. k funkci preventivní a represivní a dále ověřil, zda pokuta nebude pro účastníka řízení ve svém důsledku likvidační. Z výroční zprávy Komory za rok 2002, která byla podkladem pro jednání shromáždění delegátů dne 22.3.2003 Úřad zjistil, že celkové příjmy Komory za rok 2002 činily 58 987 034,- Kč, při celkových výdajích ve výši 50 337 529,- Kč. Podstatnou část příjmů Komory činily členské příspěvky (celkem 50 936 034,- Kč). S ohledem na tyto skutečnosti nevyužil Úřad možnosti uložit pokutu procentem z obratu, ale uložil pokutu ve výši do 10 000 000,- Kč s tím, že má zato, že uložená pokuta přispěje k naplnění obou svých základních funkcí a rovněž ve svém důsledku závažným způsobem neohrozí existenci a činnosti realizované účastníkem řízení na základě zákona č. 360/1992 Sb.

S přihlédnutím ke všem výše uvedeným skutečnostem rozhodl Úřad tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

P o u č e n í o o p r a v n é m p r o s t ř e d k u :

Proti tomuto rozhodnutí může účastník řízení dle § 61 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) v platném znění, podat do 15 dnů od jeho doručení rozklad předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Včas podaný rozklad má odkladný účinek.

Mgr. Vítězslav Šemora
pověřený řízením odboru

Rozhodnutí obdrží:
Česká komora autorizovaných inženýrů
a techniků činných ve výstavbě
Sokolská 15/1498
120 00 Praha 2