

PORUŠENÍ
ZÁKONA O OCHRANĚ HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE
ORGÁNY VEŘEJNÉ SPRÁVY

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
Lenka Svobodová
lenka.svobodova@uohs.cz

2. 2. 2022, Praha, zařízení Spiritka

Obsah prezentace

- Poslání Úřadu
 - fungující hospodářská soutěž
 - geneze dohledu nad orgány veřejné správy
- Narušení hospodářské soutěže výkonem veřejné moci
 - posuzování jednání orgánů veřejné správy
 - checklist
 - vyšetřovací pravomoci a postup Úřadu
 - vymáhání náhrady škody
- Případy řešené Úřadem
- Závěr

Poslání Úřadu

- **Primární poslání:** ochrana hospodářské soutěže představující klíčový prvek moderní tržní ekonomiky
- **Primární cíl:** jednání soutěžitelů narušujících hospodářskou soutěž zakázanými dohodami, zneužíváním dominantního postavení, případně uskutečňováním neohlášených spojení soutěžitelů
- Narušit hospodářskou soutěž lze i ze strany **státu protisoutěžním výkonem veřejné moci**

Geneze dohledu nad orgány veřejné správy

- První soutěžní zákon č. 63/1991 Sb.

- orgány územních samosprávných celků nesměly vlastními opatřeními, zjevnou podporou nebo jinými způsoby omezit nebo vyloučit hospodářskou soutěž (§18)
- v případě porušení dána Úřadu pouze možnost **požadovat nápravu**

1991 – 2001

2012 – 2016

2016 – 2022

- **Druhý soutěžní zákon č. 143/2001 Sb. (ZOHS)**

- novela ZOHS z roku **2012** (účinnost od 1. 12. 2012)
- orgány veřejné správy (**OVS**) nesmí podporou zvýhodňující určitého soutěžitele nebo jiným způsobem narušit hospodářskou soutěž (**§19a**), možnost sankce až do výše 10 milionů Kč
- nové ustanovení přijato jako tzv. poslanecká iniciativa
- skutková podstata formulována velmi stručně
- **veřejná deklarace Úřadu**: novou sankční pravomoc bude uplatňovat zdrženlivě, s velkým důrazem na prevenci a snahu o postupné vyjasnění obsahu nové zákonné povinnosti OVS

1991 – 2001

2012 – 2016

2016 – 2022

- novela ZOHS z roku **2016** (účinnost od 19. 10. 2016)
- **§19a/1**: OVS nesmí při výkonu veřejné moci bez ospravedlnitelných důvodů narušit hospodářskou soutěž zejména tím, že
 - (a) zvýhodní určitého soutěžitele nebo skupinu soutěžitelů,
 - (b) vyloučí určitého soutěžitele nebo skupinu soutěžitelů z hospodářské soutěže, nebo
 - (c) vyloučí soutěž na relevantním trhu
- **§19a/2**: **vyloučena** dozorová pravomoc nad činností OVS dle §19a/1, která je
 - (a) prováděna ve formě rozhodnutí nebo jiných úkonů **podle správního řádu** nebo **daňového řádu**, nebo
 - (b) poskytováním **veřejné podpory**, včetně podpory malého rozsahu

1991 – 2001

2012 – 2016

2016 – 2022

Narušení hospodářské soutěže výkonem veřejné moci

- Soutěžní politika není jediným aspektem, který je při posouzení jednání OVS brán v potaz
- **Rok 2014**
 - výkladové stanovisko Úřadu: **Informační list č. 4/2014**
 - stanovisko k regulaci provozování hazardních her
 - výzva OVS ke zjednání nápravy do 1. 1. 2015
- **Rok 2015**
 - první správní řízení



- **Porušení § 19a odst. 1 ZOHS (kumulativní naplnění podmínek):**
 - jednání se dopustil **OVS** definovaný ZOHS (§1/1/d)
 - jde o **vrchnostenské jednání** OVS, tedy o případy, kdy je uplatňována veřejná moc (výjimka činností dle §19a/2)
 - pro jednání **neexistují ospravedlnitelné důvody**
 - toto jednání **narušuje** (alespoň potenciálně) **hospodářskou soutěž**
- Lze **připustit** určitou **míru** narušení hospodářské soutěže, které je nezbytné k dosažení **legitimního cíle**
 - existenci legitimního cíle nelze zaměňovat s ospravedlnitelnými důvody
 - samotná existence legitimního cíle nepředstavuje ospravedlnitelný důvod pro narušení hospodářské soutěže

Checklist

1. Může navrhované opatření negativně narušit hospodářskou soutěž? Konkrétně:
 - dojde k omezení počtu dodavatelů, sníží se možnost či motivace dodavatelů soutěžit, dojde k omezení možností nebo informací dostupných spotřebitelům?
2. Je navrhovaný postup kryt zákonným zmocněním, vykonáván zákonnými prostředky a nedochází k excesu z těchto oprávnění?
3. Jestliže by mohlo dojít k narušení hospodářské soutěže, děje se tak v nějakém jiném veřejném zájmu?
4. Pokud ano, je navrhované opatření jediným možným řešením ochrany tohoto veřejného zájmu?
5. Je přístupováno ke všem dotčeným soutěžitelům, případně i spotřebitelům, objektivně, předvídatelně, rovně a transparentně?
6. Jestliže dojde k omezení či zvýhodnění konkrétního soutěžitele, došlo k tomu z objektivních, předvídatelných důvodů?
7. Byli účastníci soutěže včas informováni o citelné změně soutěžních podmínek?

Regulace provozu hazardních her (loterií)

- **OVS mají pravomoc** regulovat na svém území provoz hazardních her:
 - omezení místem anebo časem
 - nulová tolerance
- Záměr OVS regulovat provoz hazardních her se jeví jako **legitimní cíl**
- OVS musí zvážit, zda
 - jimi zvolená podoba regulace naplňuje princip **proporcionality**
 - **nepůsobí diskriminačně**
 - **nenarušuje** hospodářskou soutěž více, než je nezbytné k dosažení jejích cílů



■ **Není problematické**, pokud OVS:

- rozhodne o **úplném zákazu** provozování hazardních her na svém území
- rozhodne provozování hazardních her **omezit**, pokud jsou **pravidla** regulace:
 - ✓ dostatečně určitá
 - ✓ objektivně ověřitelná
 - ✓ nediskriminační
 - ✓ předem známá
 - ✓ přezkoumatelná
- stanoví **nediskriminační** kvalitativní kritéria
- stanoví **obecně platná** kritéria



- **Je problematické**, pokud OVS rozhodne provozování hazardních her na svém území toliko **omezit** a

✗ neprokáže, že jim stanovené konkrétní provozovny nebo adresy, na kterých může k provozování hazardních her docházet, jsou **postačující** k dosažení **legitimního** zájmu obce

✗ nevysvětlí kritéria, podle kterých byly vybrány právě **tyto** provozovny a místa

✗ neprokáže, že zvoleným postupem **nedochází** k **diskriminaci** soutěžitelů, kteří na trhu již **působí**, ani těch, kteří by na něj zamýšleli **vstoupit**

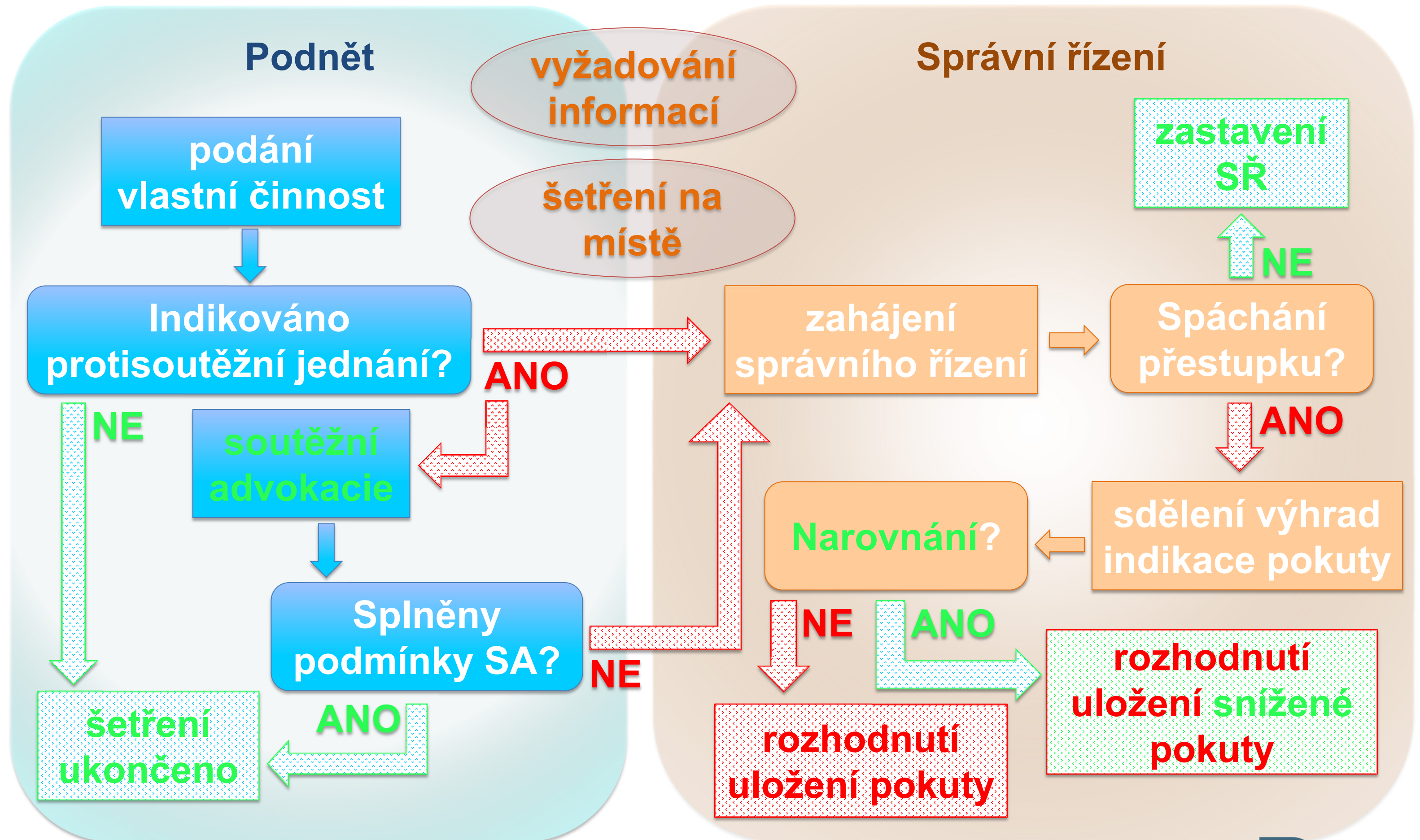
- **Zvýhodnění** stávajících soutěžitelů oproti těm, kteří budou nuceni své podnikání ukončit, a současně, pokud není umožněno zřízení dalších provozoven = „**zafixování**“ situace na trhu



Případy statutárních měst členěných na městské části / obvody

- Statutární město může vycházet ze skutečností o místních specifikách od městských částí, nakonec však musí zvolit **jednotný metr** pro posuzování situace na svém celém území
- Rozdíly v jednotlivých částech obce musí vycházet z **racionálních důvodů**, nikoliv z postoje k hazardu či přísnosti jednotlivých městských částí
- **Politika** a **právo** se **nekryjí**: politické důvody přijetí určité úpravy nelze ztotožňovat s důvody ospravedlňujícími nerovné zacházení s adresáty práva
- Pro posuzování diskriminační povahy obecní úpravy je rozhodující úroveň celé obce, neboť pouze obec je tím, kdo má pravomoc hazardní hry na svém území regulovat – právě **obec** proto **musí zdůvodnit**, proč na území určitých městských částí stanoví **režim odlišný** od jiných území městských částí

Vyšetřovací pravomoci Úřadu a postup ve věcech dohledu nad OVS



Trestání orgánů veřejné správy

- **Maximální** výše pokuty za narušení hospodářské soutěže OVS v rozporu s § 19a/1 ZOHS je stanovena **do 10 milionů Kč**
- Výpočet pokut blíže rozveden v metodickém materiálu Úřadu z roku 2018 ([Postup při stanovení výše pokut ukládaných za porušení ZOHS](#); čl. 4)
- Při výměře výše pokut zvažována celá řada kritérií, např.:
 - závažnost a délka trvání přestupku
 - legitimnost sledovaného cíle
 - rozsah dotčeného území
 - jednání OVS v řízení před Úřadem
 - snaha OVS odstranit škodlivé následky přestupku
- Pokuta zpravidla **minimálně**
 - **5 milionů Kč**, pokud narušení hospodářské soutěže pokrývá **celé území České republiky**
 - **100 tisíc Kč**, z důvodu zachování alespoň její základní **citelnosti**

Vymáhání škody

- Narušením hospodářské soutěže může OVS způsobit škodu
- Typickým příkladem je zvýhodnění jednoho soutěžitele na úkor jiného, a to bez ospravedlnitelných důvodů
- Neplatnost zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže
- **Uplatnění občanského zákoníku** (§ 2894 a násl.)
 - poškozené subjekty mají plné právo vymáhat po OVS škodní nároky

Případy řešené Úřadem

- Zpočátku ponechán značný časový prostor, aby OVS své aktivity přizpůsobily právní úpravě dané ZOHS
- Upřednostnění alternativního řešení soutěžních problémů

Podněty

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Celkem	287	454	207	183	133	175	181
P (§19a)	54	49	23	19	10	18	20
P (§19a – hazardy)	29	28	6	6	3	7	4

Správní řízení na I. stupni (§19a ZOHS)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Zahájená	1	2	2	7	3	0	1
Ukončená	0	1	2	2	3	5	1
Pokuty v tis. Kč	--	275	1 233	400	1 552	2 875	280

- Řada správních rozhodnutí ve věci **regulace hazardních her**
 - Bílina, Děčín, Karlovy Vary, Nučice, Varnsdorf, Krupka, Česká Lípa, Brno, Šumperk, Hevlín, Ostrava, Sviadnov, Lysá nad Labem
 - obecně závazné vyhlášky umožňovaly provozování hazardních her jen na určitých místech v obci
 - výběr míst nebyl proveden na základě objektivních, nediskriminačních a předem známých kritérií
- Specifický případy:
 - **Brno** v rozporu s vlastními pravidly neumožnilo provoz jednomu ze soutěžitelů, neboť neprovedlo novelizaci OZV, přestože soutěžitel splnil podmínky
 - **Ostrava** neaplikovala jednotná pravidla na celém svém území a racionálně nezdůvodnila odlišný režim jen v některých městských obvodech

- Jediný případ odlišný od regulace hazardů: **regulace parkování**
- V zónách placeného stání na území **HMP** mohla bezplatně parkovat pouze vozidla s hybridním pohonem s výkonem spalovacího motoru do 135 kW
 - **zvýhodnění** prodejců hybridních vozidel a podnikatelů využívajících hybridní vozidla, pokud byl spalovací výkon motoru do 135 kW
 - podmínka omezující výkon spalovacího motoru nebyla zvolena na základě objektivních a nediskriminačních kritérií a **nebyla proporcionální** vzhledem ke stanovenému **cíli regulace**, kterým bylo omezení negativního vlivu emisí z dopravy na kvalitu ovzduší

Závěr

- Transparentní a předvídatelný výkon OVS, stejný výsledek za srovnatelných podmínek
- Tři dovětky:
 - nový **Informační list**
 - **novela ZOHS**: závazkové rozhodnutí
 - **cíl Úřadu**: dosahování rychlé nápravy případných narušení soutěžního prostředí než drakonické sankce