

Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 16. 5. 2005 a stalo se vykonatelným dle jednotlivých znění výroků

R 10/2005

V Brně dne 15. května 2006

V řízení o rozkladu, který proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. S 12/05-3865/05-ÚHS ze dne 6. 6. 2005 ve věci porušení § 11 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, podal účastník řízení: **ČSAD Liberec, a.s.**, se sídlem Liberec 6, České mládeže 594/33, IČ 25045504, zastoupený prof. JUDr. Zdeňkem Češkou, CSc., advokátem se sídlem Praha 1, Dlouhá 39, jsem podle § 59 odst. 2 ve spojení s § 61 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, na návrh komise ustavené podle § 61 odst. 2 téhož zákona,

r o z h o d l

takto:

- A.** Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. S 12/05-3865/05-ÚHS ze dne 6. 6. 2005 ve výrokových částech I., II. a III. **m ě n í m** takto:
- I.** Účastník řízení ČSAD Liberec, a.s., se sídlem Liberec 6, České mládeže 594/33, IČ 25045504, tím, že

ve období od 24. 1. 2005 do 15. 5. 2005 bez objektivně ospravedlnitelného důvodu odmítl vyjednávat o využívání jím provozovaného autobusového nádraží v Liberci se společností STUDENT AGENCY, s.r.o., se sídlem Brno, Bašty 2, IČ 25317075, za účelem provozování vnitrostátní veřejné linkové osobní dopravy na lince Praha – Liberec a zpět a následně od 1. 2. 2005 do 6. 6. 2005 bez objektivně ospravedlnitelného důvodu neumožnil řádné využívání jím provozovaného autobusového nádraží v Liberci společností STUDENT AGENCY, s.r.o., se sídlem Brno, Bašty 2, IČ 25317075, za účelem provozování vnitrostátní veřejné linkové osobní autobusové dopravy na lince Praha – Liberec a zpět, ačkoli jiným soutěžitelům působícím na stejné lince toto využívání umožnil,

zneužil svého dominantního postavení na relevantním trhu služeb poskytovaných autobusovým nádražím subjektům provozujícím veřejnou osobní autobusovou dopravu, geograficky vymezeným městem Liberec, k újmě společnosti STUDENT AGENCY,

s.r.o., se sídlem Brno, Bašty 2, IČ 25317075, kterou znevýhodnil v hospodářské soutěži na trhu služeb poskytovaných dopravci provozujícími vnitrostátní veřejnou linkovou osobní autobusovou dopravu na lince Praha – Liberec a zpět, a rovněž k újmě konečných spotřebitelů – cestujících, kteří v uvedeném období poptávali služby vnitrostátní veřejné linkové osobní autobusové dopravy na lince Praha – Liberec a zpět,

čímž porušil § 11 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů.

- II. Dle § 11 odst. 3 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů a úplného znění tohoto zákona vyhlášeného pod č. 436/2005 Sb., se účastníku řízení ČSAD Liberec, a.s., se sídlem Liberec 6, České mládeže 594/33, IČ 25045504, jednání dle I. části výroku tohoto rozhodnutí do budoucna **zakazuje**.
- III. Dle § 22 odst. 2 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, se účastníku řízení – ČSAD Liberec, a.s., se sídlem Liberec 6, České mládeže 594/33, IČ 25045504, za porušení § 11 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, dle I. části výroku tohoto rozhodnutí, ukládá pokuta ve výši **2 000 000,- Kč** (slovy: dva miliony korun českých).

Pokuta je splatná do 90 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže vedený u České národní banky, pobočka Brno, č. účtu 3754-24825-621/0710, konstantní symbol 1148, jako variabilní symbol se uvede identifikační číslo účastníka řízení

- B. Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. S 12/05-3865/05-ÚHS ze dne 6. 6. 2005 ve výrokové části IV. **r u š í m**.

O d ů v o d n ě n í

I. Napadené rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „Úřad“) vydal dne 6. 6. 2005 rozhodnutí č.j. S 12/05-3865/05-ÚHS (dále též „napadené rozhodnutí“), v jehož první výrokové části deklaroval, že účastník řízení, společnost ČSAD Liberec, a.s., se sídlem Liberec 6, České mládeže 594/33, IČ 25045504 (dále též „účastník řízení“ či „účastník“), zneužil svého dominantního postavení na trhu služeb poskytovaných autobusovým nádražím v Liberci (dále též „AN Liberec“) subjektům provozujícím veřejnou osobní autobusovou dopravu tím, že v době přinejmenším od 24. 1. 2005 bez objektivně ospravedlnitelného důvodu odmítl vyjednávat o využívání jím provozovaného AN Liberec se společností STUDENT AGENCY, s.r.o., se sídlem Brno, Bašty 2, IČ 25317075 (dále též „Student Agency“), za účelem provozování vnitrostátní veřejné linkové osobní dopravy na lince Praha – Liberec a zpět, a následně od 1. 2. 2005 až dosud (tj. do doby vydání napadeného rozhodnutí) neumožnil společnosti Student Agency řádné využívání jím provozovaného AN Liberec

za účelem provozování vnitrostátní veřejné linkové osobní autobusové dopravy na lince Praha – Liberec a zpět. Uvedeným jednáním účastník řízení podle napadeného rozhodnutí porušil § 11 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon“), k újmě společnosti Student Agency, kterou znevýhodnil v hospodářské soutěži na trhu služeb poskytovaných dopravci provozujícími vnitrostátní veřejnou linkovou osobní autobusovou dopravu na trase Praha – Liberec, a rovněž k újmě konečných spotřebitelů – cestujících, kteří v inkriminovaném období poptávali služby vnitrostátní veřejné linkové osobní autobusové dopravy na trase Praha – Liberec.

2. Ve druhé výrokové části napadeného rozhodnutí správní orgán prvního stupně dle § 11 odst. 3 zákona (číslování odstavců § 11 zákona se ve výroku i odůvodnění tohoto rozhodnutí řídí číslováním obsaženým v úplném znění zákona uveřejněném pod č. 436/2005 Sb.) účastníku řízení shora uvedené jednání do budoucna zakázal. Ve třetí výrokové části napadeného rozhodnutí správní orgán prvního stupně uložil za porušení § 11 odst. 1 zákona účastníkovi řízení pokutu ve výši 2 500 000,- Kč. Ve čtvrté výrokové části napadeného rozhodnutí správní orgán prvního stupně uložil účastníku řízení opatření k nápravě ve smyslu § 23 odst. 1 zákona, spočívající v povinnosti stanovit transparentním způsobem pravidla využívání jím provozovaného AN Liberec tak, aby byly zajištěny objektivní a rovné podmínky jeho využívání i pro společnost Student Agency, a v povinnosti umožnit společnosti Student Agency řádně využívat AN Liberec provozované účastníkem řízení na základě těchto objektivních a rovných podmínek.
3. V rámci šetření podnětu vedeného pod sp. zn. P 87/05 a v rámci správního řízení, jež předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, správní orgán prvního stupně posuzoval jednání účastníka řízení spočívající v neumožnění společnosti Student Agency využívat AN Liberec, které účastník řízení provozoval, tak, aby společnost Student Agency mohla provozovat vnitrostátní veřejnou linkovou osobní dopravu na lince Praha – Liberec a zpět. Správní orgán prvního stupně v řízení vycházel zejména z podkladů týkajících se vzájemné komunikace mezi účastníkem řízení a společností Student Agency ve věci přístupu na AN Liberec a podkladů vztahujících se k licenčnímu řízení o vydání licence společnosti Student Agency pro provozování vnitrostátní veřejné linkové osobní dopravy na lince Liberec – Praha, resp. Liberec – Praha ve smyslu § 10 a násl. zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silniční dopravě“). Správní orgán prvního stupně dále provedl ústní jednání s účastníkem řízení a místní ohledání, zejména na AN Liberec a na dalších místech v městě Liberec, která podle účastníka řízení přicházela v úvahu jako alternativní odjezdová/příjezdová místa pro autobusy společnosti Student Agency. Po zhodnocení všech podkladů prvoinstanční orgán v napadeném rozhodnutí konstatoval naplnění všech znaků skutkové podstaty zneužití dominantního postavení ve smyslu § 11 odst. 1 zákona. Účastník se totiž na relevantním trhu, který byl vymezen věcně jako trh služeb poskytovaných autobusovým nádražím subjektům provozujícím veřejnou osobní autobusovou dopravu a geograficky jako trh na území města Liberce, nacházel v dominantním postavení, kterého svým jednáním bez objektivně ospravedlnitelných důvodů zneužil jednak k újmě společnosti Student Agency, jednak k újmě konečných spotřebitelů.

II. Rozklad

4. Proti tomuto rozhodnutí podal účastník řízení včas rozklad. Správní orgán prvního stupně podle jeho názoru v napadeném rozhodnutí vycházel z nedostatečně zjištěného

skutkového stavu, z takto zjištěného skutkového stavu vyvodil nesprávné závěry a tento stav nesprávně právně posoudil.

Námítka neúčasti na hospodářské soutěži, nesprávného vymezení relevantního trhu a nesprávného posouzení postavení účastníka řízení na relevantním trhu

5. Účastník řízení předně namítá, že správní orgán prvního stupně nesprávně vymezil relevantní trh, a to jak po stránce věcné, tak po stránce geografické. Úvodem popírá, že by se vůbec účastnil soutěže na trhu služeb poskytovaných autobusovým nádražím subjektům provozujícím veřejnou autobusovou dopravu, neboť AN Liberec provozuje především pro rozvoj vlastní podnikatelské činnosti (provozování autobusové dopravy a nákladní automobilové dopravy) a jeho využívání jiným subjektům umožňuje pouze doplňkově, v případě volné kapacity, a toliko za symbolické poplatky, které nepokrývají náklady na správu a údržbu autobusového nádraží. Existence živnostenského oprávnění pro výkon této činnosti pak nemůže podle jeho názoru sloužit jako důkaz, že předmětnou činnost skutečně vykonává jako soutěžitel, neboť toto oprávnění mu poskytuje pouze právo, nikoli povinnost poskytovat služby AN Liberec subjektům provozujícím veřejnou osobní autobusovou dopravu.
6. Správní orgán prvního stupně dále podle účastníka řízení nepřesvědčivě zdůvodnil vymezení geografického relevantního trhu pouze městem Liberec a nikoli i městem Jablonec, ačkoli obě města tvoří konurbaci. Domnívá se, že prvoinstanční orgán nedostatečně zjišťoval preference cestujících na lince Praha – Liberec a zpět a že při řádném posouzení věci by musel dospět k závěru, že pokud se cestující budou rozhodovat mezi cílovou stanicí v Liberci a Jablonci, nebude jejich rozhodnutí záviset na názvu cílové stanice, ale na ceně jízdného, času odjezdu či příjezdu, navazující regionální dopravě nebo vzdálenosti stanice od jejich místa bydliště. Podstatné je přitom to, zda spotřebitelé považují výše uvedené destinace za vzájemně zastupitelné, nikoli zda lze na spotřebitelích „spravedlivě požadovat“, aby určité destinace považovali za vzájemně zastupitelné, jak je konstatováno v napadeném rozhodnutí. Vzhledem k nesprávnému vymezení relevantního trhu pak správní orgán prvního stupně dospěl též k chybnému závěru o postavení účastníka řízení na relevantním trhu.
7. Avšak i v případě, že by byl relevantní trh vymezen správně, měl správní orgán prvního stupně pochybit při posouzení postavení účastníka řízení na něm. Ten namítá, že AN Liberec plně nevyhovuje definici autobusového nádraží podané v napadeném rozhodnutí, neboť neposkytuje veškeré tam vyjmenované služby. Domnívá se dále, že funkci autobusového nádraží mohou splnit i alternativní plochy, kde by bylo možno umístit zastávku autobusových spojů, neboť doplňkové služby poskytované autobusovým nádražím nejsou pro vymezení relevantního trhu determinující. Značná část cestujících služby nabízené autobusovým nádražím vůbec nevyužívá a rozhodující je pro ně pouze čas odjezdu, délka trvání cesty a cena jízdného. Navíc v současné době mohou cestující na mnoha autobusových linkách získat popisované služby již během cesty (např. toalety, nápoje, tiskoviny poskytované dopravcem v autobusu). Tento závěr je potvrzen i faktickým stavem, kdy společnost Student Agency a její cestující nemohli využívat služeb AN Liberec, a přesto se poptávka spotřebitelů po službách autobusových dopravců na lince Praha – Liberec a zpět rozdělila mezi všechny konkurenční dopravce. Účastník řízení má tedy za to, že na relevantním trhu nezaujímá dominantní postavení, neboť existuje řada míst, která je možno využívat k odbavení autobusů na trase Liberec – Praha a zpět a která tvoří funkční ekvivalent k AN Liberec.

Námítka nesprávného posouzení jednání účastníka řízení

8. Účastník řízení se domnívá, že stanovení principů organizace provozu na autobusovém nádraží je věcí provozovatele autobusového nádraží. Je proto přesvědčen, že správní orgán prvního stupně měl při zjišťování kapacity AN Liberec respektovat, že spoje jednoho dopravce do jedné destinace odjíždějí vždy z jediného nástupiště. V takovém případě by bylo prokázáno, že autobusová stání vymezená pro linky spojující Liberec s Prahou byla kapacitně plně vytížena a že tedy existoval objektivně ospravedlnitelný důvod k odepření využívání autobusového nádraží společnosti Student Agency.
9. Účastník řízení dále namítá, že jeho jednání, jež je předmětem správního řízení, nezpůsobilo újmu ani spotřebitelům, ani ostatním soutěžitelům. Student Agency podle jeho názoru v důsledku jeho postupu neutrpěla žádnou újmu, neboť dosahovala na lince Liberec – Praha při obdobné ceně a kvalitě podobné obsazenosti jako ostatní dopravci. Újma nebyla způsobena ani koncovým spotřebitelům, neboť naopak došlo k výraznému nárůstu kvality poskytovaných služeb při snížení ceny jízdného (zde účastník odkázal na modernizaci svého vozového parku a snížení jízdného jím účtovaného po vstupu společnosti Student Agency na linku Praha – Liberec a zpět). Bez vzniku újmy spotřebitelům či soutěžitelům nemohlo dojít ke zneužití dominantního postavení ve smyslu § 11 odst. 1 zákona.
10. Prvostupňové rozhodnutí je pak podle rozkladu založeno na chybných skutkových zjištěních. Správní orgán prvního stupně opomíjí, že již přípisem ze dne 16. 5. 2005 nabídl účastník řízení společnosti Student Agency volné časy pro odjezd jejích autobusů, na který uvedená společnost odpověděla se značným časovým zpožděním. Ačkoli s ním společnost Student Agency svůj záměr umístit cílovou stanicí na lince Praha – Liberec na AN Liberec před zahájením licenčního řízení nijak nekonzultovala a jednala nekorektně, účastník řízení jí nabídl možnost AN Liberec využívat v maximálním možném rozsahu. Účastník také podle svých slov učinil kroky k vytvoření nového systému smluvních vztahů týkajících se využívání AN Liberec ze strany autobusových dopravců, který zajistí transparentnost při jejich uzavírání. V doplnění rozkladu ze dne 20. 10. 2005 pak sdělil, že uzavřel nové smlouvy se všemi dopravci, kteří využívají AN Liberec, a umožnil tak i společnosti Student Agency využívat AN Liberec za stejných a rovných podmínek jako ostatním dopravcům. Účastník řízení tím dokládá, že již dobrovolně splnil opatření k nápravě uložená mu nepravomocným napadeným rozhodnutím.
11. K subjektivní stránce svého jednání účastník uvádí, že důvodem nevpuštění společnosti Student Agency na jím provozované AN Liberec byla skutečnost, že kapacita stání určená pro linky Liberec – Praha již byla naplněna. Pokud správní orgán prvního stupně dovozuje, že se účastník přezkoumávaného jednání dopustil ve snaze bránit konkurenci, zcela přehlédl skutečnost, že vstup na AN Liberec za účelem provozování linky Liberec – Praha byl umožněn dalším dvěma konkurentům. Kdyby byl účastník řízení veden snahou eliminovat na dané lince konkurenci, nedovolil by ani ostatním soutěžitelům jím provozované autobusové nádraží využívat. Jeho jednání tedy nebylo vedeno úmyslem nepřímým, neboť nesměřovalo k eliminaci konkurence.

Námítka nesprávné aplikace ustanovení zákona

12. Prvostupňový orgán se dle účastníka řízení dopustil pochybení při aplikaci generální klauzule § 11 odst. 1 zákona ve vztahu k dílčím skutkovým podstatám zneužití dominantního postavení, když vyloučil, že by se účastník řízení dopustil zneužití dominantního postavení ve smyslu § 11 odst. 1 písm. f) zákona (s odůvodněním, že autobusové nádraží není tzv. „nezbytným zařízením“ či „essential facility“) a následně na stejné jednání aplikoval generální klauzuli § 11 odst. 1 zákona. Z logiky věci však vyplývá, že pokud některá ze zvláštních skutkových podstat stanoví určité omezující podmínky, nelze na situaci, která se od této skutkové podstaty liší pouze nesplněním těchto omezujících podmínek, aplikovat generální klauzuli, neboť při takovém postupu by tyto omezující podmínky ztratily jakýkoli smysl. S odkazem na rozsudek Evropského soudního dvora C-7/97 ve věci *Oscar Bronner*, [1998] ECR I-7791 pak účastník dovozuje, že ke stejnému závěru dospívá i evropská rozhodovací praxe. Pokud tedy správní orgán prvního stupně aplikoval generální klauzuli § 11 odst. 1 zákona na jednání, které postihuje jedna ze zvláštních skutkových podstat, s odůvodněním, že daná skutková podstata nebyla naplněna, učinil tak v rozporu se smyslem zákona i národní a evropské judikatury.

Námítka nezákonnosti uložené pokuty a nesprávného posouzení navržených opatření

13. Účastník řízení se také domnívá, že při hodnocení kritérií rozhodných pro stanovení výše pokuty se prvostupňový orgán nevyjádřil ani k dopadům tvrzeného protiprávního jednání na hospodářskou soutěž, ani k vlivu zavinění. Správní orgán prvního stupně nezohlednil, že společnost Student Agency nevznikla újma, a nesprávně přihlížel k existenci dominantního postavení na trhu jako k přitěžující okolnosti, ačkoli se jedná o znak skutkové podstaty zneužití dominantního postavení.
14. Správní orgán prvního stupně měl dále chybně stanovit délku porušování zákona, když jako počátek tvrzeného protiprávního jednání označil 24. 1. 2005, ačkoli Student Agency zahájila veřejnou osobní linkovou dopravu na trase Praha – Liberec až 1. 2. 2005. Nesprávný je i závěr, že protiprávní jednání dosud trvá, neboť účastník řízení se obrátil na společnost Student Agency s nabídkou volných časů již dopisem ze dne 16. 5. 2005 a znovu dne 18. 6. 2005.
15. Nepřezkoumatelným je pak podle rozkladu závěr správního orgánu prvního stupně, že délku tvrzeného protiprávního jednání nelze označit za jednání krátkodobé s ohledem na charakter poskytovaných služeb, neboť není zřejmé, jak poskytovaná služba může ovlivnit charakteristiku jednání jako krátkodobého či dlouhodobého.
16. Účastník řízení dále v rozkladu poukazuje, že po zahájení správního řízení navrhl opatření ve smyslu § 11 odst. 4 zákona, kterým by bylo zavedení systému poskytování práva užívat AN Liberec za stanovených pravidel nejpozději do 13. 6. 2005. Správní orgán prvního stupně opatření navržené účastníkem řízení odmítl jako nedostatečné. Následně však obdobné opatření s odkazem na § 23 odst. 1 zákona uložil v napadeném rozhodnutí jako opatření k nápravě. Z toho je dovozováno, že správní orgán prvního stupně pochybil, pokud odmítl navržená opatření přijmout a zastavit řízení.

Petit rozkladu

17. Ze všech výše uvedených důvodů účastník řízení navrhuje, aby předseda Úřadu napadené rozhodnutí zrušil a řízení zastavil. Pro případ, že by druhostupňový orgán neshledal dostatek důvodů pro zrušení napadeného rozhodnutí, navrhuje, aby bylo upuštěno od uložení pokuty, popřípadě aby došlo k jejímu snížení.

Vyjádření účastníka řízení po seznámení s podklady pro rozhodnutí

18. Dne 28. 3. 2006 bylo účastníkovi řízení v souladu s § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“) umožněno seznámit se s doplněnými podklady pro druhostupňové rozhodnutí a způsobem jejich zjištění. Po seznámení s podklady pro rozhodnutí zaslal účastník řízení Úřadu své vyjádření, kde uvádí níže uvedené skutečnosti.

19. Účastník ve vyjádření předně konstatuje, že společnosti Student Agency umožnil plně využívat AN Liberec již od 12. 8. 2005, a to za shodných podmínek jako ostatním autobusovým dopravcům, což doložil kopií smlouvy uzavřené mezi ním a Student Agency dne 14. 9. 2005.

20. Dále bylo ve vyjádření poukázáno na rozhodnutí Úřadu č.j. S 279/03-6320/05-SOHS I ze dne 25. 11. 2005 ve věci ČAS – SERVICE, které bylo vedeno ve věci ze skutkového a právního hlediska obdobné. V daném rozhodnutí byl relevantní trh vymezen z hlediska věcného jako trh služeb poskytovaných subjektům provozujícím veřejnou autobusovou dopravu, tj. užívání autobusových stání pro účely nástupu, výstupu a přestupu cestujících, zajišťování informačních služeb o odjezdech a příjezdech autobusů, zveřejňování mimořádných informací, úklid, údržba. Úřad v tomto rozhodnutí dospěl k závěru, že neexistují významné rozdíly mezi jednotlivými zastávkami autobusové dopravy umístěnými v dopravním uzlu/terminálu ve Znojmě, neboť všechna autobusová stanoviště byla umístěna v jednom prostoru (na jedné ulici), bylo z nich možno přestupovat na další autobusové linky, dráhu či městskou dopravu, a že cestující mohli využívat doplňkové služby poskytované buď v budově Českých drah, nebo v provozovnách umístěných u autobusové stanice. Úřad by proto měl podle účastníka v souladu se svou předchozí rozhodovací praxí stejným způsobem vymezit relevantní trh i v tomto správním řízení, neboť v Liberci se nacházejí potenciální stanoviště autobusové dopravy (např. v ulici Žitavská a Nákladní), která jsou v docházkové vzdálenosti do 250 m od AN Liberec, na něž navazuje nádraží Českých drah a zastávky městské hromadné dopravy. Přitom je rozhodující, zda je možné doplňkové služby využívat v místě dopravního uzlu, nikoli přímo na jednotlivém stanovišti autobusové dopravy. Rozhodnutí ve věci ČAS – SERVICE navíc podle účastníka dokládá, že doplňkové služby nemusejí být nutně poskytovány pouze autobusovým nádražím.

21. Podle další námítky společnost Student Agency užívá k odbavování jí provozovaných spojů autobusová stání, která nemohou cestujícím poskytnout doplňkové služby (např. v Brně na ulici Benešova), a přesto jsou takové prostory plně zastupitelné s prostory autobusového nádraží, což dokládá významný podíl Student Agency na trhu autobusové silniční dopravy na linkách, jež z/do těchto stanovišť provozuje.

22. Dále účastník poukazuje na to, že Úřad v rozhodnutí ve věci ČAS – SERVICE konstatoval, že dopravci byli v důsledku jednání ČAS – SERVICE a.s. nuceni zřídit zastávky pro své

linky ve Znojmě na jiných místech (na ulici Dr. Milady Horákové, na zastávkách městské autobusové dopravy a před nádražím Českých drah) a že si museli zajistit jiné prostory i pro odstavení autobusů. I přesto dospěl Úřad v uvedeném rozhodnutí k závěru, že dopravcům újma nevznikla. To je podle účastníka ve zřejmém kontrastu k posouzení újmy vzniklé společnosti Student Agency v napadeném rozhodnutí. Účastník rovněž poukazuje, že v rozhodnutí ve věci ČAS – SERVICE nebyl zjištěn vznik újmy konečným spotřebitelům. V napadeném rozhodnutí se naopak správní orgán prvního stupně omezil pouze na konstatování nemateriální újmy vzniklé cestujícím, aniž by ji jakkoli blíže specifikoval.

23. Účastník řízení má zato, že by druhostupňový orgán měl správní řízení s ním vedené zastavit, neboť je třeba dospět k totožným závěrům, jež byly přijaty v rozhodnutí ČAS – SERVICE, tzn. že soutěžitelům ani spotřebitelům nevznikla jednáním dominanta újma.

III. Řízení o rozkladu

24. Správní orgán prvního stupně neshledal důvody pro postup podle § 57 odst. 1 správního řádu, a proto v souladu s odstavcem 2 téhož ustanovení postoupil věc orgánu rozhodujícímu o rozkladu.
25. Dne 1. 1. 2006 nabyl účinnosti zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 413/2005 Sb., který zrušil zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů. Zároveň však ve svém § 179 odst. 1 stanovil, že řízení, která nebyla pravomocně skončena před účinností tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních předpisů. V rámci řízení o rozkladu podaném účastníkem řízení jsem tedy postupoval v souladu s předchozí právní úpravou správního řízení.
26. Podle § 59 odst. 1 správního řádu jsem napadené rozhodnutí přezkoumal v celém rozsahu, a to i nad rámec námitek účastníka řízení obsažených v rozkladu a v jeho vyjádření k podkladům pro rozhodnutí, přičemž jsem dospěl k závěrům, jež jsou uvedeny v následujících částech odůvodnění.

IV. Přezkoumání napadeného rozhodnutí

Věcné vymezení relevantního trhu

27. Východiskem posouzení existence dominantního postavení je v každém jednotlivém případě řádné vymezení relevantního trhu ve smyslu § 2 odst. 2 zákona. S ohledem na tuto premisu a na námítky v rozkladu i ve vyjádření k podkladům pro rozhodnutí jsem nejprve přistoupil k přezkoumání způsobu vymezení relevantního trhu v napadeném rozhodnutí. Relevantním trhem se přitom podle uvedeného ustanovení rozumí 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.
28. Co se týče vymezení relevantního trhu z hlediska věcného, vyšel prvostupňový orgán ze specifických funkcí a služeb poskytovaných ze strany provozovatele autobusového nádraží cestujícím a dopravním společností. V této souvislosti konstatoval, že AN Liberec je významným dopravním uzlem města Liberec, který umožňuje cestujícím přestup mezi linkami veřejné linkové osobní autobusové dopravy a přestup na další druhy

dopravy (železniční a městskou hromadnou dopravu). Navíc autobusové nádraží nabízí cestujícím celou řadu doplňkových služeb, jako jsou informační panely a přepážky, čekárna, úschovna zavazadel, sociální zařízení, předprodej jízdenek a místenek, krytá nástupiště, občerstvení apod. Za klíčovou službu poskytovanou dopravním společností pak správní orgán prvního stupně označil možnost využití odjezdových a příjezdových stání s garancí minimální doby stání pro účely nástupu, výstupu a přestupu cestujících, příp. možnost parkování v prostorách autobusového nádraží. Za významné pro vymezení trhu označil prvostupňový orgán rovněž poskytování služeb zveřejňování informací dopravce, existenci dispečerské služby, odpočinkové místnosti a sociálního zázemí pro řidiče, servisní služby apod. Správní orgán prvního stupně proto dospěl k závěru, že z pohledu cestujících i dopravních společností nejsou autobusová nádraží plně zastupitelná s jinými plochami, které tyto služby neposkytují .

29. Po přezkoumání uvedených úvah konstatuji, že správní orgán prvního stupně za účelem věcného vymezení relevantního trhu správně provedl analýzu zastupitelnosti různého zboží s tzv. výchozím zbožím, kterým jsou v daném případě služby poskytované autobusovým nádražím provozovaným účastníkem řízení. Při zkoumání, které další zboží, resp. služby jsou zastupitelné a mohou tedy být zařazeny do jednoho relevantního trhu, správní orgán prvního stupně správně posuzoval charakter služeb poskytovaných autobusovým nádražím, zda obdobné služby neposkytuje jiný subjekt a zda jsou tyto služby pro cestující (jako konečné spotřebitele) a dopravní společnosti natolik specifické a významné, že to způsobuje nezastupitelnost autobusového nádraží s ostatními plochami, jež by bylo možno potenciálně využít jako příjezdových a odjezdových stání pro autobusy, resp. nezastupitelnost služeb s nimi spojených.
30. V rámci správního řízení si správní orgán prvního stupně vyžádal od účastníka řízení veškeré jízdní řády vnitrostátních a mezinárodních veřejných linkových osobních dopravců se zastávkou na AN Liberec (spis str. 277 a násl.). Z tohoto přehledu jsem ověřil, že na linku Praha – Liberec navazují nejen spoje se zastávkami situovanými v okolí Liberce (např. Mníšek, Chrastava, Frýdlant, Český Dub, Varnsdorf, Železný Brod), ale rovněž mezinárodní linky spojující Liberec s městy na území Německa (Berlín, Drážďany, Žitava). Vzhledem k počtu, frekvenci, příp. též návaznosti spojů začínajících, končících nebo zastavujících na AN Liberec lze konstatovat, že AN Liberec je významný přestupní uzel v rámci veřejné osobní linkové autobusové přepravy. Zároveň je nepochybné, že možnost přestupu na navazující linky je na území města Liberec úzce spojena pouze s AN Liberec, neboť žádná alternativní odjezdová či příjezdová místa takovou možnost neposkytují. Pokud tedy cestující využije Liberec pouze jako přestupní stanici (ať již ze směru Praha či v opačném směru), bude přednostně volit nabídku dopravce na lince se zastávkou na AN Liberec, neboť přesun ze zastávky v jiné části Liberce na AN Liberec či naopak způsobuje nadbytečné komplikace a z povahy věci v některých případech znemožňuje pokračování v cestě použitím časově navazujícího spoje.
31. Za podstatnou skutečnost považuji také rozsah a povahu služeb poskytovaných AN Liberec, které přispívají k orientaci cestujících ve vztahu k časům odjezdů a příjezdů autobusů dopravních společností na jednotlivých linkách. Jedná se především o poskytování informací v rámci informačního systému autobusového nádraží (informace poskytované v budově AN Liberec na přepážce a na informační tabuli) a o informace z jízdních řádů autobusových dopravců, jejichž vylepení provozovatel AN Liberec zajišťuje. Předpokladem poskytování informačních služeb, včetně vylepení jízdních řádů

na AN Liberec, je přitom existence smlouvy mezi provozovatelem autobusového nádraží a příslušným dopravcem.

32. Nezahrnutí informací o spojích dopravce do informačního systému, nemožnost vylepení jízdních řádu v prostorách autobusového nádraží, popř. omezená možnost informovat o spojích v rámci autobusového nádraží jiným adekvátním způsobem významným způsobem omezuje možnost cestujících seznámit se s kompletní nabídkou spojů na konkrétní lince; tato skutečnost pak z povahy věci může vést k poklesu poptávky po dopravních službách dopravce nezahrnutého do informačního systému autobusového nádraží, neboť cestující mají pouze omezenou možnost získat nejen údaje o časech odjezdů a příjezdů takového dopravce, nýbrž též samotnou informaci, že takový dopravce na dané lince operuje.
33. Ze správního spisu jsem přitom v této souvislosti ověřil, že na lince Praha – Liberec a zpět měly s účastníkem řízení v posuzovaném období uzavřenou smlouvu zaručující mj. přístup do informačního systému společnosti HOTLINER, s.r.o. a Hofmann GmbH, organizační složka (viz str. 121-128 správního spisu). Z dalších podkladů založených ve spise (fotodokumentace informační tabule AN Liberec a jízdní řády jednotlivých dopravců poskytnutých účastníkem řízení – spis str. 198-199, 277 a násl.) je možno ověřit, že jízdní řády uvedených dopravců byly do informačního řádu skutečně zahrnuty.
34. Možnost přestupu cestujících v rámci navazujících autobusových linek na AN Liberec a možnost získat relevantní informace o spojích na konkrétních linkách provozovaných autobusovými dopravci je pak doplněna širokým spektrem dalších služeb, které mohou cestující na autobusovém nádraží využít. Z dopravně-provozního řádu účastníka řízení (ve správním spise založeného na str. 227-234) vyplývá, že cestující mají k dispozici odbavovací prostor pro cestující, prodej jízdenek, čekárnu a sociální zázemí umístěné ve výpravní budově apod. Tyto služby zajišťují cestujícím určitý komfort, který je možno při cestování veřejnou osobní linkovou dopravou využít (např. ochrana před nepříznivými vlivy počasí). I tyto služby, byť sekundárního významu, hrají při rozhodování cestujících o výběru mezi dopravci na dané lince podstatnou roli, což se promítá do zvýšeného zájmu autobusových dopravců využívat služeb autobusových nádraží, neboť alternativní plochy, jež lze využít jako příjezdových a odjezdových stání, takové služby zpravidla neposkytují.
35. Zastupitelnost prostoru autobusového nádraží a s ním spojených služeb s ostatními prostory, které lze využít jako autobusové zastávky, případně s nimi spojených služeb, z pohledu autobusových dopravců se primárně odvíjí od poptávky a preferencí cestujících. Za nejvýznamnější služby nabízené autobusovým nádražím dopravcům je proto třeba považovat službu využití odjezdových a příjezdových stání nejen pro účely nástupu a výstupu, nýbrž též přestupu cestujících veřejnou vnitrostátní či mezinárodní linkovou nebo příležitostnou osobní dopravou, a službu zveřejňování informací dopravce, která dopravci umožňuje jednak efektivně nabízet své služby, jednak účastnit se za srovnatelných podmínek soutěže s konkurenty. Ostatní služby poskytované autobusovým nádražím dopravcům (např. dispečerská služba, parkovací služby, odpočinková místnost pro řidiče, sociální zázemí pro řidiče apod.) pak obdobně jako ostatní služby poskytované cestujícím mají sekundární význam, avšak i tyto služby charakterizují autobusové nádraží a jejich poskytování, resp. nedostupnost svědčí pro nezastupitelnost autobusového nádraží s jinými plochami, které by z technického hlediska bylo možno k odjezdu nebo příjezdu autobusů využít.

36. Uvedené závěry byly v rámci tohoto správního řízení potvrzeny mj. výsledky provedeného místního šetření. Na území města Liberce se totiž nenacházejí žádné plochy, které by poskytovaly všechny nebo alespoň většinu doprovodných služeb, které jsou poskytovány AN Liberec. V rámci správního řízení bylo prokázáno, že některá místa v Liberci by bylo možno technicky využít jako odjezdová a příjezdová stanoviště autobusů veřejné osobní linkové dopravy (např. v ulici Nákladní, Čížkově ulici, ulici Žitavská apod.), nicméně žádná z těchto ploch není spojena s poskytováním obdobných služeb, které jsou poskytovány AN Liberec. Zatímco zastávky s přístřeškem se na těchto plochách výjimečně nalézají, na všech uvedených místech zcela chybí čekárny, sociální zařízení, odpočinkové místnosti pro řidiče, možnost parkování (odstavení autobusu) apod. Služby srovnatelné se službami poskytovanými autobusovým nádražím by bylo možno využít pouze na terminálu městské dopravy ve Fügnerově ulici, které však slouží výhradně městské hromadné dopravě v rámci Liberce. Místo v ulici Nákladní by bylo možno potenciálně využít jako stanoviště pro odjezd a příjezd autobusů, nicméně by k tomu bylo třeba schvalovacího řízení odborem dopravy Magistrátu města Liberec a Dopravním inspektorátem Policie ČR, a rovněž na tomto místě nejsou k dispozici služby porovnatelného rozsahu s AN Liberec (byť je na protější straně komunikace umístěno vlakové nádraží). Ve všech případech pak zcela absentuje možnost zapojení do informačního systému a časová a místní návaznost jednotlivých spojů. Je proto třeba dospět k závěru, že žádné z míst, jež byly účastníkem řízení označeny a jež byly prvostupňovým orgánem místně prošetřeny, nelze považovat za zastupitelné s autobusovým nádražím, a to ani z pohledu cestujících, ani z pohledu dopravních společností, neboť spolu s nimi není možno poptávat služby spojené s provozem autobusového nádraží.
37. Nepřisvědčuji tudíž námitce účastníka řízení, že doplňkové služby poskytované autobusovými nádražími nejsou pro cestující při jejich spotřebitelském rozhodování determinující, popř. že někteří cestující tyto služby nevyužívají. Zatímco lze uznat, že některé ze sekundárních služeb, např. zprostředkování možnosti občerstvení pasažérů, mohou být poskytnuty i přímo v autobuse dopravce, neexistuje plnohodnotný substituční systém zajištění primárních funkcí autobusových nádraží, zejména zajištění informovanosti prostřednictvím informačního systému, a účastník řízení takový systém ani neoznačil. Přehlížet rovněž nelze ani skutečnost, že celá řada zákazníků – cestujících jedná při hledání možnosti autobusové dopravy impulzivně, bez jakéhokoli či podrobného předchozího zkoumání situace na trhu, a v takových případech tito spotřebitelé přirozeně volí návštěvu autobusového nádraží (v městech, kde takové autobusové nádraží funguje), kde očekávají, částečně též z historických důvodů, nejširší nabídku služeb autobusových přepravců koncentrovanou v jenom místě.
38. Za irelevantní považuji námitku účastníka, že autobusy Student Agency v některých městech využívají jako autobusových stanovišť prostory, které neposkytují doplňkové služby poskytované autobusovými nádražími, a přesto nejsou nijak znevýhodněny v soutěži na příslušné lince. Předmětem šetření v tomto správním řízení bylo jednání účastníka řízení související s jím provozovaným autobusovým nádražím v městě Liberci a správní orgán prvního stupně při vymezování relevantního trhu správně hodnotil zastupitelnost konkrétních jiných ploch ve vztahu k tomuto konkrétnímu nádraží a nikoli obecně; naproti tomu situace v jiných městech nebyla předmětem zkoumání. Proto pouze s maximální mírou zobecnění lze uvést, že stejně jako v případě města Znojma (srov. rozhodnutí ČAS – *SERVICE*) mohou i v jiných případech specifické geografické, historické či sociologické okolnosti vést k odlišnému vymezení věcného relevantního

trhu, než bylo provedeno v tomto správním řízení. Pouze takovou obecnou úvahou však nemůže být zpochybněno vymezení relevantního trhu, jenž bylo provedeno se znalostí místní situace a jejích specifik, které je podle mých zjištění navíc pevně založeno na podkladech shromážděných ve správním spise a jež je provedeno logicky a přesvědčivě.

39. Z hlediska věcného proto přisvědčuji vymezení relevantního trhu jako trhu služeb poskytovaných autobusovým nádražím subjektům provozujícím veřejnou osobní autobusovou dopravu. Vymezení relevantního trhu z hlediska věcného bylo zároveň provedeno plně v souladu s předchozí rozhodovací praxí Úřadu v obdobných věcech (srov. zejména rozhodnutí Úřadu č.j. S 134/96-143/97-210 ze dne 3. 2. 1997 ve spojení s rozhodnutím předsedy Úřadu č.j. R 25/97 ze dne 10. 10. 1997 ve věci *ČSAD autobusy Plzeň*).
40. Oproti tomu rozhodnutí Úřadu ve věci *ČAS – SERVICE*, jehož se účastník řízení dovolává, vychází z odlišných skutkových okolností, a skutkové a právní závěry v tomto rozhodnutí přijaté nejsou pro projednávaný případ přílehlavé. V daném případě měla společnost ČAS – SERVICE a.s. pronajaty dva pozemky, které tvořily účelovou komunikaci označovanou jako Znojmo, aut. st. a na nichž byla umístěna odjezdová stání autobusů. Tato část komunikace byla zastřešena lehkou stříškou a na chodníku vedle autobusových stání se nacházely provozovny obchodu a služeb (např. WC, bufet, pekařství, taxi apod.), které však byly umístěny mimo část prostoru pronajatého společnosti ČAS – SERVICE a.s. Další autobusová stanoviště byla situována na ulici Dr. Horákové naproti autobusové stanici a na opačné straně této ulice, v blízkosti železničního nádraží. Všechny výše uvedené autobusové zastávky se nacházely v jednom prostoru a v docházkové vzdálenosti max. do 360 metrů se nacházela stanoviště městské hromadné dopravy a železničního nádraží. Podle zjištění Úřadu v uvedeném správním řízení cestující a dopravci nemohli v daném případě využívat doplňkových služeb, jako jsou např. služby výpravní budovy, čekárny, informačních tabulí, informační kanceláře, předprodeje jízdenek, zázemí pro řidiče apod. Zázemí pro cestující poskytovala pouze blízká budova železniční stanice. Z těchto důvodů dospěl Úřad v rozhodnutí *ČAS – SERVICE* k závěru, že neexistovaly významné rozdíly mezi jednotlivými zastávkami autobusové dopravy umístěnými v dopravním uzlu/terminálu ve Znojmě, tj. mezi stanovišti na pozemcích pronajatých společností ČAS – SERVICE a.s. a dalšími stanovišti na ul. Dr. Horákové. Ze všech stanovišť bylo možno za srovnatelných podmínek přestupovat na další autobusové linky, na dráhu či městskou dopravu. Cestující mohli využívat doplňkové služby poskytované buď v budově ČD, či v provozovnách umístěných u autobusové stanice. Jedinou odlišností zastávek na autobusové stanici byla střecha poskytující cestujícím ochranu před nepříznivým počasím. ČAS – SERVICE a.s. zajišťoval pro dopravce odjíždějící z autobusové stanice výlep jízdních řádů, poskytování informací cestujícím, úklid a údržbu stání, přičemž stejné služby byly cestujícím poskytovány i na ostatních zastávkách v tomto dopravním uzlu. V daném případě Úřad rovněž konstatoval, že *přestupní uzel/terminál ve Znojmě je specifický svým charakterem, neboť je odlišný od autobusových nádraží*. Z toho lze dovodit, že jedním z východisek cit. rozhodnutí je zjištění, že terminál ve Znojmě nelze považovat za autobusové nádraží v tom smyslu, v jakém bylo vymezeno napadeným rozhodnutím.
41. Porovnáním skutkových zjištění, jež Úřad učinil v rozhodnutí *ČAS – SERVICE* a v napadeném rozhodnutí, jsem dospěl k závěru, že se jedná o skutkově odlišné případy, jak co se týče charakteru posuzovaných ploch a rozsahu doplňkových služeb, tak zejména z hlediska možnosti přístupu cestujících a dopravců využívajících stanoviště na

přestupním terminálu ve Znojmě k těmto službám. Odlišné vymezení relevantního trhu v napadeném rozhodnutí a v rozhodnutí ČAS – *SERVICE* tak podle mých zjištění nebylo výsledkem nekonzistentnosti přístupu správního orgánu prvního stupně, nýbrž odrazem odlišných skutkových okolností v obou případech. Tento rozdíl pak činí závěry v posléze uvedeném rozhodnutí přijaté nepoužitelnými pro řešení projednávaného případu.

Geografické vymezení relevantního trhu

42. K námitce účastníka řízení vztahující se ke geografickému vymezení relevantního trhu jsem přezkoumal napadené rozhodnutí rovněž v té části, v níž byla odmítnuta možná zastupitelnost AN Liberec s autobusovým nádražím v Jablonci nad Nisou. Vyšel jsem z východiska, účastníkem řízení žádným způsobem nezpochybněného, že obě města jsou spojena městskou hromadnou dopravou, přičemž doba spojení trvá cca 30 minut (viz str. 8 napadeného rozhodnutí). Argumentace správního orgánu prvního stupně, podle níž AN Liberec slouží jako významný přestupní uzel jak ve vztahu k další regionální dopravě, tak ve vztahu k dopravě městské, a že k rozlišování Liberce a Jablonce nad Nisou dochází též ze strany autobusových dopravců, je z pohledu vymezování geografické stránky relevantního trhu případná. Na podporu závěrů učiněných prvoinstančním orgánem svědčí navíc i mé zjištění, učiněné z jízdních řádů poskytnutých účastníkem řízení, že doba cesty autobusem z Prahy do Liberce trvá přibližně jednu hodinu. Pak ovšem nelze přehlížet, že pokud by cestující z Prahy do Liberce zvolil autobusovou linku do Jablonce nad Nisou a poté by se přepravoval do Liberce městskou hromadnou dopravou, došlo by k prodloužení cesty zhruba o polovinu (to samé pak logicky platí i naopak). Toto faktické prodloužení doby nutné k přepravě z určitého místa do Liberce, resp. Jablonce nad Nisou, lze považovat za významný aspekt determinující rozhodování spotřebitele při výběru dopravních služeb konkrétního autobusového dopravce. Z výše uvedených důvodů nepředstavují služby poskytované autobusovými nádražími v Liberci, na straně jedné, a Jablonci nad Nisou, na straně druhé, z pohledu spotřebitelů, a tedy ani autobusových dopravců, ve většině případů reálné alternativy, a nelze je tedy považovat za vzájemně zastupitelné. Proto se ztotožňuji s vymezením relevantního trhu z hlediska geografického tak, jak bylo provedeno v napadeném rozhodnutí, tedy jako území města Liberec.

Účast v soutěži na relevantním trhu

43. Ze shora uvedených úvah týkajících se přezkoumání vymezení relevantního trhu lze pak dovodit i stanovisko k námitce účastníka řízení, že se neúčastnil soutěže na trhu služeb poskytovaných autobusovým nádražím subjektům provozujícím veřejnou autobusovou dopravu.

44. Pro posouzení účasti účastníka řízení v hospodářské soutěži není rozhodné, zda účtovaná cena za služby plně kryje náklady, které mu s provozem AN Liberec vznikaly. To je ostatně přirozené, když to byly autobusové linky účastníka řízení, které vytěžovaly jím provozované autobusové nádraží v největším rozsahu. Nerozhodná pro posouzení účasti v soutěži je i otázka, zda poskytování konkrétní služby třetím subjektům je pro účastníka ztrátové, nebo zda poskytování této služby je jeho hlavní či pouze doplňkovou podnikatelskou činností účastníka. Motivy subjektu k provozování určité aktivity, úspěšnost této aktivity či vnitřní hodnocení relativního významu této aktivity ve vztahu k jiným jeho činnostem, to vše jsou podružné otázky, nemající rozhodný význam pro posouzení, zda určitý subjekt se zúčastní soutěže na konkrétním relevantním trhu, resp. zda jej lze považovat ve vztahu k tomuto relevantnímu trhu za soutěžitele.

45. Ve správním řízení bylo podle mých zjištění spolehlivě prokázáno, že účastník řízení předmětné služby nabízel a poskytoval autobusovým dopravcům v rámci své podnikatelské činnosti a autobusoví dopravci tyto služby poptávali. Jinými slovy, na trhu existující poptávku autobusových dopravců po službách poskytovaných autobusovým nádražím uspokojoval účastník řízení svou odpovídající nabídkou.
46. Účastník řízení se tedy účastnil soutěže na uvedeném relevantním trhu a již toto konstatování je dostatečné pro jeho kvalifikaci jako soutěžitele ve smyslu § 2 odst. 1 zákona. Poukazuji však zejména na skutečnost, že účastník svou činností mohl ovlivňovat a nepochybně ovlivňoval, jak bude poukázáno dále, soutěž na navazujících trzích, zejména na trhu služeb poskytovaných autobusovými dopravci. Jakkoli tedy souhlasím s námitkou, že účast na soutěži nelze automaticky spojovat s existencí administrativního oprávnění k určitému předmětu podnikání, odmítám, že by celková ztrátovost poskytování konkrétní služby, resp. poskytování této služby za ceny, které nekryjí náklady, popř. relativně nižší význam této služby z pohledu celkového podnikání konkrétního subjektu vedly automaticky k opačnému závěru, totiž že poskytovatel takové služby se hospodářské soutěže neúčastní, je-li prokázáno, že jiným soutěžitelům, kteří jsou navíc často jeho přímými konkurenty na navazujícím trhu, tyto služby fakticky poskytuje. Námitku neúčasti na hospodářské soutěži proto považuji za nedůvodnou.

Dominantní postavení

47. Podle § 10 odst. 1 zákona má dominantní postavení na trhu soutěžitel nebo společně více soutěžitelů (společná dominance), kterým jejich tržní síla umožňuje chovat se ve značné míře nezávisle na jiných soutěžitelích nebo spotřebitelích. Tržní síla ve smyslu § 10 odst. 2 zákona je pak multikriteriální veličinou, která se posuzuje podle výše tržního podílu dotčeného soutěžitele, ale i hospodářské a finanční síly soutěžitelů, právních a jiných překážek vstupu na trh pro další soutěžitele, stupně vertikální integrace soutěžitelů, struktury trhu a velikosti podílů nejbližších konkurentů. Jakkoli je tržní podíl pouze jedním z kritérií určení tržní síly, je kritériem nejvýznamnějším. Vysoký tržní podíl, zvláště, pokud se blíží k 100 %, je významnou indicií tržní síly, která umožňuje soutěžiteli chovat se na trhu ve značné míře nezávisle ve smyslu § 10 odst. 1 zákona, a tedy existence dominantního postavení.
48. Na relevantním trhu, správním orgánem prvního stupně správně věcně a geograficky vymezeném, v posuzovaném období nepůsobil žádný konkurent účastníka řízení, neboť služby poskytované autobusovým nádražím subjektům provozujícím osobní autobusovou dopravu kromě něj žádný soutěžitel v Liberci neposkytuje (viz výše). Účastník řízení tak na relevantním trhu dosahoval 100 % tržní podíl a nebyl vystaven žádné skutečné konkurenci. Vzhledem k existenci právních a ekonomických bariér pro vstup na trh, mezi které patří zejména vysoká finanční náročnost výstavby nového autobusového nádraží, nutnost získání stavebního povolení apod., nelze očekávat, že by na trh mohl vstoupit snadno jakýkoli potenciální konkurent, tj. soutěžitel, jenž na relevantním trhu doposud nepůsobí. Na vymezeném relevantním trhu tedy působí pouze účastník řízení, který není vystaven žádné skutečné či potenciální konkurenci. Jakkoli z recentní rozhodovací praxe Úřadu vyplývá, že i v případě vysokých tržních podílů je třeba při zjišťování dominantního postavení třeba zkoumat ostatní kritéria tržní síly ve smyslu § 10 odst. 2 zákona (srov. např. bod 37 odůvodnění rozhodnutí Úřadu R 59/04 ze dne 3. 2. 2006 ve věci *ŠKODA AUTO*), v případě 100% tržního podílu, resp. absolutního tržního podílu, je

tento podíl sám o sobě dostatečným důkazem dominantního postavení ve smyslu § 10 odst. 1 zákona (srov. např. bod 33 rozhodnutí Úřadu R 60/04 ze dne 17. 3. 2006 ve věci *ČESKÝ TELECOM*). Stejný závěr pak zastává i judikatura správních soudů, podle níž je-li prokázán tržní podíl ve výši 100 %, jímž soutěžitel disponuje po delší časové období, pak posouzení ostatních kritérií uvedených v § 10 odst. 2 zákona, stejně jako případných kritérií dalších, do uvedeného demonstrativního výčtu nezahrnutých, nemůže vést k opačnému závěru, tj. závěru o neexistenci tržní síly podle § 10 odst. 1 zákona; za této situace pak podle soudu není třeba trvat na formálním posouzení těchto dalších kritérií a existenci dominantního postavení lze mít za prokázanou (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně č.j. 31 Ca 142/2005-58 ze dne 11. 4. 2006 ve věci *Teplárenská společnost Hlinsko*).

49. I v tomto případě jsem přitom přesvědčen, že analýza ostatních kritérií tržní síly uvedených v § 10 odst. 2 zákona nepochybně nemůže vést k odlišnému závěru. Posouzení výše uvedených překážek vstupu na trh a z toho plynoucí absence potenciální konkurence, ale i vertikální integrace účastníka řízení, který působí na různých relevantních trzích, vertikálně na sebe navazujících, totiž závěr o existenci dominantního postavení účastníka řízení, *prima facie* učiněný na základě analýzy jeho tržního podílu, dále potvrzují. Uzavírám tedy, že závěr správního orgánu prvního stupně o tom, že účastník řízení disponuje na vymezeném relevantním trhu dominantním postavením ve smyslu § 10 odst. 1 zákona, neboť jeho vysoká tržní síla mu z povahy věci umožňuje chovat se do značné míry nezávisle na jiných soutěžitelích či spotřebitelích, je přesvědčivý, logický a zcela v souladu s konstantní rozhodovací praxí Úřadu, a proto jsem neshledal, že by na něm bylo třeba cokoli měnit.
50. Oproti výše uvedenému relevantnímu trhu, na němž účastník řízení dosahoval dominantní postavení, nebylo třeba specificky zkoumat postavení účastníka řízení na navazujících relevantních trzích, zejména na relevantním trhu služeb poskytovaných dopravci provozujícími vnitrostátní veřejnou linkovou osobní autobusovou dopravu na lince Praha – Liberec a zpět, a to i když zneužití dominantního postavení se negativně projevilo právě na tomto navazujícím trhu. Porušení § 11 odst. 1 zákona je totiž možno deklarovat i za předpokladu, že účastník řízení dominantním postavením na sekundárním trhu, tj. trhu, na němž se projevily nepříznivé důsledky protisoutěžního jednání realizovaného na trhu primárním, nedisponuje. Skutečnost, zda účastník řízení disponuje dominantním postavením na tomto sekundárním trhu, tak není v projednávaném případě z hlediska potřeby prokázat splnění podmínek aplikace § 11 odst. 1 zákona relevantní, resp. závěr o neexistenci takového dominantního postavení by nemohl změnit právní kvalifikaci jednání účastníka řízení, které se uskutečnilo na trhu, na němž prokazatelně dominantní je. V této souvislosti lze odkázat na zcela shodnou judikaturu evropských soudů (srov. např. rozsudky Soudu prvního stupně T-83/91 ve věci *Tetra Pak*, [1994] ECR II-755, nebo T-65/89 ve věci *British Plaster Board*, [1993] ECR II-389).

Zneužití dominantního postavení

51. Pokud soutěžitel na relevantním trhu zaujímá dominantní postavení, nesmí tohoto postavení zneužívat na újmu jiných soutěžitelů nebo spotřebitelů (§ 11 odst. 1 zákona). Podstata právní úpravy zákazu zneužití dominantního postavení vychází ze společensky aprobované potřeby potlačit jednání soutěžitele, které může být za normálních podmínek dovolené, které však vzhledem ke zvláštnímu postavení dominantního soutěžitele a jeho zvláštní odpovědnosti vyplývající z potenciální újmy, kterou může takové chování

způsobit soutěži obecně, dodavatelům, zákazníkům a spotřebitelům, je v případě, dopouští-li se jej dominant, nepřipustné.

52. Ve správním řízení bylo zjištěno, že účastník řízení poskytoval kromě služeb poskytovaných AN Liberec soutěžitelům provozujícím veřejnou osobní autobusovou dopravu rovněž služby dopravce provozujícího vnitrostátní veřejnou linkovou osobní autobusovou dopravu, mj. i na lince Praha – Liberec a zpět. Účastník řízení tedy působil jednak jako horizontální konkurent dalších autobusových dopravců (včetně společnosti Student Agency), jednak svým konkurentům poskytoval služby, které jsou pro jejich účast na soutěži podstatné a které jsou předpokladem jejich účasti v soutěži.
53. Správní orgán prvního stupně rovněž zjistil, že společnost Student Agency poté, co jí byla udělena licence k provozování vnitrostátní veřejné linkové osobní dopravy na lince Praha – Liberec s termínem zahájení dopravy dne 1. 2. 2005, opakovaně žádala účastníka řízení o přidělení zastávky na AN Liberec a o umožnění vylepení jízdních řádů. Účastník řízení její žádost zamítl s odkazem na nedostatečnou kapacitu jím provozovaného AN Liberec, a ze stejného důvodu se společností Student Agency o možnosti využívat AN Liberec nadále jakkoli nejednal. Negativní stanovisko vůči úmyslu společnosti Student Agency využívat jím provozované autobusové nádraží projevil účastník řízení i ve svých vyjádřeních podaných již v rámci samotných licenčních řízení o udělení licence k provozování vnitrostátní veřejné linkové osobní dopravy na lince Liberec – Praha a na lince Praha – Liberec, které bylo vedeno u Krajského úřadu Libereckého kraje a u Magistrátu hlavního města Prahy.
54. Prvoinstanční orgán pak rovněž konstatoval, že od 1. 2. 2005, tj. ode dne zahájení přepravy na lince Praha – Liberec a zpět na základě platné licence, účastník řízení neumožnil společnosti Student Agency řádně využívat AN Liberec za srovnatelných podmínek jako ostatním dopravcům, přičemž v období od 24. 2. 2005 do 5. 3. 2005 byl v souladu s usnesením Krajského soudu Ústí nad Labem o předběžném opatření umožněn vjezd, odbavení a výjezd autobusů Student Agency provozovaných na lince Praha – Liberec na AN Liberec, aniž by však mohla společnost Student Agency využít ostatních služeb AN Liberec – např. zapojení do informačního systému. Správní orgán prvního stupně v řízení konstatoval, že tento stav trval až do vydání napadeného rozhodnutí, tj. do dne 6. 6. 2005. Prvostupňový orgán rovněž posuzoval existenci objektivně ospravedlnitelných důvodů pro jednání účastníka řízení ve vztahu ke společnosti Student Agency a za tím účelem provedl analýzu kapacitní vytíženosti odjezdových a příjezdových stání na AN Liberec, přičemž dospěl k závěru, že účastník řízení disponoval volnou kapacitou na AN Liberec, která by umožnila společnosti Student Agency využívat tohoto autobusového nádraží k provozu autobusové linky Praha – Liberec a zpět.
55. Na základě informací, jež jsou založeny ve správním spise, považují za prokázané, že účastník řízení jednal rozdílně se společností Student Agency a ostatními autobusovými dopravci, kteří provozovali v předmětné době linku Praha – Liberec a zpět. Ve správním spise je dostatek podkladů pro závěr, který není účastníkem řízení žádným způsobem zpochybňován, totiž že na lince Praha – Liberec a zpět v posuzovaném období působili kromě účastníka řízení též společnosti HOTLINER s.r.o. a Hofmann GmbH, organizační složka, přičemž dvěma posléze uvedeným dopravcům účastník umožnil využívat AN Liberec a služby s tím spojené v plném rozsahu. Na straně druhé neochotu účastníka řízení umožnit společnosti Student Agency využívání AN Liberec pro stejnou linku, resp. o tomto využívání být vyjednávat, lze dovodit především z korespondence mezi

účastníkem řízení a společností Student Agency (viz např. spis str. 62 – 63 spisu) či z usnesení Krajského soudu Ústí nad Labem č.j. Nc 102/2005-28 ze dne 21. 2. 2005 o předběžném opatření, kterým bylo účastníku řízení nařízeno umožnit vjezd, odbavení a výjezd autobusů Student Agency provozovaných na lince Praha – Liberec na AN Liberec. Faktické bránění společnosti Student Agency ve využívání AN Liberec pak bylo podle mých zjištění dostatečně prokázáno nejen z uvedených písemných podkladů založených ve spise, ale rovněž na základě poznatků získaných v rámci místního šetření na AN Liberec, které provedl správní orgán prvního stupně, v jehož průběhu bylo ověřeno, že cestující využívající služeb Student Agency na lince Praha – Liberec a zpět vystupovali a nastupovali mimo výstupní a nástupní prostory AN Liberec (srov. zejména fotodokumentace založená na str. 209 a 218 správního spisu).

56. Ani po soutěžiteli, který je na relevantním trhu určitých služeb dominantní, nelze ve všech případech spravedlivě požadovat, aby tyto služby poskytl všem zájemcům, a to ani tehdy, je-li jejich získání zásadní podmínkou účinné konkurence na navazujícím trhu. Odmítnutí poskytovat takové „zásadní“ služby však může být ospravedlnitelné pouze v případě prokázání potřeby ochrany relevantních ekonomických zájmů dominanty, a to toliko tehdy, pokud se tak děje způsobem, který je k ochraně těchto objektivně existujících důvodů přiměřený a který nevede k selektivnímu znevýhodnění jiného soutěžitele nebo spotřebitelů. Jestliže tyto důvody neexistují, může jednání takového soutěžitele spočívající v odmítnutí přístupu k jím poskytovaným službám představovat zneužití dominantního postavení, obzvláště v případě, kdy dominant využije své tržní síly ve vztahu k soutěžiteli, s nímž se střetává na navazujícím trhu a který uvedené služby potřebuje k plnohodnotnému působení na trhu, za účelem jeho znevýhodnění v soutěži. Takové jednání totiž v plném rozsahu splňuje znaky obecné generální klauzule zakazující zneužití dominantního postavení tak, jak je obsažena v návěti § 11 odst. 1 zákona (viz dále).
57. Pokud jsou výše uvedená východiska aplikována na projednávaný případ, lze dospět k následujícím závěrům. Účastník řízení poskytoval služby autobusového nádraží, jejichž získání bylo pro společnost Student Agency potřebné k poskytování služeb veřejné osobní autobusové dopravy na lince Praha – Liberec a zpět ve srovnatelné kvalitě se službami poskytovanými účastníkem řízení a dalšími konkurenty na trhu. Jestliže jsem tedy v souladu se správním orgánem prvního stupně zjistil, že účastník řízení společnosti Student Agency neumožnil využívat jím poskytované služby a odmítal vyjednávat s touto společností o možnosti využití AN Liberec, čímž jednal rozdílně s touto společností a ostatními konkurenty na navazujícím relevantním trhu, bylo nezbytné posoudit, zda měl k takovému jednání, resp. rozdílnému přístupu, objektivně ospravedlnitelný důvod.
58. Účastník řízení odmítal se společností Student Agency vyjednávat o využití AN Liberec, resp. toto využívání neumožnil s odkazem na kapacitní vytíženost tohoto autobusového nádraží. Tímto ostatně argumentuje účastník řízení i v rozkladu proti napadenému rozhodnutí. Pokud jde o celkovou vytíženost, přezkoumal jsem závěry učiněné v napadeném rozhodnutí, jež jsou založeny na vyhodnocení analýzy kapacitní vytíženosti AN Liberec zpracované správním orgánem prvního stupně. Zjistil jsem, že uvedená analýza vychází z objektivních informací, když je založena na údajích obsažených v jízdních řádech dopravců využívajících toto nádraží poskytnutých účastníkem řízení, je zpracována korektním a logickým způsobem. Závěr správního orgánu prvního stupně, že AN Liberec v posuzovaném období disponovalo volnou kapacitou v jednotlivých časech, což technicky umožňovalo jeho využívání dalšími společnostmi, včetně Student Agency,

jenž z výsledku této analýzy vychází, je tedy správný a relevantní, a proto neshledávám důvod na něm cokoli měnit.

59. Rovněž námitku účastníka řízení, že dopravce na lince do jedné destinace odjíždí vždy ze stejného odjezdového stání a tato skutečnost měla být při analýze kapacitní vytiženosti vzata správním orgánem prvního stupně v úvahu, považuji za nedůvodnou. Stanovení principů organizace provozu na autobusovém nádraží je sice plně v gesci jeho provozovatele, nicméně tyto principy musí být přiměřené a nesmí sloužit jako prostředek znevýhodňování soutěžitelů na navazujícím trhu, tj. na trhu poskytování služeb veřejné osobní linkové autobusové dopravy. Uznávám sice, že princip odjezdu jednoho dopravce na jednu destinaci pouze z jednoho odjezdového stání může přispívat k lepší orientaci cestujících, ale absence takové možnosti nemůže být dostatečným důvodem k odmítnutí vstupu nového dopravce operujícího na určité destinaci na autobusové nádraží, pokud existuje volná kapacita autobusového nádraží na jiných odjezdových stáních. V této souvislosti poukazuji na skutečnost, že v rámci správného řízení někteří oslovení provozovatelé autobusových nádraží potvrdili, že v praxi lze zajistit, aby určitá dopravní společnost odjížděla z autobusového nádraží pro stejný směr na jedné lince z více než jednoho stanoviště. Orientaci cestujících lze přitom zajistit prostřednictvím informačního systému autobusového nádraží, v němž bude zaneseno, ze kterých odjezdových stání dopravce na lince odjíždí (včetně informačních tabulí a vyvěšených jízdních řádů). Na odlišných principech založený systém organizace provozu na autobusovém nádraží, byť účastníkem řízení jinak dosud aplikovaný, nelze považovat za objektivně ospravedlnitelný důvod pro neumožnění dopravci využívat autobusového nádraží pro provoz určité linky. Z tohoto důvodu pak nelze přisvědčit námitce účastníka, že existoval objektivně ospravedlnitelný důvod k odepření využívání AN Liberec společnosti Student Agency, a to plná kapacitní vytiženost autobusových stání vymezených pro linky spojující Liberec s Prahou.
60. Pokud jde o motivaci účastníka řízení k jednání, jenž je předmětem tohoto správného řízení, lze na základě podkladů obsažených ve správním spise dovodit, že účastník řízení chtěl zamezit vstupu nového konkurenta na linku Praha – Liberec a zpět z důvodu možného poklesu svých tržeb plynoucích z provozování této linky. K takovému závěru lze po ověření nedůvodnosti tvrzení o nedostatečné kapacitě AN Liberec dospět zejména na základě vyhodnocení vyjádření účastníka řízení v rámci licenčního řízení u Krajského úřadu Libereckého kraje a u Magistrátu hlavního města Prahy (str. 390 a 392 spisu). V těchto vyjádřeních účastník řízení mimo jiné uvedl:

„... Vám sdělujeme, že podstatná část navržené trasy je v souběhu s linkami zahrnutými v systému základní dopravní obslužnosti Libereckého kraje. V převážné většině časů *koliduje i navržený jízdní řád* přímo s odjezdy autobusů na lince 540001 – tedy lince kompletně zahrnuté v dotačním systému kraje. Domníváme se tedy, že *se zavedením výše požadované linky bude vždy docházet k odčerpávání tržeb, které by zvyšovalo úhradu prokazatelné ztráty na lince 540001 a z toho důvodu nedoporučujeme udělit licenci pro navrženou trasu.*“

Rovněž poukazuji na dopis účastníka řízení adresovaný společnosti Student Agency ze dne 24. 1. 2005 (str. 62 – 63 spisu), kde účastník řízení sděluje společnosti Student Agency, že:

„...čtvrtý dopravce na lince Liberec – Praha by již nic nového v nabídce přepravních služeb nepřinesl a že odjezdy ve stejném čase a z jednoho stanoviště na AN Liberec přinesou jen zmatek a chaos mezi cestujícími a nevráživost mezi dopravci.“

Účastník řízení v tomto dopise odmítl o možnosti využívat AN Liberec se společností Student Agency jakkoli vyjednávat, aniž by uváděl cokoli o kapacitní vytíženosti AN Liberec, která by byla důvodem neuspokojení poptávky Student Agency po službách poskytovaných autobusovým nádražím. Z podkladů založených ve správním spise, jejichž nedostatečnost účastník řízení v rozkladu nenapadá, jsem ostatně nezjistil, že by účastník řízení kapacitní vytížeností AN Liberec v licenčním řízení vůbec argumentoval. Z těchto důvodů mám za to, že kapacitní vytíženost AN Liberec sloužila účastníku řízení pouze jako zástupný důvod k odmítnutí požadavků Student Agency, který měl zastřít důvod skutečný, kterým byla snaha o zabránění vstupu nového konkurenta na navazující trh autobusové dopravy. Byť zájem na vyloučení poklesu vlastních tržeb v důsledku vstupu konkurence na navazující relevantní trh lze považovat za zájem ekonomický, nejedná se z povahy věci o zájem, jenž by mohl ospravedlňovat odmítnutí poskytování služby na relevantním trhu, na němž je účastník řízení v dominantním postavení.

61. Nad rámec hodnocení provedeného prvostupňovým orgánem považuji z hlediska posouzení souladu jednání účastníka řízení, jenž je předmětem správního řízení, se zákonem za klíčovou tu skutečnost, že účastník řízení přistupoval při poskytování služeb AN Liberec rozdílně ve vztahu ke svým konkurentům poskytujícím dopravní služby na lince Praha – Liberec a zpět. Účastník řízení uzavřel smlouvy o využívání AN Liberec se dvěma společnostmi provozujícími uvedenou linku, a to se společnostmi HOTLINER s.r.o. a Hofmann GmbH, organizační složka, a těmto dopravcům rovněž služby spojené s provozem autobusového nádraží poskytoval. V důsledku jednání účastníka řízení tedy ze čtyř konkurentů působících na lince Praha – Liberec a zpět mohli služby poskytované jim provozovaným AN Liberec využívat pouze tři (kromě uvedených dvou soutěžitelů i sám účastník), zatímco čtvrtému soutěžiteli, nově na trh vstupujícímu, toto využívání bylo odepřeno, aniž by důvody takového odepření, a to jak deklarované, tak skutečné, byly objektivně ospravedlnitelné. Rozdílné zacházení s odběrateli služeb z důvodu ochrany svého postavení na navazujícím trhu, kde odběratelé dominanta působí jako jeho přímí konkurenti, má výrazně protisoutěžní charakter, neboť vede k nerovným příležitostem mezi konkurenty a k omezení nabídky pro koncové spotřebitele.
62. Na základě shora uvedených skutečností jsem v souladu s prvostupňovým rozhodnutím dospěl k závěru, že účastník řízení bez objektivně ospravedlnitelného důvodu odmítl vyjednávat o využívání jím provozovaného AN Liberec se společností Student Agency a neumožnil řádné využívání tohoto autobusového nádraží společnosti Student Agency za účelem provozování vnitrostátní veřejné linkové osobní autobusové dopravy na lince Praha – Liberec a zpět. Tím rovněž jednal rozdílně s různými odběrateli jím poskytovaných služeb, neboť jiným dopravcům působícím na lince Praha – Liberec a zpět přístup k AN Liberec a tímto autobusovým nádražím poskytovaným službám umožnil. Ve shodě se správním orgánem prvního stupně v tomto jednání shledávám zneužití dominantního postavení na trhu služeb poskytovaných autobusovým nádražím subjektům provozujícím veřejnou osobní autobusovou dopravu, jenž je geograficky vymezen městem Liberec. Protisoutěžní charakter jednání účastníka řízení ve smyslu § 11 odst. 1 zákona spočívá v tom, že tento využil své tržní síly na jednom trhu, na němž disponoval fakticky monopolním postavením, ke znevýhodnění svého konkurenta na navazujícím trhu, na

němž tak silné tržní postavení neměl, a to v situaci, kdy vstup nového soutěžitele na navazující trh pro něj představoval nebezpečí zostření konkurenčního prostředí.

Časové vymezení skutku

63. K námitce účastníka řízení jsem se dále zabýval časovým vymezením jednání, které je předmětem tohoto řízení a jenž bylo výrokem napadeného rozhodnutí prohlášeno za zneužití dominantního postavení ve smyslu § 11 odst. 1 zákona. Účastník řízení v rozkladu argumentuje tím, že již přípisem ze dne 16. 5. 2005 nabídl společnosti Student Agency volné časy pro odjezd jejích autobusů na lince Praha – Liberec a zpět na AN Liberec.
64. Vzhledem k tomu, že účastník řízení o předmětné korespondenci informoval Úřad až po vydání napadeného rozhodnutí, správní orgán prvního stupně nemohl již tuto skutečnost ve správním řízení zohlednit. V rámci řízení o rozkladu jsem ověřil, že účastník řízení skutečně zaslal dne 16. 5. 2005 společnosti Student Agency dopis s nabídkou časů, v nichž by mohla využívat AN Liberec pro odjezdy a příjezdy na lince Praha – Liberec a zpět. Přestože volné časy v tomto dopise uvedené v plném rozsahu nepokrývaly požadavky Student Agency a přestože tato společnost nabídku účastníka řízení svým dopisem ze dne 10. 6. 2005 z tohoto důvodu neakceptovala, považuji za prokázané, a to i vzhledem k následnému jednání účastníka řízení (viz dále), včetně jeho dopisu ze dne 21. 6. 2005, v němž projevil ochotu ohledně případných návrhů druhé strany vyjednávat, že dne 16. 5. 2005 účastník řízení ukončil jednání spočívající v odmítání vyjednávat o využívání AN Liberec se společností Student Agency na lince Praha – Liberec a zpět.
65. Co se týče jednání účastníka řízení spočívajícího v neumožnění řádného využívání jím provozovaného autobusového nádraží společnosti Student Agency, dospěl jsem k závěru, že toto jednání bylo ukončeno až po vydání napadeného rozhodnutí. V tomto směru jsem provedl doplnění dokazování, kdy jsem si vyžádal informace od účastníka řízení a od společnosti Student Agency za účelem ověření skutečností uváděných účastníkem řízení v doplnění rozkladu. Vyžádané informace se týkaly uzavření nových smluv o užívání AN Liberec s dopravci, kteří využívají tohoto autobusového nádraží, a ohledně zajištění objektivních a rovných podmínek při využívání AN Liberec pro všechny autobusové dopravce. Na základě obdržených podkladů jsem zjistil, že za účelem provozování AN Liberec byla založena společnost Autobusové nádraží Liberec, s.r.o. (do obchodního rejstříku byla zapsána dne 23. 8. 2005), která je personálně propojena s účastníkem řízení. S účinností od 11. 12. 2005 do 9. 12. 2006 (tj. na období účinnosti nových jízdních řádů) byly uzavřeny smlouvy o nájmu AN Liberec mezi společností Autobusové nádraží Liberec, s.r.o. a autobusovými dopravci (se společností Student Agency dne 5. 1. 2006), které ve spojení s dopravně-provozním řádem AN Liberec umožňují všem dopravcům využívat služeb AN Liberec za objektivních a rovných podmínek. Z dopisu účastníka řízení ze dne 12. 9. 2005 dále vyplývá, že společnosti Student Agency bylo umožněno užívat AN Liberec v omezené míře od 12. 8. 2005, kdy byla zrušena ostraha AN Liberec, s předpokladem umožnění plného využívání služeb AN Liberec až od 1. 10. 2005. Účastník řízení přitom doložil nájemní smlouvu uzavřenou mezi ním a společností Student Agency o užívání AN Liberec dne 14. 9. 2005, která umožňovala Student Agency po dobu její účinnosti (tj. do 10. 12. 2005) využívat AN Liberec za shodných podmínek jako ostatním dopravcům. Z provedeného dokazování lze uzavřít, že účastník řízení odstranil stav spočívající v bránění společnosti Student Agency využívat služeb AN Liberec sice před vydáním tohoto druhostupňového rozhodnutí, avšak až po vydání

napadeného rozhodnutí, což jsem zohlednil při stanovení výše pokuty a posouzení uložených nápravných opatření (viz níže), nikoli však při úvahách o délce trvání protisoutěžního jednání samotného.

Újma

66. Předpokladem zjištění, že došlo k protisoutěžnímu deliktu ve smyslu § 11 odst. 1 zákona, je vedle prokázání existence dominantního postavení a jednání, jež by povahově mohlo být zneužitím tržní síly, rovněž prokázání újmy způsobené jiným soutěžitelům či spotřebitelům, resp. prokázání, že jednání dominantního soutěžitele mělo nepříznivé účinky pro bezprostředně dotčené soutěžitele a/nebo spotřebitele, a tím za následek narušení soutěžního prostředí. Újma je širším pojmem než pojem škoda. Újma může být jak materiální, tak nemateriální. Újma jiným soutěžitelům vzniká např. tehdy, jestliže tito soutěžitelé v důsledku jednání dominantního soutěžitele nemohou na trhu působit za rovných soutěžních podmínek. Újmu spotřebitelů pak lze spatřovat např. ve snížení výběru zboží, zhoršení jeho kvality, jakož i ve zvýšení jeho cen. K naplnění dikce § 11 odst. 1 zákona však postačí prokázání vzniku újmy na straně jednoho okruhu subjektů, tj. buď újmy ostatních soutěžitelů, nebo újmy spotřebitelů. Platí rovněž, že předpokladem pro aplikaci § 11 odst. 1 ze strany soutěžního úřadu není prokázání konkrétní výše vzniklé újmy (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně č.j. 31 Ca 44/2003-53 ze dne 31. 1. 2006 ve věci *UPC*).
67. Ve správním řízení bylo podle mých zjištění nepochybně prokázáno, že účastník řízení znemožnil společnosti Student Agency využívat služeb poskytovaných AN Liberec autobusovým dopravcům. Jelikož přístup k těmto službám je významný pro provozování veřejné autobusové dopravy na lince Praha – Liberec a zpět ve srovnatelné kvalitě s ostatními autobusovými dopravci, byla společnost Student Agency znevýhodněna v soutěži s ostatními dopravci na předmětné lince. Existence újmy je tedy úzce spojena se službami poskytovanými AN Liberec. Ačkoli autobusy společnosti Student Agency měly možnost zastavovat v bezprostřední blízkosti AN Liberec a po stanovenou dobu byl těmto autobusům na základě usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem o předběžném opatření umožněn i vjezd na AN Liberec, tato skutečnost neměla zásadní vliv na vznik újmy společnosti Student Agency, neboť jí nebyly ze strany účastníka řízení poskytovány služby AN Liberec ve srovnatelné kvalitě jako ostatním dopravcům, kteří tyto služby poptávali, což mohlo vést k poklesu poptávky po službách společnosti Student Agency na předmětné lince. Student Agency například nebylo umožněno využívat informačního systému AN Liberec, což představovalo pro tuto společnost značné znevýhodnění v soutěži s ostatními dopravci při poskytování služeb veřejné linkové autobusové dopravy na lince Praha – Liberec a zpět. Potenciální zákazníci Student Agency měli možnost získat informace o časech odjezdů a příjezdů autobusů Student Agency z/do Liberce pouze ve velmi omezeném rozsahu (např. prostřednictvím internetových stránek Student Agency). Pokud některý cestující požadoval informaci o nabídce spojů jednotlivých dopravců na lince Praha – Liberec a zpět přímo na AN Liberec (ať již telefonicky, ústně na přepážce, prostřednictvím informační tabule apod.), mohl volit pouze z nabídky dopravců zahrnutých do informačního systému, aniž by měl znalost, že na předmětné lince operuje rovněž další dopravce.
68. Z hlediska zjišťování vzniku újmy na straně společnosti Student Agency naopak není samo o sobě rozhodné, že tato společnost dosahovala obdobné obsazenosti svých autobusů na lince Praha – Liberec jako ostatní dopravci. Tento jevově vyvážený stav totiž

byl s největší pravděpodobností výsledkem působení marketingových kroků společnosti Student Agency, zejména poskytování služeb ve vyšší kvalitě a nižší ceně. V této souvislosti poukazují zejména na skutečnost, že společnost Student Agency provozovala autobusovou linku ve směru z Liberce do Prahy od 2. 2. 2005 do 18. 2. 2005 za symbolickou cenu 1,- Kč, a to s cílem kompenzovat diskomfort způsobený cestujícím v důsledku neexistence předem specifikovaného místa odjezdu autobusů a nedostatečné informovanosti o časech jejich odjezdů (viz list 26 spisu P 87/05). Tato skutečnost je naopak dalším dokladem o vzniku újmy společnosti Student Agency, která v důsledku jednání účastníka řízení mohla dosáhnout nezbytného etablování na trhu a potřebné obsazenosti svých autobusů pouze agresivní cenovou politikou, tedy nasazením cen pod úroveň nákladů. Působení soutěžitele Student Agency na trhu tedy nebylo po nezanedbatelnou dobu rentabilní. Pokud soutěžitel, jemuž je jednáním dominanta působena újma, najde východisko, jak odvrátit své existenční potíže, neznamená to ještě, že nedošlo k porušení zákona (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 2 A 12/2002-OL-503 ze dne 21. 12. 2004 ve věci *Eurotel*). Je přitom pravděpodobné, že při umožnění využívat služeb AN Liberec by společnost Student Agency dosahovala vyšší obsazenosti svých autobusů, popř. by dosahovala obdobné obsazenosti i tehdy, pokud by stanovila jízdné na úrovni pokrývající její náklady.

69. Újma přitom nebyla způsobena pouze společností Student Agency, ale rovněž jejím cestujícím na lince Praha – Liberec a zpět. V případě spotřebitelů lze hovořit o újmě nemateriální, která spočívala ve snížené kvalitě služeb vnitrostátní veřejné autobusové dopravy na lince Praha – Liberec a diskomfortu při cestování, zhoršené orientaci cestujících (nedostatek informací o příjezdových a odjezdových místech autobusů Student Agency a o časech jejich odjezdů) a snížené bezpečnosti při cestování, neboť nástupní a výstupní místa pro autobusy Student Agency se nacházela v místech s rušnou dopravou. Ostatně samotný faktický zmenšený výběr spotřebitelů orientujících se při volbě dopravce na uvedené lince podle informací zprostředkovaných informačním systémem autobusového nádraží lze z povahy věci považovat za újmu spotřebitelů (a to obecně, nikoli pouze zákazníků společnosti Student Agency).
70. Vznik újmy spotřebitelům přitom není, jak se chybně domnívá účastník řízení, vyloučen ani skuteností, že účastník řízení po vstupu společnosti Student Agency na linku Praha – Liberec a zpět modernizoval svůj vozový park a snížil jízdné na tuto linku. Toto jednání účastníka řízení, jenž bylo pouze reakcí na vysoce konkurenční jednání soutěžitele nově vstupujícího na trh, v žádném směru nebylo schopno zcela kompenzovat shora popsanou, převážně imateriální újmu vzniklou spotřebitelům poptávajícím služby společnosti Student Agency.
71. Pokud účastník řízení odkazuje s ohledem na posouzení existence újmy v tomto případě na rozhodnutí Úřadu ve věci *ČAS – SERVICE*, je třeba obdobně jako v otázce vymezení relevantního trhu uvést, že dané rozhodnutí vychází z odlišných skutkových zjištění ve srovnání s napadeným rozhodnutím. V rámci správního řízení ve věci *ČAS – SERVICE* bylo zjištěno, že cestující všech dopravců využívajících stanovišť v prostoru dopravního terminálu (i v části mimo prostory pronajaté společností *ČAS – SERVICE a.s.*) mohli využívat zde poskytované služby za stejných podmínek, včetně možnosti přestupu na navazující dopravu. Vzhledem k tomu, že Úřad v rozhodnutí *ČAS – SERVICE* dospěl k závěru, že nejsou výrazné rozdíly mezi zastávkami v rámci celého dopravního terminálu Znojmo, neboť jsou spojeny se stejnými doplňkovými službami, neshledal vznik újmy ani ve vztahu k autobusovým dopravcům. Naproti tomu v řízení s účastníkem řízení bylo

prokázáno, že společnosti Student Agency a jejím cestujícím na lince Praha – Liberec a zpět bylo znemožněno využívat služeb spojených s provozem AN Liberec a tyto služby nebylo možno na relevantním trhu získat od jakéhokoli jiného soutěžitele. Pro tyto odlišnosti tak ani při posuzování vzniku újmy společnosti Student Agency a jejím cestujícím jednáním účastníka řízení proto nelze automaticky přejímat závěry učiněné Úřadem ve výše uvedeném rozhodnutí.

72. Ze všech uvedených důvodů se plně ztotožňuji se způsobem kvalifikace dopadů jednání účastníka řízení na společnost Student Agency a konečné spotřebitele, jež je obsažena v napadeném rozhodnutí. Shodně se správním orgánem prvního stupně jsem totiž shledal, že jednání účastníka řízení způsobilo újmu jak jinému soutěžiteli, tak spotřebitelům, a proto i tato zákonná podmínka aplikace § 11 odst. 1 zákona byla splněna. Námitky účastníka řízení tento závěr zpochybňující tedy považuji za nedůvodné.

Subsumpce jednání účastníka řízení pod ustanovení zákona

73. Pokud soutěžitel na relevantním trhu zaujímá dominantní postavení, nesmí tohoto postavení zneužívat na újmu jiných soutěžitelů nebo spotřebitelů, neboť takové jednání je podle § 11 odst. 1 zákona zakázané. Není přitom rozhodující, jakou formou je skutková podstata zneužití dominantního postavení naplněna, přesto pod písmeny a) až f) toto ustanovení zákona v demonstrativním výčtu uvádí některá typická jednání, která jsou zneužitím dominantního postavení. Skutečnost, že Úřad jednání spočívající ve zneužití dominantního postavení nepodřadí pod žádnou specifickou skutkovou podstatu vyjmenovanou v demonstrativním výčtu zákona, proto nelze považovat za pochybení, jestliže dospěje k závěru, že jednání přesto splňuje znaky generální klauzule § 11 odst. 1 zákona (srov. např. rozsudek Vrchního soudu v Olomouci č.j. 2 A 6/96 ze dne 14. 11. 1996 ve věci *ŠKODA, automobilová*, nálezn Ústavního soudu č.j. III. ÚS 31/97-35 ze dne 29. 5. 1997 ve věci *ŠKODA, automobilová*, příp. rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 2 A 12/2002-OL-503 ze dne 21. 12. 2004 ve věci *Eurotel*).
74. K námitce účastníka řízení se možnou kvalifikací jeho jednání jako zneužití dominantního postavení ve smyslu § 11 odst. 1 písm. f) zákona (tj. odmítnutí přístupu k nezbytným zařízením – tzv. *essential facilities*) zabýval již správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí. Předmětná skutková podstata se vztahuje na situace, kdy dominantní soutěžitel odmítne poskytnout jiným soutěžitelům za přiměřenou úhradu přístup k vlastním přenosovým sítím nebo obdobným rozvodným a jiným infrastrukturním zařízením, a tito jiní soutěžitelé z právních nebo jiných důvodů nemohou bez spoluužívání takového zařízení působit na stejném trhu jako dominantní soutěžitel, který přitom neprokáže, že takové spoluužívání není z provozních nebo jiných důvodů nemožné nebo že je od nich nelze spravedlivě požadovat. Ve správním řízení bylo prokázáno, že společnost Student Agency i přes zamezení přístupu na AN Liberec provozovala autobusovou dopravu na lince Praha – Liberec, byť za výrazně ztížených podmínek. Využívání služeb poskytovaných AN Liberec autobusovým dopravcům je tak sice zásadním předpokladem pro účinnou konkurenci na navazujícím trhu služeb poskytovaných dopravci provozujícími vnitrostátní veřejnou linkovou osobní autobusovou dopravu na lince Praha – Liberec, nikoli však nezbytnou podmínkou pro samotné působení soutěžitele na tomto trhu. AN Liberec tak nelze kvalifikovat jako tzv. nezbytné infrastrukturní zařízení ve smyslu § 11 odst. 1 písm. f) zákona, jehož existenci toto ustanovení předpokládá pro naplnění zde definované skutkové podstaty zneužití dominantního postavení.

75. Na druhé straně, jak bylo uvedeno výše, samotná skutečnost, že jednání účastníka řízení nelze subsumovat pod § 11 odst. 1 písm. f) zákona, ještě nevylučuje možnost aplikace § 11 odst. 1 zákona obsahující obecnou skutkovou podstatu zneužití dominantního postavení. V průběhu správního řízení bylo prokázáno, že účastník řízení zaujímá na vymezeném relevantním trhu dominantní postavení a že své tržní síly na tomto trhu využil k jednání, jež směřovalo k vyloučení/znevýhodnění jeho konkurenta na navazujícím trhu, a to k újmě jak tohoto soutěžitele, tak i konečných spotřebitelů. Jednání účastníka řízení nebylo možno ospravedlnit žádnými objektivními důvody. Odmítnutí obchodování se společností Student Agency navíc mělo diskriminační charakter, neboť dalším dvěma dopravcům provozujícím linku Praha – Liberec a zpět účastník řízení předmětné služby poskytoval. Takové jednání naplňuje veškeré znaky zneužití dominantního postavení ve smyslu návětí § 11 odst. 1 zákona a nelze připustit, aby nebylo možno takto závažnou vylučovací praktiku dominanta postihnout pouze z toho důvodu, že na ní není možno v plném rozsahu aplikovat jednu z demonstrativně uvedených skutkových podstat, konkrétně skutkovou podstatu uvedenou v § 11 odst. 1 písm. f) zákona, na niž účastník řízení poukazuje. Rezignace na pojmenování takového jednání jako zakázaného zneužití dominantního postavení ze strany soutěžního úřadu by byla v přímém rozporu s účelem zákona, jímž je ochrana soutěže na trhu před jakýmkoli jednáním splňujícím charakteristiku zakázaných dohod, zneužití dominantního postavení či spojováním soutěžitelů (§ 1 odst. 1 zákona).
76. Vzhledem k tomu, že jednání účastníka řízení splňovalo znaky generální klauzule zakazující zneužití dominantního postavení uvedené v návětí § 11 odst. 1 zákona, nemůže se jednat o obcházení zákona, jestliže správní orgán prvního stupně toto protisoutěžní jednání ve svém rozhodnutí deklaruje, i když neshledá naplnění všech znaků zvláštní v zákoně vyjmenované skutkové podstaty (zde § 11 odst. 1 písm. f) zákona). Odkaz na rozsudek Evropského soudního dvora ve věci *Oscar Bronner* přitom v projednávaném případě není zcela přílehavý, neboť jednání účastníka řízení mělo výrazně diskriminační charakter a jeho prokázaným cílem bylo znevýhodnění jiného soutěžitele, konkurenta na navazujícím trhu.
77. Ze všech uvedených důvodů uzavírám, že správní orgán prvního stupně nepochybil, pokud jednání účastníka řízení podřadil pod generální klauzuli § 11 odst. 1 zákona, neboť toto jednání splnilo jak formální, tak materiální znaky zneužití dominantního postavení zde uvedené (viz výše).

Celkové posouzení jednání účastníka řízení z pohledu zákona

78. Po posouzení všech ve správním řízení zjištěných skutečností a účastníkem řízení v rozkladu uvedených námitek směřujících proti hmotněprávnímu posouzení případu uvádím, že účastník řízení zneužil svého dominantního postavení, kterým disponuje na trhu služeb poskytovaných autobusovým nádražím v Liberci subjektům provozujícím veřejnou osobní autobusovou dopravu, na navazujícím relevantním trhu tím, že v období od 24. 1. 2005 do 15. 5. 2005 bez objektivně ospravedlnitelného důvodu odmítl vyjednávat o využívání jím provozovaného AN Liberec se společností Student Agency za účelem provozování vnitrostátní veřejné linkové osobní dopravy na lince Praha – Liberec a zpět a následně od 1. 2. 2005 do 6. 6. 2005 této společnosti neumožnil řádné využívání jím provozovaného AN Liberec za účelem provozování vnitrostátní veřejné linkové

osobní autobusové dopravy na předmětné lince, a to přesto, že jiným soutěžitelům působícím na stejné lince toto využívání umožnil.

79. Tato jednání, jakkoli ve výrocích napadeného i tohoto rozhodnutí pro přesnost časově rozlišená, spolu úzce věcně a časově souvisela, a jejich kumulativním působením došlo k naplnění znaků generální klauzule obsažené v § 11 odst. 1 zákona. Odmítnutí vyjednávat o využívání AN Liberec a následné, resp. paralelní neumožnění takového využívání ze strany účastníka řízení, a z toho plynoucí diskriminace jednoho z konkurentů tedy tvoří jeden skutek, jenž je zneužitím dominantního postavení ve smyslu § 11 odst. 1 zákona. Napadeným i tímto rozhodnutím je tak účastník řízení sankcionován za jeden skutek.
80. Změna první výrokové části napadeného rozhodnutí, kterou jsem provedl, spočívá zejména v časovém upřesnění vymezení správního deliktu. Zaprvé jsem zohlednil, že účastník řízení od 16. 5. 2005 projevil vůli vyjednávat o využívání AN Liberec se společností Student Agency. Rovněž jsem deklaroval ukončení jednání účastníka řízení spočívajícího v zamezení využívat AN Liberec společností Student Agency datem 6. 6. 2005, tj. do dne vydání napadeného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Dospěl jsem totiž k závěru, že jednání účastníka řízení bylo do tohoto data spolehlivě prokázáno. První výroková část v souladu s odůvodněním tohoto rozhodnutí rovněž zdůrazňuje diskriminační povahu jednání účastníka řízení.

Posouzení navržených opatření ve smyslu § 11 odst. 4 zákona

81. V rámci vyjádření k zahájení správního řízení účastník řízení navrhl opatření ve smyslu § 11 odst. 4 zákona. Podstatou jeho návrhu byla žádost, aby mu Úřad uložil zavedení systému poskytování práva užívání AN Liberec k odbavování autobusových linek s blíže specifikovanými pravidly, a to nejpozději do 13. 6. 2005. Účastník pak v rozkladu vytýká správnímu orgánu prvního stupně, že splnění těchto opatření neuložil a řízení z tohoto důvodu nezastavil, a naopak vydal rozhodnutí, v němž mj. uložil splnění velmi podobných opatření s odkazem na § 23 zákona.
82. Právní úprava přijímání opatření navržených účastníky řízení obsažená v § 11 odst. 4 a násl. zákona umožňuje u méně závažných forem protisoutěžního jednání, u nichž se dosud podstatným způsobem neprojeví negativní dopady na hospodářskou soutěž a ohledně nichž lze sjednat okamžitou nápravu, aby bylo „klasické“ sankční řízení nahrazeno přijetím a splněním závazků, jež jsou pro nápravu narušeného soutěžního prostředí dostatečné. Úřad však může přijmout navržená opatření pouze za kumulativního splnění několika podmínek. První z podmínek je iniciativa účastníka řízení, neboť je to účastník, jenž takové opatření musí navrhnout, a to zásadně ve lhůtě 15 dnů ode dne, kdy mu Úřad doručil výhrady k jeho jednání (jen výjimečně lze lhůtu prodloužit). Účastník řízení je přitom svým návrhem vázán ode dne jeho podání až do samotného rozhodnutí, z čehož plyne druhá podmínka postupu podle § 11 odst. 4 a násl. zákona, totiž že účastník nesmí od okamžiku podání návrhu postupovat způsobem, který byl předmětem výhrad Úřadu (§ 11 odst. 5 zákona). Další z podmínek je skutečnost, že v důsledku realizace závazků by došlo k odpadnutí výhrad, které k jednání účastníka řízení soutěžní úřad měl a které mu byly sděleny. Navržené opatření tak musí vést k úplné nápravě stavu, který je z dosavadního průběhu řízení považován ze strany soutěžního úřadu za závadný. Poslední podmínka předpokládá, že navržené opatření je dostatečné z hlediska ochrany hospodářské soutěže. Z povahy poslední podmínky vyplývá, že přijetí navrhovaných

opatření zpravidla nepřichází v úvahu tam, kde vytykané jednání mělo za následek vážné narušení soutěže, resp. kdy jednáním dominanta došlo k vážné nenapravitelné újmě jiným soutěžitelům nebo spotřebitelům.

83. Po posouzení opatření navrženého účastníkem řízení konstatuji, že výše uvedené podmínky kumulativně splněny nebyly. Účastník řízení sice navrhl opatření v zákonem stanovené lhůtě, ale v jednání, jež bylo předmětem výhrad správního orgánu prvního stupně, nadále pokračoval. Nebyla tak splněna podmínka stanovená v § 11 odst. 5 zákona *in fine*, což vylučovalo aplikaci § 11 odst. 4 zákona. Navržené opatření navíc neodstraňovalo protisoutěžní stav vyvolaný jednáním, jež bylo předmětem výhrad správního orgánu prvního stupně, neboť povinnost zavést nový systém rovného zacházení se všemi dopravci poptávajícími služby AN Liberec by měl účastník řízení až po uplynutí stanovené lhůty (cca 3 měsíce od sdělení výhrad Úřadem) a zavedení principu přednostního uspokojování požadavků některých dopravců (např. v případě spojů provozovaných v předchozím období, spojů zvyšujících geografické pokrytí území) by nezaručilo rovné zacházení se všemi zákazníky (tj. autobusovými dopravci). Shledávám tedy, že v řízení před správním orgánem prvního stupně nebyly splněny podmínky nezbytné k postupu podle § 11 odst. 4 zákona, tj. k přijetí navržených opatření a zastavení řízení. Správní orgán prvního stupně tudíž nepochybil, když účastníku řízení sdělil, že neshledává navržená opatření za dostatečná, a pokračoval v řízení.
84. Shora uvedená námitka účastníka řízení pramení z posunutého chápání smyslu institutu přijímání opatření navržených účastníky řízení ve smyslu § 11 odst. 4 a násl. zákona ve vztahu k institutu ukládání opatření k nápravě ve smyslu § 23 zákona. Oba instituty sice směřují k odstranění negativních následků jednání účastníků řízení na hospodářskou soutěž, nicméně pro jejich uložení existují odlišné předpoklady a jejich uložení je sledován jiný cíl, a proto jejich význam nelze zaměňovat.
85. Pokud jde o předpoklady, zatímco prvně uvedená opatření jsou navrhována účastníky řízení a Úřad je toliko přijímá, to, zda bude přistoupeno k uložení opatření k nápravě a jakého bude charakteru zcela závisí zejména na Úřadu, který však nesmí při své úvaze vybočit z mezí základních zásad správního řízení, zejména zásady zákonnosti a přiměřenosti.
86. Rozhodující rozdíl mezi oběma instituty však spočívá ve sledovaném cíli. Opatření ve smyslu § 11 odst. 4 zákona musí být takového charakteru a intenzity, že jeho splnění je schopno samo o sobě ospravedlnit zastavení probíhajícího správního řízení směřujícího k uložení správní sankce za jednání, jež je považováno za správní delikt, bez toho, že by bylo vydáno rozhodnutí o tom, že tento správní delikt skutečně spáchán byl. Jedná se o výjimečnou situaci, kdy z pohledu ochrany soutěže existuje objektivní možnost okamžitého a úplného vyřešení závadné situace založené protisoutěžním jednáním, a zájem na takovém řešení převáží zájem na potrestání soutěžitele, jež se takového jednání dopustil, a s tím spojený zájem na právní jistotě třetích osob. Nelze totiž přehlížet, že postupem podle § 11 odst. 4 a násl. se zásadním způsobem komplikuje právní situace subjektů, jež byly protisoutěžním jednáním postiženy, neboť v rozhodnutí o zastavení řízení podle uvedeného ustanovení není protizákonnost jednání konstatována. Takové třetí strany pak v řízeních před civilními soudy nemohou spoléhat na vyřešení předběžné otázky o tom, zda byl spáchán správní delikt a kdo jej spáchal, ze strany soutěžního úřadu (§ 135 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů),

a musí tyto základní podmínky uplatnění soukromoprávní odpovědnosti za protisoutěžní jednání prokázat samy.

87. I z této souvislosti je zřejmé, že na opatření navrhovaná ve smyslu § 11 odst. 4 a násl. zákona je třeba klást vyšší požadavky, pokud jde o jejich přesnost, dostatečnost a v neposlední řadě schopnost dosáhnout sledovaného cíle v krátkodobém horizontu. Opatření k nápravě ve smyslu § 23 zákona jsou naopak komplementárním institutem, k jehož použití může Úřad fakultativně přistoupit tehdy, jestliže dospěje k závěru (jenž přesvědčivě odůvodní), že samotná autoritativní deklarace protisoutěžního jednání spolu s jeho zákazem do budoucna (§ 11 odst. 3 zákona) ani případné uložení sankce ve formě pokuty podle § 22 odst. 2 zákona nepředstavují dostatečná opatření k dosažení účelu zákona. Z povahy věci se jedná o uložení povinností, prostřednictvím nichž je specifikována povinnost navrácení v předešlý stav vyplývající z paralelního výroku o zákazu určitého jednání a z obecné povinnosti zdržet se nezákonného jednání. Tak tomu ostatně bylo i v projednávaném případě.
88. Z uvedeného pak lze logicky dovodit, že nic nebrání správnímu orgánu prvního stupně, aby v případě, kdy navržená opatření ve smyslu § 11 odst. 4 zákona neshledá sama o sobě dostatečnými k odstranění závadného stavu, svým obsahem i formou podobná opatření neuložil jako opatření k nápravě ve smyslu § 23 zákona, a to paralelně spolu s konstatováním protizákonného charakteru jednání a uložení zákazu jednání do budoucna, popř. též spolu s udělením pokuty ve smyslu § 22 odst. 2 zákona. To pak platí samozřejmě za podmínky, že k takovému postupu jsou splněny zákonné předpoklady a že soutěžní úřad tento postup ve správním rozhodnutí dostatečně a přezkoumatelným způsobem odůvodní. Vzhledem k tomu, že podle mých zjištění tomu tak v projednávaném případě bylo, považují i tuto námitku účastníka řízení za nedůvodnou.

V. Pokuta

89. Kritéria pro uložení pokuty za porušení § 11 odst. 1 zákona jsou uvedena v § 22 odst. 2 zákona. Podle tohoto ustanovení může Úřad soutěžitelům za úmyslné nebo nedbalostní porušení § 11 odst. 1 zákona uložit pokutu do výše 10 000 000 Kč nebo do výše 10 % z čistého obrátu dosaženého za poslední ukončené účetní období (před nabytím účinnosti zákona č. 361/2005 Sb. za poslední ukončený kalendářní rok), přičemž při rozhodování o výši pokuty přihlédne zejména k závažnosti, případnému opakování a délce trvání porušování tohoto zákona.
90. Vzhledem k tomu, že pokutu za jednání, jenž má znaky zneužití dominantního postavení, lze uložit pouze v případě prokázání zavinění na straně účastníka řízení, přičemž forma zavinění, tedy zda šlo o nedbalost nebo úmysl, je pak jedním z kritérií pro určení výše pokuty, přistoupil jsem nejprve k přezkoumání posouzení subjektivní stránky jednání účastníka řízení. Správní orgán prvního stupně konstatoval, že jednání účastníka řízení bylo vedeno primárně snahou nepřipustit vstup nového soutěžitele na AN Liberec a eliminovat případné dopady zostřené konkurence v důsledku vstupu Student Agency na daný trh, čímž došlo ze strany účastníka řízení k úmyslnému porušení § 11 odst. 1 zákona, a to ve formě úmyslu nepřímého. Jak vyplývá z mých výše uvedených úvah, se závěry správního orgánu prvního stupně ohledně záměru, jenž účastník řízení svým jednáním sledoval, se ztotožňují. Zejména z korespondence účastníka řízení zaslané společnosti Student Agency a jeho vyjádření v rámci licenčních řízení, jež jsou popsány shora, lze totiž jednoznačně dovodit, že účastník řízení usiloval o znevýhodnění svého konkurenta

na trhu služeb poskytovaných dopravci provozujícími veřejnou linkovou osobní autobusovou dopravu na trase Praha – Liberec a zpět, a tím o narušení hospodářské soutěže, a s tímto následkem byl přinejmenším srozuměn. S ohledem na vědomostní i volní složku zavinění u jednání účastníka řízení jsem proto dospěl k závěru, že v případě posuzované skutkové podstaty zneužití dominantního postavení se nepochybně o úmyslné porušení zákona jednalo.

91. Správní orgán prvního stupně při stanovení výše pokuty přihlédl k závažnosti protisoutěžního jednání, kdy jako přitěžující okolnost vzal v úvahu, že vytýkaného jednání se dopustil soutěžitel, který na trhu zaujímá monopolní postavení, a naopak jako polehčující okolnost zohlednil, že jednání účastníka řízení mělo pouze lokální dopady. Jako další kritérium pro stanovení výše pokuty prvostupňový orgán posoudil délku porušení zákona, kdy konstatoval, že období cca čtyř měsíců nelze označit za krátkodobé jednání s ohledem na charakter poskytovaných služeb. Správní orgán prvního stupně přihlédl jako k polehčující okolnosti k aktivní spolupráci účastníka řízení v rámci správního řízení a ke skutečnosti, že se z jeho strany jednalo o první porušení zákona. Pro stanovení konkrétní výše pokuty potom vycházel z celkové výše obrátu účastníka řízení za rok 2004.
92. Kritéria, jež správní orgán prvního stupně posuzoval při stanovení výše pokuty, jsou sama o sobě v souladu se shora uvedenými kritérii určení výše pokuty dle zákona. Co se týče námítky účastníka řízení, že správní orgán prvního stupně přihlédl jako k přitěžující okolnosti ke skutečnosti, že účastník zaujímá na relevantním trhu dominantní postavení, uvádím, že základním východiskem pro stanovení konkrétní výše pokuty musí být řádné vymezení skutkové podstaty, jíž účastník řízení svým jednáním naplnil, a její subsumpce pod příslušné ustanovení zákona. Vzhledem k tomu, že zákonné rozpětí pokuty ve smyslu § 22 odst. 2 zákona je stanoveno jednotně pro více správních deliktů podle zákona (např. zakázané vertikální a horizontální dohody, zneužití dominantního postavení, neplnění nápravných opatření, uskutečnění spojení soutěžitelů bez povolení Úřadu) bez ohledu na jejich typovou závažnost, je zcela v souladu s dikcí cit. ustanovení i základními zásadami správního řízení a správního trestání zvláště, jestliže při stanovení konkrétní výše pokuty v rámci zákonného rozpětí správní orgán nejprve zohlední, které konkrétní ustanovení zákona soutěžitel porušil. Z napadeného rozhodnutí navíc nevyplývá, že by správní orgán prvního stupně přihlížel jako k přitěžující okolnosti k existenci *dominantního postavení* účastníka řízení, když za přitěžující okolnost výslovně označil *monopolní postavení* účastníka na relevantním trhu. Vzhledem k tomu, že vylučovací praktiky soutěžitele, jenž je v monopolním postavení (není vystaven vůbec žádné konkurenci), mají ze samé podstaty věci podstatně závažnější dopad na soutěž, než vylučovací praktiky submonopolního dominantanta (jenž je vystaven alespoň nějaké soutěži, byť nikoli významné), správní orgán prvního stupně nepochybil, jestliže při stanovení výše pokuty přihlédl jako k přitěžující okolnosti k monopolnímu postavení účastníka řízení na relevantním trhu.
93. Ve vztahu k posouzení délky jednání účastníka řízení přisvědčuji námitce účastníka, že správní orgán prvního stupně nesprávně kvalifikoval delikt, jenž trval cca čtyři měsíce, jako jednání *nikoli krátkodobé*. Správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí nepřipustně směšuje kritéria závažnosti deliktu a délky jeho trvání, která jsou obě výslovně uvedena v § 22 odst. 2 zákona. Hodnocení závažnosti jednání, délky jeho trvání, popř. případného opakování protisoutěžního jednání, resp. dalších, v zákoně výslovně neuvedených kritérií, musí z povahy věci probíhat nejprve odděleně, a výsledky dílčích

posouzení jednotlivých kritérií je třeba vzájemně zohlednit až následně, při určování konkrétní výše pokuty. Zatímco tak lze přisvědčit argumentu správního orgánu prvního stupně, že dopady jednání účastníka řízení se projeví na trhu, jenž je poměrně citlivý, neboť jsou na něm uspokojovány potřeby konečných spotřebitelů poptávajících služby veřejné osobní autobusové dopravy, tuto úvahu, která směřuje k posouzení závažnosti jednání, nelze jakkoli zohledňovat při samotném hodnocení délky protisoutěžního jednání. Jednání účastníka řízení, jež je popsáno v tomto rozhodnutí, tak považuji za jednání krátkodobé, vycházející z úvahy, že má-li být typové členění protisoutěžních jednání na krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé smysluplným, je třeba za krátkodobé jednání považovat delikt, jehož trvání není delší než jeden rok. Změna hodnocení délky protisoutěžního jednání pak byla jedním z důvodů pro snížení uložené pokuty.

94. Výši pokuty jsem dále modifikoval v důsledku dalších zjištění, jež jsem učinil v průběhu řízení o rozkladu účastníka řízení. Za další polehčující okolnost a důvod ke snížení uložené pokuty považuji skutečnost, že účastník řízení před vydáním druhostupňového rozhodnutí dobrovolně odstranil jím způsobený protisoutěžní stav tím, že stanovil rovné a objektivní podmínky pro užívání AN Liberec a za těchto podmínek umožnil AN Liberec autobusovým dopravcům užívat. Dále jsem přihlédl jako k polehčující okolnosti ke zkrácení tímto rozhodnutím konstatované délky jednání účastníka řízení spočívajícího v odmítání vyjednávat se Student Agency o využívání jím provozovaného AN Liberec, avšak vzhledem k tomu, že se jednalo o zkrácení zanedbatelné, v řádu dní, nebyla tato skutečnost důvodem pro zásadnější snížení výše celkové pokuty.
95. S přihlédnutím k těmto skutečnostem jsem pokutu uloženou účastníkovi řízení snížil na 2 000 000,- Kč. Upravená výše uložené pokuty odpovídá závažnosti protisoutěžního jednání, délce tohoto jednání, všem přitěžujícími i polehčujícími okolnostem. Nad rámec námitek účastníka řízení jsem rovněž prodloužil lhůtu splatnosti uložené pokuty, neboť lhůtu původně stanovenou jsem nepovažoval za přiměřenou. Ve smyslu výše uvedeného jsem tedy změnil třetí výrokovou část napadeného rozhodnutí o uložení pokuty.

VI. Změna druhé výrokové části a zrušení čtvrté výrokové části napadeného rozhodnutí

96. S ohledem na změnu první výrokové části napadeného rozhodnutí, resp. její upřesnění, které jsem provedl, a s ohledem na skutečnost, že druhá výroková část napadeného rozhodnutí odkazovala na první výrokovou část napadeného rozhodnutí, přistoupil jsem rovněž ke změně výroku o zákazu protisoutěžního jednání uvedeného v první výrokové části do budoucna tak, abych předešel jakýmkoli pochybnostem o vykonatelnosti ukládaných povinností.
97. Vzhledem k tomu, že jsem v rámci řízení o rozkladu ověřil, že účastník řízení opatření k nápravě uložená ve čtvrté výrokové části napadeného rozhodnutí již dobrovolně před vydáním tohoto rozhodnutí splnil, neboť jím přijatá a shora uvedená opatření jsou dostatečná k nápravě protisoutěžního stavu, dospěl jsem k závěru, že uložení opatření ve smyslu § 23 zákona není nadále důvodné. Čtvrtou výrokovou část napadeného rozhodnutí jsem proto zrušil.

VII. Závěr

98. Na základě návrhu rozkladové komise ustavené dle § 61 odst. 2 správního řádu a po přezkoumání napadeného rozhodnutí, jakož i jemu předcházejícího správního řízení

v celém rozsahu i nad rámec uplatněných námitek, jsem ze všech shora uvedených důvodů rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

P o u č e n í

Proti tomuto rozhodnutí se nelze podle § 61 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, dále odvolat.

Ing. Martin Pecina, MBA
předseda
Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Rozhodnutí obdrží:

Prof. JUDr. Zdeněk Češka, CSc.
Císař, Češka, Smutný a spol., advokátní kancelář
Dlouhá 39
110 00 Praha 1

ČSAD Liberec, a.s.
České mládeže 594/33
460 06 Liberec 6