



UOHSX008NZ60

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S44/2015/KD-29931/2016/852/PBe

Brno: 5. 9. 2016

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-S44/2015/KD, zahájeném dne 26. 3. 2015 z moci úřední ve smyslu § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 21 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, ve věci možného porušení § 3 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, jehož účastníkem je spolek:

Česká komora odhadců majetku, profesní sdružení znalců a odhadců, z.s., se sídlem Freyova 82/27, Vysočany, 190 00 Praha 9, IČO: 45249105, zastoupený na základě plné moci ze dne 9. 6. 2015 JUDr. Martinem Mikyskou, advokátem, se sídlem Malá Skála 397, PSČ 468 31,

vydává v souladu s § 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, toto

ROZHODNUTÍ:

I.

Účastník řízení, spolek

Česká komora odhadců majetku, profesní sdružení znalců a odhadců, z.s., se sídlem Freyova 82/27, Vysočany, 190 00 Praha 9, IČO: 45249105,

tím že, schválil dokument nazvaný „Profesní a etický kodex znalce a odhadce majetku“, který obsahuje v článku 5 odst. 2 ustanovení znějící (cit.): „Expert se vyvaruje poškozování kolegů nepřiměřenými cenovými nabídkami. Pokud se takový případ vyskytne, je povinností člena Komory, zejména při dumpingové ceně, toto ocenění postoupit řádnou cestou ke kontrole a šetření příslušným orgánům Komory. Ovlivňování nabídek dumpingovými cenami se bere jako vážné porušení etického chování experta.“, přičemž toto ustanovení zveřejnil na internetových stránkách **České komory odhadců majetku, profesního sdružení znalců a odhadců, z.s.** nejpozději od 1. 10. 2009 do 10. 6. 2015,

přijal a uplatňoval v období od 1. 10. 2009 do 10. 6. 2015 zakázané a neplatné rozhodnutí sdružení soutěžitelů, jehož cílem bylo narušení hospodářské soutěže na trhu zpracování znaleckých posudků z oboru Ekonomika – ceny na území České republiky a odhady a na trhu zpracování odhadů majetku na území České republiky,

čímž porušil zákaz uvedený v § 3 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 a dopustil se správního deliktu dle § 22a odst. 1 písm. b) tohoto zákona.

II.

Podle § 7 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, se účastníku řízení, spolku Česká komora odhadců majetku, profesní sdružení znalců a odhadců, z.s., se sídlem Freyova 82/27, Vysočany, 190 00 Praha 9, IČO: 45249105, plnění rozhodnutí sdružení soutěžitelů popsaného ve výrokové části I. tohoto rozhodnutí do budoucna zakazuje.

III.

Dle § 22a 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, spolku Česká komora odhadců majetku, profesní sdružení znalců a odhadců, z.s., se sídlem Freyova 82/27, Vysočany, 190 00 Praha 9, IČO: 45249105, za porušení § 3 odst. 1 téhož zákona popsaného ve výrokové části I. tohoto rozhodnutí **ukládá pokuta** v celkové výši

160.000,- Kč (slovy: sto šedesát tisíc korun českých).

Uložená pokuta je splatná do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozhodnutí.

IV.

Podle § 20 odst. 4 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, spolku Česká komora odhadců majetku, profesní sdružení znalců a odhadců, z.s., se sídlem Freyova 82/27, Vysočany, 190 00 Praha 9, IČO: 45249105, ukládá toto **opatření k nápravě**:

Informovat prokazatelně ve lhůtě do 90 dnů po nabytí právní moci tohoto rozhodnutí vhodným a účinným způsobem všechny členy spolku Česká komora odhadců majetku, profesní sdružení znalců a odhadců, z.s., o tomto rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

O splnění tohoto nápravného opatření je spolek Česká komora odhadců majetku, profesní sdružení znalců a odhadců, z.s., povinen informovat Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve lhůtě nejpozději do 15 dnů od uplynutí lhůty k jeho splnění; současně v této lhůtě je spolek Česká komora odhadců majetku, profesní sdružení znalců a odhadců, z.s., povinen Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže doručit také aktuálně platné a účinné znění dokumentu uvedeného ve výrokové části I. tohoto rozhodnutí.

V.

Dle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 6 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, se účastníku řízení, spolku Česká komora odhadců majetku, profesní sdružení znalců a odhadců, z.s., se sídlem Freyova 82/27, Vysočany, 190 00 Praha 9, IČO: 45249105, **ukládá povinnost uhradit náklady řízení** paušální částkou

2.500,- Kč (slovy: dva tisíce pět set korun českých).

Náklady řízení jsou splatné do 15 dnů ode dne právní moci tohoto rozhodnutí.

ODŮVODNĚNÍ

I. Zahájení a dosavadní průběh správního řízení

1. Dne 26. 3. 2015 zahájil Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“) se spolkem Česká komora odhadců majetku, profesní sdružení znalců a odhadců, z.s., se sídlem Freyova 82/27, Vysočany, 190 00 Praha 9, IČO: 45249105 (dále jen „**ČKOM**“) správní řízení sp. zn. ÚOHS-S44/2015/KD (dále též „**správní řízení**“) ve věci možného porušení § 3 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, zakázaným a neplatným rozhodnutím sdružení soutěžitelů (dále jen „**zákon**“).¹
2. Možné porušení § 3 odst. 1 zákona Úřad spatřoval ve schválení článku 5 odst. 2 Profesionálního a etického kodexu znalce a odhadce majetku² - *“Expert se vyvaruje poškozování kolegů nepřiměřenými cenovými nabídkami. Pokud se takový případ vyskytne, je povinností člena*

¹ Viz přípis Úřadu ze dne 25. 3. 2015 l. č. 22-26 spisu správního řízení vedeného pod sp. zn. S44/2015/KD (dále jen „**správní spis**“).

² V době zahájení správního řízení byl Profesionální a etický kodex znalce a odhadce majetku dostupný na internetových stránkách ČKOM: http://www.ckom.cz/attachments/004_Etický%20kodex%20CKOM.pdf, viz l. č. 1-12 správního spisu.

Komory, zejména při dumpingové ceně, toto ocenění postoupit řádnou cestou ke kontrole a šetření příslušným orgánům Komory. Ovlivňování nabídek dumpingovými cenami se bere jako vážné porušení etického chování experta.“, ve spojení se sankčním mechanismem pro potrestání porušení tohoto potenciálně protisoutěžního ustanovení, uvedeným v článku 6 odst. 4 - „*V případě zjištění a prokázání neetického chování členů ČKOM, budou konkrétní případy projednány příslušnými orgány Komory a následně vyvozeny patřičné sankce.*“ a článku 6 odst. 6 - „*Komora má povinnost při porušení vnitřních předpisů vést neprodleně proti svému členovi disciplinární řízení a určit příslušný trest.*“ tohoto kodexu. Toto jednání Úřad považoval za potenciálně zakázané a neplatné rozhodnutí sdružení soutěžitelů, jehož cílem nebo výsledkem může být narušení hospodářské soutěže v oblasti poskytování služeb oceňování majetku a znaleckých činností.

3. Správní řízení bylo zahájeno na základě skutečností zjištěných v rámci výkonu dozorové pravomoci Úřadu, kdy Úřad po provedené analýze vnitřních předpisů ČKOM zjistil, že konkrétní ustanovení Profesního a etického kodexu znalce a odhadce majetku může narušovat hospodářskou soutěž.
4. Úřad současně se zahájením řízení provedl dne 26. 3. 2015 šetření na místě v sídle sdružení ČKOM,³ při němž zajistil mimo jiné *Zápis z 1. zasedání Prezidia ČKOM po Valné hromadě 2009*, kterým Prezidium schválilo platnost Profesního a etického kodexu znalce a odhadce majetku ČKOM, s účinností od 1. 10. 2009 včetně znění předmětného článku 5 odst. 2. V rámci správního řízení si Úřad od účastníka řízení vyžádal další informace a podklady.
5. Úřad při ústním jednání konaném v rámci správního řízení dne 10. 6. 2015⁴ poskytnul účastníku řízení informace o právním posouzení šetřeného případu Úřadem a předal mu také informace k šetřené věci pro účely posouzení možnosti využití procedury narovnání.⁵
6. Účastník řízení přípisem ze dne 26. 6. 2015 vyjádřil zájem vstoupit do procedury narovnání.⁶ Následně Úřad zahájil v souladu s § 22ba odst. 2 zákona na žádost účastníka řízení proceduru narovnání.⁷ V jejím rámci byly účastníku řízení sděleny základní skutkové okolnosti případu, ze kterých Úřad vycházel při kvalifikaci jeho jednání posuzovaného v rámci správního řízení, hlavní důkazy a jejich právní hodnocení včetně předpokládané výše pokuty, kterou mu Úřad zamýšlí uložit.⁸ Účastník řízení vyjádřil zájem⁹ v proceduře narovnání pokračovat a v jejím rámci Úřad vydal dle § 21b zákona sdělení výhrad.¹⁰

³ Na adrese sídla ČKOM zapsané v obchodním registru ke dni šetření.

⁴ Viz zápis v protokolu o ústním jednání, l. č. 129-132 správního spisu.

⁵ Viz § 22ba odst. 2 a 6 zákona.

⁶ Přípisem ze dne 26. 6. 2015, viz l. č. 133 správního spisu.

⁷ Viz Oznámení o zahájení procedury narovnání ze dne 14. 7. 2015, l. č. 134-137 správního spisu.

⁸ Viz protokol o ústním jednání ze dne 26. 8. 2015 a přípis Úřadu ze dne 16. 9. 2015, l. č. 141-143 respektive l. č. 148 správního spisu.

⁹ Přípisem ze dne 22. 9. 2015, viz l. č. 150 správního spisu.

¹⁰ Viz Výhrady k dohodě v rámci správního řízení sp. zn. S44/2015/KD ze dne 29. 6. 2016, l. č. 185-194 správního spisu

7. Dne 13. 7. 2016 obdržel Úřad závěrečnou žádost o narovnání,¹¹ ve které účastník řízení bezvýhradně a bezpodmínečně uznal svoji odpovědnost za spáchaný delikt, jehož skutkové okolnosti a právní hodnocení byly uvedeny ve sdělení výhrad. Současně deklaroval, že nebude navrhopvat doplnění dokazování ani provedení dalších procesních úkonů, akceptoval výši pokuty i nápravné opatření specifikované ve sdělení výhrad.

II. Charakteristika účastníka řízení

8. Sdružení ČKOM bylo od svého vzniku dne 27. 3. 1992 do 31. 12. 2013 občanským sdružením dle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů. Od 1. 1. 2014 je spolkem¹² ve smyslu § 214 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů. Je právnickou osobou.
9. ČKOM je sdružením fyzických a právnických osob vykonávajících činnosti při oceňování majetku. Základním posláním ČKOM je dle stanov prohlubování kvalifikace členů sdružení a zvyšování kvality jimi poskytovaných služeb v rámci činnosti profese znalce a odhadce majetku, mezinárodní spolupráce ve všech oblastech oceňování majetku, spolupráce se státními orgány a využívání nových poznatků v oceňování majetku.¹³
10. ČKOM nemá statut profesní komory zřizované zvláštním předpisem veřejného práva a členství v ČKOM není podmínkou pro provádění činností znalce nebo odhadce majetku. Vedle ČKOM jsou znalci a odhadci majetku sdruženi i v dalších profesních sdruženích.
11. Orgány ČKOM¹⁴ jsou Valná hromada, Prezidium, Prezident, který je statutárním orgánem, Viceprezident, Kontrolní komise, Generální sekretář a Vedoucí regionu.
12. Nejvyšším orgánem ČKOM je Valná hromada a právo hlasovat na Valné hromadě se váže k členství v ČKOM. Valná hromada rozhoduje mimo jiné o změnách a doplňcích stanov, volí a odvolává členy Prezidia a Kontrolní komise, schvaluje rozpočet, zprávu o hospodaření a účetní závěrku ČKOM a výši ročního členského příspěvku.
13. Dalším orgánem ČKOM je Prezidium, které je kolektivním řídicím orgánem tohoto sdružení. Prezidium je tvořeno Vedoucími regionů a ostatními členy volenými Valnou hromadou. Prezidiu přísluší zejména vykonávat usnesení Valné hromady, rozhodovat o přijetí členů ČKOM a záležitostech, které nejsou vyhrazeny jinému orgánu (např. mimo jiné schvaluje Profesní a etický kodex znalce a odhadce majetku). Prezidium má pravomoc udělovat členům ČKOM sankce nebo může člena vyloučit. Z řad Prezidia je volen Prezident, který vykonává funkci statutárního orgánu ČKOM. Prezident je dle Stanov oprávněn za sdružení ČKOM samostatně jednat a podepisovat. Kontrolním orgánem je Kontrolní komise, které přísluší dohlížet nad veškerou činností a která kontroluje hospodaření ČKOM.

¹¹ Přípis ČKOM ze dne 11. 7. 2016, l. č. 195-196 správního spisu.

¹² Sdružení ČKOM je zapsáno do spolkového rejstříku vedeného u Městského soudu v Praze pod sp. značkou L 3249.

¹³ Viz čl. 6 Stanov ČKOM 2015, l. č. 173 správního spisu.

¹⁴ Dle Stanov ČKOM 2015, viz l. č. 173 správního spisu.

14. Členy ČKOM jsou znalci a odhadci a sdružení mělo ke dni 1. 6. 2015 celkem 212 členů,¹⁵ z toho oprávněno k podnikání v oblasti oceňování majetku podle zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**živnostenský zákon**“), bylo 183 členů. Oprávnění k výkonu znalecké činnosti podle zákona č. 36/1997 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „**zákon o znalcích a tlumočnících**“) mělo 165 členů sdružení ČKOM. Celkem 148 členů ČKOM bylo oprávněno k výkonu obou uvedených činností, tj. jak k podnikání v oblasti oceňování majetku dle živnostenského zákona, tak výkonu znalecké činnosti dle zákona o znalcích a tlumočnících. ČKOM k uvedenému dni sdružovalo přibližně 3,9 % všech odhadců, respektive 2,7 % znalců evidovaných v ČR. Dle vyjádření ČKOM¹⁶ se jedná o spíše výběrovou organizaci, kdy jeho členové jsou z řad znalců a odhadců pečlivě vybíráni s přihlédnutím k jejich morálním kvalitám a k dosavadní činnosti v oboru oceňování majetku.
15. ČKOM je členem Konfederace občanských sdružení znalců a odhadců (KOSZO) - stavovské organizace, která sdružuje právnické osoby, jejichž profesní, případně jiná činnost souvisí s výkonem profese znalce nebo odhadce. ČKOM je také členem evropského sdružení národních asociací odhadců majetku - The European Group of Valuers' Associations (TEGoVA).
16. ČKOM vydává odborný časopis Odhadce a oceňování majetku. Sdružení také spolupracuje s Ministerstvem financí v rámci legislativních prací v souvislosti se zákonem č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku),¹⁷ ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o oceňování majetku**“).
17. Sdružení ČKOM v roce 2015 hospodařilo s příjmy ve výši 1.771.857,- Kč; jediným zdrojem příjmů byl výběr členských příspěvků a poplatků. Výdaje v roce 2015 dosáhly celkem částky 1.755.333,- Kč.¹⁸ V roce 2014 činily jeho příjmy 1.682.935,- Kč a výdaje 1.676.406,- Kč, respektive 1.820.939,- Kč a 1.789.093,- Kč v roce 2013.¹⁹ Sdružení ČKOM hospodařilo v každém z uvedených let s vyrovnaným rozpočtem (méně přebytkovým).

III. Zjištěné skutečnosti

18. Hlavní vnitřní předpis, který závazným způsobem upravuje zásady chování, práva a povinnosti členů ČKOM, je vedle stanov ČKOM také Profesní a etický kodex znalce a odhadce majetku (dále jen „**Kodex**“).²⁰

¹⁵ Viz I. č. 139 správního spisu.

¹⁶ Viz Protokol o ústním jednání, I. č. 129 -132 správního spisu.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Dle předběžného odhadu příjmů a výdajů za rok 2015, který poskytlo sdružení ČKOM, viz I. č. 165 správního spisu.

¹⁹ Viz podklady a informace získané od ČKOM, I. č. 139 správního spisu.

²⁰ Dle čl. 1 odst. 2 Kodexu se znalci a odhadci majetku sdružení v ČKOM zavazují dodržovat ustanovení tohoto předpisu a za jejich dodržování jsou ČKOM odpovědni.

19. Ustanovení článku 5 odst. 2 Kodexu stanovuje následující (cit.): „*Expert se vyvaruje poškozování kolegů nepřiměřenými cenovými nabídkami. Pokud se takový případ vyskytne, je povinností člena Komory, zejména při dumpingové ceně, toto ocenění postoupit řádnou cestou ke kontrole a šetření příslušným orgánům Komory. Ovlivňování nabídek dumpingovými cenami se bere jako vážné porušení etického chování experta.*“. Sankční mechanismus pro potrestání porušení uvedeného ustanovení stanoví článek 6 odst. 4 (cit) - „*V případě zjištění a prokázání neetického chování členů ČKOM, budou konkrétní případy projednány příslušnými orgány Komory a následně vyvozeny patřičné sankce.*“ a článek 6 odst. 6 (cit) - „*Komora má povinnost při porušení vnitřních předpisů vést neprodleně proti svému členovi disciplinární řízení a určit příslušný trest.*“
20. Návrh uvedených ustanovení Kodexu byl schválen Prezidiem ČKOM dne 1. 10. 2009²¹ a tohoto dne nabyl také platnosti. Úřad ověřil, že Kodex byl zveřejněn na webových stránkách ČKOM, kde byl k dispozici nejen pro členy sdružení, ale i pro další subjekty.²² Ve správním řízení po provedeném ústním jednání s Úřadem ČKOM přislíbila stažení Kodexu ze svých elektronických stránek.²³ Úřad následně ověřil, že Kodex byl z webových stránek ČKOM stažen dne 10. 6. 2015.²⁴ ČKOM dále Úřadu přípisem sdělila,²⁵ že předmětné ustanovení bylo zrušeno a přestalo být součástí Kodexu.
21. Při místním šetření v sídle ČKOM Úřad zajistil *Zápis z 1. jednání Prezidia po Valné hromadě 2009*, na kterém byl Kodex schválen, a dále zajistil *Zápis z jednání Valné hromady ČKOM konané 28. 4. 2011 v Praze*, kde ve zprávě Stavovského soudu (bod č. 11)²⁶ je uvedena obecná výzva tohoto orgánu sdružení připomínající závaznost Kodexu pro členy ČKOM.
22. ČKOM k otázce důvodu vzniku a účelu článku 5 odst. 2 Kodexu uvedla,²⁷ že toto ustanovení bylo přijato proto, aby dumpingové ceny jednotlivých odhadců majetku nepoškozovaly jejich nezbytnou nestrannost a nezávislost při zpracovávání posudků. Dle vyjádření ČKOM existuje přímá spojitost mezi kvalitou posudku a jeho cenou, kdy neadekvátně levný posudek zpravidla znamená, že není kvalitní a má tudíž negativní dopad na spotřebitele. Dále ČKOM sdělila, že se při tvorbě vytýkaných ustanovení inspirovala pravidly převzatými od evropského sdružení národních asociací odhadců majetku - The European Group of Valuers' Associations (TEGoVA).
23. Úřad při šetření nezjistil skutečnosti nasvědčující tomu, že by ČKOM, resp. některý z jejích orgánů, iniciovala jakoukoli formu kárného, disciplinárního či obdobného postihu pro nedodržování ustanovení § 5 odst. 2 Kodexu. Ustanovení článku 6 odst. 4 (cit) - „*V případě zjištění a prokázání neetického chování členů ČKOM, budou konkrétní případy projednány příslušnými orgány Komory a následně vyvozeny patřičné sankce.*“ a článku 6 odst. 6 (cit) - „*Komora má povinnost při porušení vnitřních předpisů vést neprodleně proti svému členovi*

²¹ Viz *Zápis z 1. zasedání Prezidia po Valné hromadě 2009* ze dne 1. 10. 2009, l. č. 80-85 správního spisu.

²² Viz l. č. 1 a l. č. 123 správního spisu.

²³ Viz protokol o ústním jednání, l. č. 129 -132 správního spisu.

²⁴ Viz l. č. 165 správního spisu.

²⁵ Viz l. č. 195-196 správního spisu.

²⁶ Viz l. č. 70 správního spisu.

²⁷ Viz Protokol o ústním jednání, l. č. 129 -132 správního spisu.

disciplinární řízení a určit příslušný trest.“ tak nebylo prakticky použito k prosazování protisoutěžního ustanovení článku 5 odst. 2 Kodexu. V průběhu řízení nebyl zjištěn žádný případ, kdy by ČKOM projednávala (nebo obdržela oznámení) o porušení předmětného ustanovení Kodexu.

IV. Relevantní trh

24. Relevantním trhem je podle § 2 odst. 2 zákona trh zboží²⁸, které je z hlediska své charakteristiky, ceny a zamýšleného použití shodné, porovnatelné nebo vzájemně zastupitelné, a to na území, na němž jsou soutěžní podmínky dostatečně homogenní a zřetelně odlišitelné od sousedících území. Relevantní trh se vymezuje z hlediska věcného (výrobního), geografického a časového.²⁹
25. Relevantním trhem je v posuzovaném případě trh, na nějž účastník řízení působí prostřednictvím svých členů a který svými rozhodnutími bezprostředně ovlivňuje – viz dále služby poskytované členy sdružení. Úřad ověřil, že k výkonu činnosti znalce a výkonu činnosti odhadce je třeba splnit určité náležitosti a získat oprávnění.
26. **Znalecká činnost** ve smyslu zákona o znalcích a tlumočnících není živností dle živnostenského zákona a mohou ji vykonávat pouze osoby, které splňují zákonem stanovené náležitosti³⁰ a jsou zapsané do seznamu znalců a tlumočnicků; znaleckou činnost vykonávají také ústavy.³¹ Seznamy znalců vedou krajské soudy dle trvalého bydliště znalce. Ústřední seznam znalců vede Ministerstvo spravedlnosti ČR a tento seznam je veřejně přístupný dálkovým způsobem.³² Osoby nezapsané do seznamu znalců a tlumočnicků mohou být v řízení před orgány veřejné moci ustanoveny znalci jen výjimečně za podmínek stanovených zákonem o znalcích a tlumočnících,³³ například se jedná o případ, kdy v konkrétním řízení by nebyl dostupný žádný zapsaný znalec.³⁴
27. Hlavním předmětem činnosti znalce je zpracování znaleckých posudků a výkon jiné odborné činnosti v určitém oboru pro potřeby řízení před orgány veřejné moci, především soudu, ale i jiných orgánů, institucí a osob. Do funkce jej pro konkrétní obor a specializaci jmenuje ministr spravedlnosti nebo předseda krajského soudu, který k tomu byl ministrem pověřen.³⁵ Znalecké posudky mohou být vyžádány také od různých znaleckých a vědeckých ústavů, vysokých škol či jiných institucí.³⁶

²⁸ Legislativní zkratka "zboží" je konkretizována v § 1 odst. 1 zákona; zahrnuje výrobky a služby.

²⁹ Srov. též Sdělení Komise o definici relevantního trhu pro účely práva hospodářské soutěže Společenství publikované v Úředním věstníku C 372/5 ze dne 9. 12. 1997.

³⁰ Mimo jiné mají potřebné znalosti a zkušenosti z určitého oboru, v němž má jako znalci působit, viz § 4 odst. 1 zákona o znalcích a tlumočnících.

³¹ Viz § 2 odst. 1 zákona o znalcích a tlumočnících.

³² Dostupný z [http://datalot.justice.cz/justice/repznatl.nsf/\\$\\$SearchForm?OpenForm](http://datalot.justice.cz/justice/repznatl.nsf/$$SearchForm?OpenForm).

³³ Viz § 2 odst. 2 zákona o znalcích a tlumočnících.

³⁴ Viz § 24 zákona o znalcích a tlumočnících.

³⁵ Viz § 3 odst. 1 zákona o znalcích a tlumočnících.

³⁶ Tzv. znalecké ústavy dle § 21 zákona o znalcích a tlumočnících.

28. Výsledek činnosti znalce je vypracování znaleckého posudku v oboru, pro který byl jako znalec ustanoven; v předmětném případě se jedná o obor **Ekonomika – ceny a odhady**. Znalecké posudky se uplatňují nejen v případech stanovených zákonem, například u soudních,³⁷ správních³⁸ či jiných řízeních před státními orgány, ale i u různých právních jednání pro soukromé subjekty, kdy cílem vypracování znaleckého posudku je získat informace, které jsou pro dané řízení podstatné a které závisí na odborných znalostech znalce. Působnost znalců je celostátní, přičemž znalec činnost vykonává osobně.
29. Znalec má povinnost na vyžádání státního orgánu podat posudek, posudky pro soukromé osoby vypracovává na základě dohody s nimi. Znalci jsou povinni vést znalecký deník, ve kterém vedou evidenci své znalecké činnosti, a zároveň při své činnosti užívají kulaté znalecké pečeti, kterou jim vydává správa krajského soudu, v jehož seznamu jsou zapsáni. Znalecká pečeť se používá především k označování písemného znaleckého posudku a obsahuje malý státní znak, jméno znalce a jeho obor. V případě vypracování znaleckého posudku se tak jedná o činnost, která není pro výše uvedené účely, například pro řízení před orgány veřejné moci, zastupitelná činností odhadce.
30. Znalec má za vypracování posudku právo na odměnu podle stanovených sazeb a zvýšenou o částku odpovídající DPH, stejně jako na účelně vynaložené náklady, zejména cestovní výdaje, náhradu ušlé mzdy, použití materiálů a přístrojů či přibrání konzultanta. Jak sazby odměn, tak výše náhrad vynaložených nákladů jsou v případě znaleckých posudků zadávaných státními orgány určeny příslušnou vyhláškou ministerstva spravedlnosti.³⁹ V případě znaleckých posudků, které nejsou vypracovány na žádost státního orgánu, je výše odměny znalce stanovena na základě dohody.
31. Znalec požívá v souvislosti se svojí činností zvýšené trestní ochrany před některými z trestných činů.⁴⁰ Na druhé straně jsou na znalce kladeny zvýšené požadavky na řádný výkon a kvalitu znalecké činnosti.⁴¹
32. Ke dni 30. 5. 2016 bylo Ministerstvem spravedlnosti ČR evidováno pro obor Ekonomika – ceny a odhady celkem 5.974 znalců.⁴²
33. Činnost **odhadce majetku** je vázanou živností dle živnostenského zákona. Dle přílohy č. 2 tohoto zákona je možné požádat o vydání živnostenského oprávnění pro následující

³⁷ Například jako důkazní prostředek dle § 125 zákona č. 9/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

³⁸ Například jako důkazní prostředek dle § 59 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „**správní řád**“).

³⁹ Vyhláška č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁰ Trestný čin vraždy dle § 140, těžké ublížení na zdraví dle § 145, ublížení na zdraví dle § 146, mučení a jiné nelidské a kruté zacházení dle § 149, vydírání dle § 175, poškození cizí věci dle § 228 a nebezpečné vyhrožování dle § 353 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

⁴¹ Znalec je odpovědný za trestný čin uvedený v § 336 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

⁴² Viz l. č. 180 správního spisu.

kategorie oceňování majetku: věci movité, věci nemovité, nehmotný majetek a obchodní závod. Provozovat tuto živnost mohou osoby, které splní podmínky stanovené živnostenským zákonem. Jednou z podmínek pro provozování živnosti je vedle splnění všeobecných podmínek stanovených v § 6 živnostenského zákona (bezúhonnost a plná svéprávnost) také dosažení odborné způsobilosti uvedené v příloze č. 2 uvedeného zákona (dosažení určitého vzdělání popřípadě kombinace vzdělání a praxe).

34. Odhadce majetku provádí pro různé účely po domluvě s fyzickou či právnickou osobou expertní, odhadní či odbornou činnost spočívající ve vypracování ocenění majetku. Působnost odhadce majetku je celostátní. Odhadce majetku z titulu své funkce nemůže vyhotovit znalecký posudek ve smyslu zákona o znalcích a tlumočnících.
35. Z informací, které Úřadu poskytlo Ministerstvo průmyslu a obchodu,⁴³ vyplývá, že ke dni 31. 12. 2013 bylo v ČR pro živnost Oceňování majetku evidováno celkem 4.638 živnostenských oprávnění.
36. Způsoby, kterými se znalci i odhadci majetku řídí při oceňování věcí, práv a jiných majetkových hodnot, jsou upraveny zákonem o oceňování majetku.
37. Na základě výše uvedených informací vzhledem k tomu, že v případě znaleckých posudků a ocenění majetku se jedná o plnění vzájemně nezastupitelná a jejich použití není shodné, Úřad vymezil relevantní trhy z hlediska věcného jako:
 - **trh zpracování znaleckých posudků z oboru Ekonomika – ceny a odhady,**
 - **trh zpracování odhadů majetku.**
38. Z hlediska geografického vymezení relevantního trhu Úřad ověřil, že zpracování znaleckých posudků z oboru Ekonomika – ceny a odhady, respektive zpracování odhadů majetku, probíhá v celé ČR za homogenních podmínek. Nebylo zjištěno dílčí území, na němž by podmínky soutěže byly zřetelně odlišné. Zadavatel znaleckého posudku může využít služeb kteréhokoliv znalce ustanoveného pro obor Ekonomika – ceny a odhady. Uvedené platí shodně pro zpracování odhadů majetku v režimu živnostenského zákona.
39. Dále při vymezení geografického relevantního trhu vzal Úřad v úvahu též judikaturu, podle níž neexistence přeshraničních obchodů, popř. jejich existence pouze v zanedbatelné míře, silně indikuje potřebu vymezit relevantní trh nejvýše jako národní⁴⁴ a ověřil, že k přeshraničnímu exportu/importu služeb u výše zmíněných věcně vymezených relevantních trhů nedochází.
40. Na základě výše uvedených informací byly **relevantní trhy z hlediska geografického vymezeny jako území celé České republiky.**

⁴³ Viz l. č. 21 správního spisu.

⁴⁴ Viz rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Af 37/2011 ze dne 25. 10. 2012.

41. Z hlediska časového se jedná o trhy trvalé, charakterizované pravidelnými, opakovanými dodávkami.
42. Relevantní trhy dotčené posuzovaným jednáním ČKOM vymezil Úřad jako **trh zpracování znaleckých posudků z oboru Ekonomika – ceny a odhady na území České republiky** a **trh zpracování odhadů majetku na území České republiky**.
43. Vzhledem k závaznosti předmětného ustanovení Kodexu pro členy ČKOM, mohlo mít rozhodnutí ČKOM přímý vliv na soutěžní chování znalců a odhadců majetku, kteří byli členy tohoto sdružení, v období od 1. 10. 2009 do 10. 6. 2015.
44. Posuzované jednání ČKOM se tedy přímo dotýkalo přibližně 2,7 % všech znalců a 3,9 % všech odhadců majetku evidovaných v ČR (viz kapitola II výše). Vzhledem k veřejné dostupnosti Kodexu však posuzované jednání ČKOM mohlo potenciálně ovlivnit širší okruh soutěžitelů i z řad nečlenů ČKOM.

V. Právní posouzení

Zákonná východiska

45. Protiprávnost jednání účastníka řízení posuzuje Úřad dle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů, jelikož v době zahájení správního řízení s ČKOM protiprávní stav trval a byl ukončen až dne 10. 6. 2015 (k ukončení vytýkaného jednání viz výše kapitola III). Dle všech předchozích znění zákona účinných v době od 1. 10. 2009 od schválení Kodexu Prezidiem ČKOM byla definice zakázané dohody obsažená v § 3 odst. 1 materiálně totožná s definicí zakázané dohody v § 3 odst. 1 aktuálně platného a účinného znění zákona.
46. Ustanovení § 1 zákona upravuje ochranu hospodářské soutěže na trhu výrobků a služeb proti jejímu vyloučení, omezení, jinému narušení nebo ohrožení dohodami soutěžitelů, zneužitím dominantního postavení, spojením soutěžitelů nebo orgány veřejné správy.
47. Soutěžitelem se dle § 2 odst. 1 zákona rozumí fyzické a právnické osoby, jejich sdružení, sdružení těchto sdružení a jiné formy seskupování, a to i v případě, že tato sdružení a seskupení nejsou právními osobami, pokud se účastní hospodářské soutěže nebo ji mohou svou činností ovlivňovat, i když nejsou podnikateli. Dle ustálené judikatury a v kontextu práva hospodářské soutěže je „soutěžitelem“ jakýkoliv subjekt vykonávající hospodářskou činnost nezávisle na právní formě tohoto subjektu a způsobu jeho financování. Hospodářskou činností se rozumí jakákoli činnost spočívající v nabízení zboží nebo poskytování služeb na trhu. Protože za relevantní není považována právní forma ani způsob financování soutěžitele, může pojem soutěžitel označovat i hospodářskou jednotku skládající se z několika subjektů, ať již právnických či fyzických osob, což je i případ

mateřských a dceřiných společností, které jsou považovány za jednoho soutěžitele, pakliže tvoří jednu hospodářskou jednotku.⁴⁵

48. Nezbytným předpokladem pro možnou deklaraci zakázaného a neplatného rozhodnutí sdružení soutěžitelů je zjištění, zda lze účastníka řízení považovat za soutěžitele, resp. sdružení soutěžitelů ve smyslu § 2 odst. 1 zákona. Nepřítomnost ziskového prvku v činnosti soutěžitele není z hlediska osobní působnosti zákona rozhodná. Typickým příkladem jsou svazy podnikatelů, živnostenská společenstva, komory a jiné spolky, jež nejsou právními osobami založenými za účelem podnikatelské činnosti, jejichž činnost však může ovlivnit hospodářskou soutěž na trhu výrobků či služeb. V tomto případě je ČKOM jako sdružení; právní formou spolek, sdružující znalce a odhadce majetku, typickým sdružením soutěžitelů, na které plně dopadá osobní působnost zákona, viz § 2 odst. 1 zákona, neboť svou činností v nejširším pojetí - schvalováním profesních předpisů upravujících chování členů sdružení či vydávání stanovisek, případně spoluprací se státními orgány může ovlivňovat hospodářskou soutěž probíhající v horizontální úrovni mezi poskytovateli služeb na trhu zpracování znaleckých posudků z oboru Ekonomika – ceny a odhady na území České republiky a na trhu zpracování odhadů majetku na území České republiky. ČKOM na uvedené trhy aktivně působí, když například vydává odborný časopis pro své členy, spolupracuje s orgány státní správy na novelizacích právních předpisů, které předmětnou oblast regulují, nebo je členem evropského sdružení národních asociací odhadců majetku - The European Group of Valuers' Associations (TEGoVA).
49. Dle § 3 odst. 1 zákona jsou dohody mezi soutěžiteli, **rozhodnutí jejich sdružení** a jednání soutěžitelů ve vzájemné shodě, jejichž cílem nebo výsledkem je narušení hospodářské soutěže, zakázané a neplatné, pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak, nebo pokud Úřad nepovolí prováděcím právním předpisem z tohoto zákazu výjimku. Dohody, jejichž dopad na hospodářskou soutěž je zanedbatelný, nejsou považovány za zakázané. Kritéria zanedbatelného dopadu dohod na hospodářskou soutěž stanoví Oznámení Úřadu o dohodách, jejichž dopad na soutěž je zanedbatelný (dále též „**Oznámení**“)⁴⁶. V případě existence protisoutěžního cíle dohody spočívajícího v narušení, omezení, či odstranění soutěže mezi konkurenty na relevantním trhu existuje dle judikatury Soudního dvora Evropské unie vždy minimálně potenciální dopad takové dohody na trh a není možné obecně aplikovat doktrínu „*de minimis*“, resp. dopad takové dohody na hospodářskou soutěž nelze považovat za zanedbatelný (a to i když by jinak byla splněna kritéria tržního podílu stanovená Oznámením).⁴⁷ Rozhodnutí sdružení soutěžitelů cílící na cenovou konkurenci jeho členů je zásadně natolik závažným porušením zákona, že ho jednak nelze považovat za dohodu se zanedbatelným dopadem na soutěž (*de minimis*)⁴⁸, a taktéž zpravidla nesplní kumulativní podmínky stanovené v § 3 odst. 4 zákona, umožňující vynětí ze zákazu ve smyslu § 3 odst. 1 zákona.

⁴⁵ K tomu blíže viz např. rozsudek Soudního dvora (dále též „SD“) C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P až C-208/02 P a C-213/02 P ze dne 28. 6. 2005 ve věci Dansk Rørindustri a další v. Komise (odst. 112 a násl.).

⁴⁶ Oznámení je uveřejněno na webových stránkách Úřadu - <http://www.uohs.cz/cs/legislativa/hospodarska-soutez.html>.

⁴⁷ Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 12. 2012. Věc C-226/11 Expedia.

⁴⁸ Viz z judikatury např. rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Af 61/2011 ze dne 12. 6. 2013.

50. Pojem „rozhodnutí sdružení soutěžitelů“, které může ovlivnit hospodářskou soutěž, je v zájmu efektivní aplikace zákona vykládán z hlediska projevu vůle široce; zahrnuje nejen rozhodnutí, dohody, usnesení orgánů sdružení či opatření jeho výkonných orgánů, ale také může jít o stanovy, vnitřní předpisy sdružení apod. Rozhodnutí sdružení soutěžitelů nemusí být vydáno ve formě předvídané interními předpisy sdružení. Na rozhodnutí sdružení soutěžitelů ve smyslu § 3 odst. 1 zákona lze nahlížet jako na formálně či neformálně podchycený projev vůle soutěžitelů učiněný prostřednictvím autority, na kterou sdružení soutěžitelé přenesli oprávnění k jejímu projevu⁴⁹. Není přitom rozhodné, zda takové rozhodnutí sdružení je přímo závazné pro členy sdružení či nikoli. Může jít i o pouhé doporučení (bez ohledu na to, jaký může být jeho přesný právní status či charakter), pokud je lze označit za „*věrohodný odraz záměru sdružení (jeho vůle) koordinovat chování svých členů v souladu s podmínkami doporučení*“⁵⁰. Pro právní kvalifikaci protisoutěžního rozhodnutí sdružení není rozhodné, zda je výsledkem konsensu všech členů sdružení a rovněž, zda může nepřímo dopadat i na jednání jiných – v daném sdružení „nesdružených“ soutěžitelů na trhu. Rozhodnutí sdružení pak fakticky nahrazuje projev vůle jednotlivých soutěžitelů ve sdružení. Pro jeho protiprávnost z hlediska zákona je rozhodné, zda ovlivňuje, případně je způsobilé ovlivnit,⁵¹ soutěžní chování členů sdružení, v důsledku čehož toto rozhodnutí má nebo může mít dopad na hospodářskou soutěž.
51. Lze tedy shrnout, že k tomu, aby nejrůznější opatření, doporučení či rozhodnutí učiněná v rámci sdružení soutěžitelů naplnila skutkovou podstatu zakázaného rozhodnutí sdružení soutěžitelů ve smyslu zákona, musí být kumulativně splněno několik podmínek. Předně musí jít o úkon sdružení, tzn. ten, kdo za sdružení úkon učinil, musí být orgánem/osobou oprávněnou za sdružení vystupovat, nebo tak alespoň musí být členy sdružení vnímán. Dále musí jít o adresný úkon sdružení směřující k jeho členům (a to i nepřímo, např. prostřednictvím profesního časopisu dodávaného členům, webových stránek sdružení apod.). Ze samotného úkonu pak musí vyplývat (a to alespoň nepřímo) zřetelná snaha o sjednocení soutěžního chování určitého okruhu soutěžitelů, kteří jsou členy sdružení (zejména u doporučujících forem rozhodnutí sdružení soutěžitelů). Pro posouzení toho, zda se jedná o zakázané rozhodnutí sdružení soutěžitelů, je rovněž třeba, aby se jednalo o takový úkon sdružení, který je přímo zaměřený či alespoň nepřímo způsobující dopad na soutěžní chování jednotlivých soutěžitelů, tj. musí jít o takový projev vůle sdružení, který je zaměřený na způsobení určitého předem předvídaného protisoutěžního následku, popř. který je takový následek alespoň objektivně způsobilý přivodit.

⁴⁹ Viz rozsudek Krajského soudu v Brně č.j. 62 Ca 33/2009 - 50 ze dne 12. 4. 2011 ve věci České lékárnické komory.

⁵⁰ Srov. rozsudek C 45/85 [1987] ECR 00405 ve věci Verband der Sachversicherer, bod 32.

⁵¹ Zákon nevyžaduje, aby zakázaná dohoda k narušení hospodářské soutěže skutečně vedla (aby následek fakticky již nastal), postačí, že k narušení mohla vést. Tato skutečnost byla opakovaně potvrzena judikaturou českých soudů (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 19/2006 ze dne 9. 1. 2007 ve věci Komora veterinárních lékařů ČR nebo rozsudek Krajského soudu v Brně č.j. 31 Ca 64/2004 ze dne 31. 5. 2006 ve věci ČEZ, a.s.).

Skutkové posouzení jednání účastníka řízení

52. Ustanovení článku 5 odst. 2 Kodexu zakazuje členům ČKOM poškozovat jiné její členy nepřiměřenými cenovými nabídkami, tzn. cenovými nabídkami objednatelům jejich služeb, v případech, kdy je cena plnění stanovena na základě dohody mezi zadavatelem posudku a znalcem nebo odhadcem majetku. Článek 5 odst. 2 ve spojení se sankčním mechanismem pro potrestání porušení tohoto potenciálně protisoutěžního ustanovení, uvedeným v článku 6 odst. 4 a článku 6 odst. 6 Kodexu, byl součástí vnitřního předpisu sdružení ČKOM.
53. Uvedené ustanovení Kodexu bylo schváleno Prezidiem ČKOM dne 1. 10. 2009 a tohoto dne nabylo také platnosti. Úřad ověřil, že Kodex v tomto znění byl následně veřejně přístupný na webových stránkách ČKOM jak pro členy sdružení, tak i pro širokou veřejnost. Kodex byl z webových stránek sdružení ČKOM stažen dne 10. 6. 2015. V uvedeném období tak byl Kodex včetně posuzovaného ustanovení s potenciálně protisoutěžním dopadem zpřístupněn a byl přístupný vůči členům sdružení i široké veřejnosti (tj. i soutěžitelům v ČKOM nesdružených).
54. Úřad ověřil, že v případě znaleckých posudků, které nejsou vypracovány na žádost státního orgánu,⁵² a odhadů majetku je výše odměny znalce stanovena na základě dohody.⁵³ Úřad také ověřil, že zákon o znalcích a odhadcích ani jiný právní předpis k problematice určení ceny za zpracování uvedených znaleckých posudků a odhadů (mimo znalecké posudky vyžádané státními orgány, kde je cena určena vyhláškou č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů) nestanovuje regulatorní režim výpočtu odměn či jejich kritérií a problematiku neupravuje.

Právní posouzení jednání účastníka řízení

55. S ohledem na povahu správního deliktu uvedeného v 22a odst. 1 písm. b) zákona, který je deliktem ohrožovacím, Úřad konstatuje, že již samotné přijetí článku 5 odst. 2 Kodexu sdružením soutěžitelů jako součást interního předpisu ČKOM, kdy interní předpisy ČKOM jsou pro členy závazné, a jeho zveřejnění na internetových stránkách ČKOM mohlo ovlivnit chování znalců a odhadců majetku v oblasti jejich cenotvorby. Uvedené jednání bylo způsobilé narušit soutěž na trhu zpracování znaleckých posudků z oboru Ekonomika – ceny a odhady na území České republiky a na trhu zpracování odhadů majetku na území České republiky tak, že znalci a odhadci majetku byli odrazováni od efektivní cenové soutěže a mohlo být ovlivněno jejich rozhodování týkající se konečné ceny poskytované služby nebo i její nákladové struktury. Při neexistenci tohoto zákazu „konkurovat ostatním členům ČKOM nepřiměřenými cenovými nabídkami (viz v textu článku 5 odst. 2 Kodexu použité označení „dumpingovými cenami“)“, by se dle názoru Úřadu mohla potenciálně rozvíjet účinnější soutěž mezi znalci i odhadci majetku, z čehož mohl nejvíce profitovat spotřebitel. Omezení

⁵² Dle vyjádření ČKOM tyto případy představují přibližně 50 % z celkového množství vypracovávaných znaleckých posudků viz l. č. 144 správního spisu.

⁵³ Sazby odměn a výše náhrad vynaložených nákladů jsou v případě znaleckých posudků zadávaných státními orgány určeny vyhláškou č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů.

se přitom dotklo jednoho ze základních nástrojů soutěže, a sice uplatňování nezávislé cenové politiky jednotlivými členy sdružení vůči zákazníkům.

56. Úřad konstatuje, že posuzované jednání účastníka řízení nesplňuje podmínky pro uplatnění ani jedné z blokových výjimek přijatých na základě nařízení Komise nebo Rady Evropské unie.
57. Úřad konstatuje, že posuzované jednání účastníka řízení nesplňuje podmínky pro vynětí ze zákazu dohod dle § 3 odst. 4 zákona; účastník řízení ani důkazy pro takové vynětí nepředložil.
58. Při vedení správního řízení Úřad nezjistil, že by jednání účastníka řízení bylo přímo, nebo nepřímo, skutečně, či potenciálně způsobilo ovlivnit obchod mezi členskými státy Evropské unie, resp. mělo unijní rozměr. Přeshraniční poskytování služeb znalců a odhadců majetku probíhá ve velmi omezené míře, a to zejména z důvodu jazykové bariéry a bariéry pramenící z odlišné právní úpravy regulující výkon činnosti znalce a odhadce v jednotlivých státech. Poskytování služeb znalců a odhadců majetku se děje především na území ČR a nemá výraznější přeshraniční dimenzi. Hospodářská soutěž v daných oblastech proto probíhá na národní úrovni. V daném případě proto Úřad neshledal podstatný vliv posuzovaného protisoutěžního ustanovení interního předpisu ČKOM na obchod mezi členskými státy, tj. z důvodu absence unijního prvku neaplikoval na jednání účastníka řízení článek 101 Smlouvy o fungování Evropské unie.
59. Úřad konstatuje, že posuzované jednání je zakázaným a neplatným rozhodnutím sdružení soutěžitelů, jehož cílem bylo narušení hospodářské soutěže na trhu zpracování znaleckých posudků z oboru Ekonomika – ceny a odhady na území České republiky a na trhu zpracování odhadů majetku na území České republiky, přičemž toto jednání sdružení ČKOM trvalo v období ode dne 1. 10. 2009 do 10. 6. 2015.

Dopad na trh

60. Narušení hospodářské soutěže či alespoň možnost jejího narušení plynoucí z dohody⁵⁴ je nezbytným znakem materiální stránky skutkové podstaty správního deliktu uvedeného v § 22a odst. 1 písm. b) zákona. Z jeho dikce vyplývá, že zákon chrání hospodářskou soutěž nejen před faktickým narušením, ale i před potenciálním narušením. Tento názor potvrzuje i judikatura českých soudů, ze které mj. vyplývá, že zákon o ochraně hospodářské soutěže je založen na principu potenciální soutěže, takže na jeho základě lze působit i preventivně. Není proto nutné, aby zakázaná dohoda k narušení hospodářské soutěže skutečně vedla, nebo aby následek fakticky již nastal. K vyvození postihu je možno přistoupit i tehdy, je-li zde dohoda, která k takovému následku může vést, a to bez ohledu na důvody či pohnutky, které k přijetí takové dohody vedly. To znamená, že uzavření dohody v rozporu s § 3 odst. 1 zákona je deliktem ohrožovacím, k jehož naplnění postačí ohrožení (tzn. reálné bezprostřední nebezpečí vzniku poruchy) zájmu chráněného zákonem. Potencialita narušení soutěže je

⁵⁴ Viz legislativní zkratka „dohody“ v § 3 odst. 1 zákona, zahrnující dohody mezi soutěžiteli, *rozhodnutí jejich sdružení a jednání soutěžitelů ve vzájemné shodě.*

přítom vztažena nejen k protisoutěžnímu cíli dohody, ale i k jejímu protisoutěžnímu následku.

61. Úřad konstatuje, že posuzované jednání mělo reálnou schopnost ovlivnit podnikatelské rozhodování znalců a odhadců majetku, neboť tito mohli ve svém soutěžním chování důvodně předpokládat, že nedojde k vzájemnému cenovému podbízení. Úřad je toho názoru, že předmětné jednání ve svém důsledku směřuje (má cíl) k omezení intenzity střetu nabídky a poptávky na trhu zpracování znaleckých posudků z oboru Ekonomika – ceny a odhady a na trhu zpracování odhadů majetku a mohlo mít negativní dopad na hospodářskou soutěž na těchto relevantních trzích.
62. Odpovědnost za protisoutěžní jednání spočívající v uzavření zakázané dohody narušující soutěž je odpovědností objektivní. Zákon Úřadu neukládá, aby u osob, které hodlá za porušení hmotněprávních ustanovení zákona sankcionovat, zkoumal zavinění. Úřad posouzení subjektivní stránky jednání účastníků řízení obecně provádí, nicméně toto rozhodnutí je vydáváno v rámci naplnění podmínek procedury narovnání ze strany účastníka řízení. V těchto rozhodnutích Úřad dle své konstantní rozhodovací praxe formu zavinění nezkoumá. Jde o dlouhodobou a ustálenou praxi Úřadu, která naplňuje legitimní očekávání účastníků řízení.

Závěrečné shrnutí

63. Úřad dospěl k závěru, že účastník řízení ČKOM tím, že nejpozději dne 1. 10. 2009 svým Prezidiem schválil ustanovení článku 5 odst. 2 Kodexu, jenž je pro členy ČKOM závazný, viz čl. 1 odst. 2 Kodexu, a toto ustanovení v době od 1. 10. 2009 do dne 10. 6. 2015 veřejně zpřístupnil na svých internetových stránkách členům ČKOM, a tím nepřímo i nečlenům ČKOM, přijal a uplatňoval v uvedeném období zakázané a neplatné rozhodnutí sdružení soutěžitelů, které mělo za cíl narušení hospodářské soutěže. Ustanovení článku 5 odst. 2 Kodexu bylo způsobilé narušit hospodářskou soutěž na trhu zpracování znaleckých posudků z oboru Ekonomika – ceny a odhady a na trhu zpracování odhadů majetku. Tímto jednáním ČKOM porušila v období od 1. 10. 2009 do 10. 6. 2015 zákaz stanovený v § 3 odst. 1 zákona a spáchala správní delikt dle § 22a odst. 1 písm. b) zákona.

VI. Odůvodnění výše pokuty

64. Při úvahách o uložení pokuty vycházel Úřad ze znění zákona a Zásad pro stanovování pokut⁵⁵ (dále jen „Zásady“). Zásady vypracoval Úřad za účelem zvýšení předvídatelnosti a transparentnosti svého rozhodování při ukládání pokut za porušení hmotněprávních povinností stanovených zákonem a popisují postup Úřadu při kalkulaci konkrétní výše pokuty ukládané dle zákona. Zásady neupravují podrobnosti k ukládání pokut sdružením soutěžitelů

⁵⁵ Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/legislativa/hospodarska-soutez.html>.

a proto je lze na daný případ využít pouze z hlediska základních principů přiměřeně s ohledem na okolnosti případu.

65. Podle § 22a odst. 2 zákona se za správní delikt podle odstavce 1 písm. b) uloží pokuta do 10.000.000 Kč nebo 10 % z čistého obratu dosaženého soutěžitelem za poslední ukončené účetní období, není-li dále stanoveno, že za správní delikt podle odstavce 1 písm. b) se pokuta neuloží.⁵⁶ Hranice stanovená pevnou částkou se uplatní zejména u soutěžitelů, kteří nejsou založeni za účelem podnikání a žádného obratu tudíž nedosahují.⁵⁷
66. Výše pokuty je do značné míry správním uvážením Úřadu, což dokládá i závěr Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 7 As 15/2013: *„Nelze po správních orgánech očekávat přesné zdůvodnění, proč byla uložena pokuta zrovna ve výši 200.000 Kč a nikoliv například ve výši 210.000 Kč. Podstatou správního uvážení je, že s ohledem na pestrost možných situací není možné nastavit žádný univerzální vzorec pro výpočet konkrétní výše pokuty. Pokud by tomu tak bylo, zahrnul by jej bezesporu zákonodárce přímo do zákona. Z hlediska soudního přezkumu je rozhodné, že výše pokuty byla uložena v zákonném rozmezí a řádně zdůvodněna, bylo přihlédnuto ke všem zákonným hlediskům a úvahy žalované se pohybují v mezích správního uvážení.“*
67. Podle § 22a odst. 3 zákona je-li pokuta podle odstavce 2 ukládána sdružení soutěžitelů, může být uložena až do výše 10 % z úhrnu čistých obrátů dosažených za poslední ukončené účetní období jeho členy. Každý člen sdružení ručí za zaplacení takto uložené pokuty do výše 10 % ze svého čistého obratu dosaženého za poslední ukončené účetní období. K tomu Úřad uvádí, že citované ustanovení cílí na dostatečné zajištění všech funkcí pokuty, jež by nemusely být naplněny v případě sdružení soutěžitelů, vykazujícího jen nízké vlastní příjmy, a tvořeného omezeným počtem členů, kteří však působí na trhu, na němž dosahují vysokých obrátů, mnohonásobně převyšujících příjmy sdružení. Ekonomická síla sdružení na trhu je pak dána obraty jeho členů, přičemž tito v souhrnu mohou představovat významný podíl na trhu. Protisoutěžní jednání takového sdružení by tak mohlo závažně narušit soutěž, přičemž pokuta, jež by byla stanovena jen z nepatrného příjmu sdružení, by tuto závažnost nemohla reflektovat a plnit i své další funkce. Členové sdružení by též mohli v takovém případě obcházet zákazy prostřednictvím sdružení bez obav z adekvátního postihu. Oprávnění Úřadu uložit pokutu z úhrnu čistých obrátů dosaženého členy sdružení se však v tomto případě neuplatní z důvodu, že ČKOM disponuje širokou členskou základnou, tvořenou z velké části podnikajícími fyzickými osobami s nevelkými obraty; členové sdružení ČKOM pak v souhrnu zdaleka nepředstavují významný podíl na vymezených trzích služeb. V posuzovaném případě tedy nejsou dány zmíněné zvláštní okolnosti, jež by odůvodňovaly uložení pokuty z úhrnu čistých obrátů, dosažených jeho členy.
68. Úřad s ohledem na výše uvedené v tomto případě nevyužil možnosti vyjít při stanovení horní hranice pokuty pro ČKOM z čistých obrátů dosažených za poslední ukončené účetní období jeho členy a za horní hranici pro uložení pokuty považuje částku 10.000.000 Kč, která je pro

⁵⁶ Případy, kdy se pokuta neuloží, jsou upraveny v § 22 ba odst. 1 písm. a) zákona a týkají se soutěžitelů, kteří splňují stanovené podmínky (využijí tzv. Leniency program).

⁵⁷ Viz rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 31 Ca 64/2004 ze dne 31. 5. 2006 ve věci ČEZ.

ČKOM méně příznivá, než kdyby úřad tuto hranici určil jako 10 % z čistého obratu dosaženého soutěžitelem za poslední ukončené účetní období (v tomto případě by se jednalo o souhrn příjmů ČKOM za poslední ukončené účetní období).

69. Základním obecným východiskem pro stanovení výše pokuty, resp. posouzení přiměřenosti výše pokuty, je skutečnost, že trest by měl zejména odpovídat povaze a závažnosti správního deliktu, za nějž je ukládán. Při rozhodování o výši pokuty Úřad dle § 22b odst. 2 zákona přihlédl zejména k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Dále přihlédl k jednání sdružení ČKOM v průběhu řízení před Úřadem a jejich snaze odstranit škodlivé následky správního deliktu.
70. Co se týče závažnosti správního deliktu, v tomto rozhodnutí Úřad konstatoval, že přijetí ustanovení článku 5 odstavce 2 Kodexu je porušením § 3 odst. 1 zákona, neboť účastník řízení přijal zakázané rozhodnutí sdružení soutěžitelů, které mělo za cíl narušení hospodářské soutěže na relevantním trhu. Jde o jednání spadající pod zakázané dohody o přímém nebo nepřímém určení cen, pod které se řadí i sjednocování chování členů sdružení týkající jejich vzájemné cenové politiky. Mezi nejzávažnější protisoutěžní rozhodnutí sdružení soutěžitelů z hlediska jejich dopadu na soutěž patří právě rozhodnutí sdružení soutěžitelů týkající se cen, cenového chování členů sdružení a praktik cílících na rozdělení trhu. Zakázané rozhodnutí sdružení soutěžitelů tak vykazuje nebezpečnost pro hospodářskou soutěž v míře srovnatelné se zakázanými horizontálními dohodami. S ohledem na typovou závažnost protisoutěžního jednání hodnotí Úřad přijetí ustanovení § 5 odst. 2 Kodexu jako velmi závažné porušení zákona; z hlediska Zásad jde o kategorii nejzávažnějších porušení soutěžních pravidel.
71. Co se tedy týče posouzení individuální míry závažnosti správního deliktu ČKOM, uvádí Úřad, že ve správním řízení nebyl prokázán skutečný negativní dopad zakázaného rozhodnutí sdružení soutěžitelů na hospodářskou soutěž na vymezených relevantních trzích, viz výše. Rovněž ve správním řízení nebylo prokázáno, že sdružení ČKOM plnění protisoutěžního ustanovení Kodexu na svých členech vynucovalo, že by došlo k uplatnění sankčního mechanismu a k potrestání porušení tohoto protisoutěžního ustanovení Kodexu, případně že by bylo proti členovi ČKOM zahájeno disciplinární řízení, jak upravuje čl. 6 odst. 6 Kodexu v případě porušení vnitřních předpisů ČKOM. Nebezpečným tak Úřad shledává potenciální narušení soutěže, k němuž mohlo na základě předmětného rozhodnutí sdružení soutěžitelů docházet. Ohrožení zájmu na fungující hospodářské soutěži bylo v posuzovaném případě v důsledku zveřejnění Kodexu s ustanovením čl. 5 odst. 2 a tím jeho dostupnosti i pro nečleny sdružení ČKOM, vyšší intenzity, než pokud by vytýkaná ustanovení byla prokazatelně dostupná pouze (interně) členům ČKOM.
72. V obdobných případech rozhodnutí sdružení soutěžitelů Úřad v minulosti ukládal pokuty ve výši několika set tisíc Kč.⁵⁸ K tomu Úřad poznamenává, že ač existuje obecně legitimní očekávání, že dříve uložená úroveň pokut bude v obdobných případech dodržena a že v nich bude použito obdobného postupu pro stanovení výše pokuty, je třeba vždy při výpočtu

⁵⁸ Srov. např. rozhodnutí Úřadu č.j. S543/2013/KD ze dne 11. 11. 2014 ve věci Asociace energetických auditorů (uložena pokuta 384 tisíc Kč) a rozhodnutí Úřadu č.j. S566/2012/KD ze dne 4. 6. 2014 ve věci Komory veterinárních lékařů České republiky (uložena pokuta 399 tisíc Kč).

sankce zohledňovat specifika konkrétního případu, a jestliže jsou pro odlišný postup při výpočtu pokuty dány v posuzovaném případě důvody, je třeba postupovat odlišně.

73. Jak bylo uvedeno výše, jelikož Zásady neupravují podrobnosti k ukládání pokut sdružením soutěžitelů, bylo jich využito pouze přiměřeně z hlediska základních principů a zákonných kritérií pro uložení pokuty. Zásady v bodě 29. uvádí, že výchozí podíl se stanoví v závislosti na závažnosti protiprávního jednání, a to u velmi závažných deliktů v rozmezí 1 až 3 % hodnoty prodeje. Zásady tedy poskytují Úřadu i v rámci jednotlivých typových závažností určité rozpětí, ve kterém se Úřad má pohybovat a sankci podle zjištěných konkrétních okolností případu individualizovat. Právě s ohledem na skutečnost, že u zakázaného rozhodnutí sdružení soutěžitelů v konečném důsledku nebyl prokázán skutečný negativní dopad na hospodářskou soutěž jako takovou a jednalo se o rozhodnutí sdružení soutěžitelů sdružujících přibližně 3,9 % všech odhadců, respektive 2,7 % znalců evidovaných v ČR, tj. zakázané rozhodnutí sdružení soutěžitelů bylo schopno přímo ovlivnit pouze malou část poskytovatelů služeb na relevantních trzích, není vhodné, aby byl skutek vyhodnocen při horní hranici možného rozpětí hodnoty prodeje.
74. Za porušení § 3 odst. 1 zákona jednáním, jež je trvajícím deliktem, je Úřad oprávněn uložit pokutu za celou dobu trvání porušení, neboť jak bylo vyloženo, jednání bylo zakázané po celou dobu účinnosti zákona. Úřad zohlednil délku posuzovaného deliktního jednání, kdy delikt trval v době od 1. 10. 2009 do 10. 6. 2015, tedy 5 let a 8 měsíců.
75. Úřad proto výchozí podíl pokuty za závažnost (typovou i individuální – včetně zohlednění doby trvání jednání) stanovil ve výši 2 % z nejvyšší možné částky pro uložení pokuty 10.000.000,- Kč, jak bylo uvedeno výše. Je totiž představitelné, že v praxi mohou existovat daleko závažnější jednání, která se budou např. vyznačovat větší mírou zasažení relevantního trhu.
76. Při uplatnění výše uvedených zákonných východisek a základních zásad při ukládání pokut a po zohlednění hospodářských výsledků účastníka řízení, s ohledem na tržní podíl jeho členů a s ohledem na požadavek zajištění dostatečně účinného prosazování soutěžního práva stanovil Úřad výslednou výši pokuty na 200.000,- Kč.
77. Úřad dále konstatuje, že byly naplněny podmínky pro aplikaci ustanovení § 22ba odst. 2 zákona, kdy účastník řízení splnil všechny podmínky pro narovnání, a snížil proto účastníku řízení výslednou částku pokuty o 20 %, tedy na částku 160.000,- Kč. Tato pokuta je ukládána v rozmezí stanoveném zákonem, resp. byla uložena při spodní hranici zákonného rozpětí.
78. Úřad při stanovování konečné výše pokuty přihlédl rovněž k aktuální finanční a majetkové situaci účastníka řízení ČKOM (viz část rozhodnutí Charakteristika účastníka řízení), aby pro něj pokuta nebyla likvidační. Schopnost účastníka řízení pokutu ve shora uvedené výši uhradit považuje Úřad s ohledem na jeho majetkové poměry a počet členů sdružení (generujících příjmy sdružení svými členskými příspěvky), jak je popsáno výše, za prokázanou.

Úhrada pokuty

79. Účastník řízení provede úhradu pokuty na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj, číslo účtu **3754-17721621/0710**, jako variabilní symbol se uvede identifikační číslo účastníka řízení.

VII. Nápravné opatření

80. Podle § 20 odst. 4 zákona zjistí-li Úřad porušení povinností stanovených v § 3 odst. 1, může uložit opatření k nápravě a stanovit pro jeho splnění přiměřenou lhůtu. Opatření k nápravě nemá sankční povahu, nýbrž sleduje odstranění nepříznivých důsledků protisoutěžního jednání. Účelem ukládání opatření k nápravě je obnovení účinné hospodářské soutěže na trhu.
81. Úřad rozhodl o uložení nápravného opatření ve výrokové části IV. rozhodnutí spočívající v informování všech členů ČKOM o zákazu a neplatnosti rozhodnutí sdružení soutěžitelů popsaného ve výrokové části I. tohoto rozhodnutí. Úřad má za to, že vyrozumění členů ČKOM o rozhodnutí Úřadu přispěje k vyššímu právnímu povědomí členů ČKOM o principech ochrany hospodářské soutěže a povede k odstranění možných deformací soutěžních podmínek vyvolaných účastníkem řízení. Volba způsobu splnění tohoto opatření je ponechána na účastníku řízení. Splnění nápravného opatření však musí být Úřadu prokázáno. Vzhledem k tomu, že ČKOM dobrovolně již před vydáním rozhodnutí Úřadu provedla zrušení čl. 5 odst. 2 Kodexu, nebylo třeba jí ukládat opatření k nápravě v tomto smyslu.
82. Uložení opatření k nápravě sleduje účel zákona, kterým je ochrana hospodářské soutěže, a ve vztahu k tomuto účelu je proporcionální. Uložené opatření k nápravě je pro účastníka řízení bez obtíží splnitelné a nezatěžuje ho nad rámec jeho běžné činnosti.

VIII. Náklady řízení

83. Vzhledem k tomu, že Úřad v rámci správního řízení dospěl k závěru, že účastník řízení ČKOM porušil § 3 odst. 1 zákona, je splněna podmínka uvedená v § 79 odst. 5 správního řádu a jsou tedy splněny zákonné předpoklady pro uložení náhrady nákladů správního řízení účastníku řízení. Výši paušální částky stanovil Úřad na 2.500,- Kč. S ohledem na délku řízení a rozsah prováděného dokazování má Úřad za to, že se jednalo o zvláště složitý případ, tudíž základní paušální částku 1.000,- Kč navýšil o 1.500,- Kč.
84. Náklady řízení je účastník řízení povinen uhradit do 15 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí. Náklady se hradí na účet Úřadu vedený u České národní banky v Brně, číslo účtu **19-24825621/0710**, konstantní symbol 1148, číslo variabilního symbolu je 2015000044.

IX. Závěr

85. Ze všech shora podaných důvodů Úřad konstatuje, že bylo prokázáno spáchání správního deliktu dle zákona, spočívajícího v uzavření zakázané dohody narušující hospodářskou soutěž a tedy v rozporu s § 3 odst. 1 zákona, a proto rozhodl v souladu s § 67 odst. 1 správního řádu, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí může účastník řízení dle § 152 odst. 1 a odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 83 odst. 1 a § 85 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, podat do 15 dnů od jeho doručení rozklad, o kterém rozhoduje předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Rozklad se podává u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Včas podaný a přípustný rozklad má odkladný účinek.

otisk úředního razítka

JUDr. Hynek Brom
I. místopředseda Úřadu

Obdrží

Vážený pan
JUDr. Martin Mikyska, advokát
Vranové 1.díl 397
Malá Skála
468 22
ID: 2v4gu7q

Vypraveno dne

viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy