



UOHSX00ARSSX

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S0425/2016/KD-29477/2017/850/RSK

Brno: 17. 10. 2017

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-S0425/2016/KD, zahájeném dne 10. 6. 2016 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:**

Asociace silničních a odtahových služeb z.s., se sídlem Ostravská 4250/2, 636 00 Brno, IČO 22826858, zastoupená na základě plné moci ze dne 15. 8. 2017 Mgr. Katarínou Janiskovou, advokátkou se sídlem Purkyňova 648/125, 612 00 Brno,

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

ROZHODNUTÍ

I.

Účastník řízení, spolek **Asociace silničních a odtahových služeb z.s.**, se sídlem Ostravská 4250/2, 636 00 Brno, IČO 22826858, tím, že pro jednotlivá období 2014/2015, 2015/2016 a 2016/2017

počínaje dnem 13. 9. 2013 až do dne 10. 6. 2016 stanovil a na svých internetových stránkách zveřejnil doporučené ceny a rozpis položek pro vyproštění a odtahy vozidel včetně pojízdné dílny,

přijal a uplatňoval od 13. 9. 2013 do 10. 6. 2016 zakázané a neplatné rozhodnutí sdružení soutěžitelů, jehož cílem bylo narušení hospodářské soutěže na trhu odtahových služeb 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 zákona č. 360/2012 Sb., 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 zákona č. 360/2012 Sb., se účastníku řízení, spolku Asociace silničních a odtahových služeb z. s., se sídlem Ostravská 4250/2, 636 00 Brno, IČO 22826858, **plnění rozhodnutí sdružení soutěžitelů popsaného ve výrokové části I. tohoto rozhodnutí do budoucna zakazuje.**

III.

Dle § 22a odst. 1 písm. b) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákona č. 360/2012 Sb., se účastníku řízení, spolku Asociace silničních a odtahových služeb z.s., se sídlem Ostravská 4250/2, 636 00 Brno, IČO 22826858, za porušení § 3 odst. 1 téhož zákona popsaného ve výrokové části I. tohoto rozhodnutí **ukládá pokuta ve výši 276.000,- Kč** (slovy: dvě stě sedmdesát šest tisíc korun českých).

Uložená pokuta je splatná do 90 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 zákona č. 360/2012 Sb., se účastníku řízení, spolku Asociace silničních a odtahových služeb z.s., se sídlem Ostravská 4250/2, 636 00 Brno, IČO 22826858, ukládá toto **opatření k nápravě**:

Informovat prokazatelně ve lhůtě do 30 dnů po nabytí právní moci tohoto rozhodnutí vhodným a účinným způsobem všechny členy spolku Asociace silničních a odtahových služeb z.s. o tomto rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

O splnění tohoto opatření k nápravě je spolek Asociace silničních a odtahových služeb z.s. povinen informovat Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve lhůtě nejpozději do 15 dnů od uplynutí lhůty k jeho splnění.

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, ve znění pozdějších předpisů, se účastníku řízení, spolku Asociace silničních a odtahových služeb z. s., se sídlem Ostravská 4250/2, 636 00 Brno, IČO 22826858, 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 průběh správního řízení

1. Dne 10. 6. 2016 zahájil Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“) s Asociací silničních a odtahových služeb z.s., se sídlem Ostravská 4250/2, 636 00 Brno, IČO 22826858 (dále též „**Asociace**“), správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0425/2016/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.
2. Možné 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, Úřad spatřoval ve vydávání doporučených cen odtahových služeb a jejich zveřejňování ve formě doporučených ceníků na internetových stránkách Asociace.
3. Důvodnou indicií pro zahájení řízení ve věci možného porušení zákona bylo zajištění doporučených ceníků Ceny a rozpis položek pro vyproštění a odtahy vozidel včetně pojízdné dílny doporučené pro rok 2013/2014 (dále jen „**Doporučený ceník 2013/2014**“),¹ Ceny a rozpis položek pro vyproštění a odtahy vozidel včetně pojízdné dílny doporučené pro rok 2015/2016 (dále jen „**Doporučený ceník 2015/2016**“)² a Ceny pro velkoobchodní (s obratem nad 100 tis. Kč měsíčně bez DPH) pro vyproštění a odtahy vozidel včetně pojízdné dílny doporučené pro rok 2016/2017 (dále jen „**Velkoobchodní ceník 2016/2017**“)³ označených názvem Asociace v rámci šetření podnětu týkajícího se možného porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže v dané věci. Toto jednání mohlo dle Úřadu naplňovat znaky skutkové podstaty zakázaného a neplatného rozhodnutí sdružení soutěžitelů dle § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů, jehož cílem nebo výsledkem může být narušení hospodářské soutěže v oblasti odtahových služeb.

¹ Viz l. č. 5-9 správního spisu vedeného pod sp. zn. ÚOHS- 0425/2016/KD (dále jen „**správní spis**“).

² Viz l. č. 10-14 správního spisu.

³ Viz l. č. 15-19 správního spisu.

4. Dne 18. 2. 2017 zahájil Úřad v souladu s § 22ba 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, proceduru narovnání. 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. Současně byl účastník řízení seznámen s postupem stanovení výše pokuty. Přípisem ze dne 31. 5. 2017⁴ účastník řízení rozporoval zjištěné skutečnosti Úřadu a jejich právní hodnocení, se kterými byl seznámen v rámci procedury narovnání. Dne 22. 6. 2017⁵ ukončil Úřad proceduru narovnání z důvodu nesplnění jejích podmínek.
5. Dne 8. 8. 2017 vydal Úřad Výhrady k dohodám (dále též „**Sdělení výhrad**“). Účastníku řízení bylo po jejich vydání umožněno seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim, případně navrhnout další dokazování. Po seznámení s podklady rozhodnutí Úřad obdržel od účastníka řízení žádost o snížení pokuty, ve které účastník řízení souhlasil se skutkovým stavem i právní kvalifikací tak, jak byly obsaženy ve Sdělení výhrad, a vyjádřil srozumění s výší pokuty sníženou oproti výši uvedené ve Sdělení výhrad o 20 %.⁶ Žádost účastníka řízení obsahovala veškeré stanovené náležitosti; pro účely narovnání účastník řízení uznal odpovědnost za daný delikt, jehož skutkové okolnosti a právní hodnocení byly uvedeny ve Sdělení výhrad, a vyjádřil srozumění s výší pokuty. Úřad ukončil správní řízení s využitím procedury narovnání.

II. Použitá znění zákona

6. Dle článku II zákona č. 293/2016 Sb., kterým se s účinností od 1. 10. 2016, resp. 19. 10. 2016 změnil zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákona č. 360/2012 Sb., se řízení, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí podle dosavadních právních předpisů. Dne 1. 7. 2017 vstoupil v účinnost zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „nový přestupkový zákon“), jehož § 112 odst. 4 stanoví, že zahájená řízení o přestupku a dosavadním jiném správním deliktu, s výjimkou řízení o disciplinárním deliktu, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti nového přestupkového zákona, se dokončí podle dosavadních zákonů. Další novela zákona č. 143/2001 Sb. provedená s účinností rovněž od 1. 7. 2017 zákonem č. 183/2017 Sb. neobsahuje žádná přechodná ustanovení, a proto by měla být dle obecné zásady na procesní postup aplikována již od okamžiku své účinnosti; to však není možné s ohledem na logický a systematický výklad. Tato poslední novela zákona o ochraně hospodářské soutěže byla přijata v souvislosti s novým přestupkovým zákonem, tedy zejména aby sladila názvosloví a upravila některé instituty odchylně od přestupkového zákona. Úřad by postupoval dle procesní úpravy zákona č. 143/2001 Sb., ve znění zákona č. 183/2017 Sb., pouze v případě, pokud by zároveň procesně postupoval dle nového přestupkového zákona (zákon č. 183/2017 Sb. představuje *lex specialis* k novému

⁴ Viz I. č. 423-427 správního spisu.

⁵ Viz I. č. 428 správního spisu.

⁶ Viz I. č. 445-446 správního spisu.

přestupkovému zákonu a bez něj pozbývá smyslu). Obdobně platí pro novelu zákonem č. 262/2017 Sb., v tomto případě v souvislosti s nabytím účinnosti zákona č. 262/2017 Sb., o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže a o změně zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů. Úřad tedy postupuje v daném řízení z **hlediska procesního** dle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákona č. 360/2012 Sb. (dále jen „**zákon**“).

7. Protiprávnost jednání účastníka řízení z hlediska hmotněprávního je Úřadem posuzována podle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění účinném v době spáchání deliktu. Vzhledem k tomu, že jednání vytýkané účastníku řízení bylo ukončeno ke dni 10. 6. 2016, tj. za účinnosti zákona č. 143/2001 Sb., ve znění zákona č. 360/2012 Sb., posuzuje Úřad protiprávnost tohoto jednání dle tohoto znění zákona. Úřad konstatuje, že žádná pozdější právní úprava (ať již novela zákona či nový přestupkový zákon) není pro účastníka řízení příznivější.

III. Charakteristika účastníka řízení

8. Asociace silničních a odtahových služeb o. s. byla od svého vzniku dne 26. 11. 2009 do 31. 12. 2013 občanským sdružením dle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů. Od 1. 1. 2014 je spolkem⁷ ve smyslu § 214 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku. Asociace je právnickou osobou. Dne 15. 6. 2016 došlo ke změně dodatku označujícího právní formu z Asociace silničních a odtahových služeb o. s. na Asociaci silničních a odtahových služeb z. s.
9. Asociace je sdružením fyzických a právnických osob, které jsou přímými poskytovateli silničních a odtahových služeb nebo jsou s nimi jinak obchodně svázány.⁸ Předmětem činnosti Asociace je vzájemná spolupráce a výměna zkušeností mezi podnikateli s cílem zvyšování kvality poskytovaných služeb v oblasti technické a organizační pomoci motoristické veřejnosti.⁹
10. Asociace nemá status profesní komory zřizované zvláštním předpisem veřejného práva a členství v Asociaci není podmínkou pro provádění činností v oblasti odtahových služeb. Vedle Asociace existují v České republice i jiná sdružení odtahových služeb.
11. Orgány Asociace¹⁰ jsou Rada spolku, předseda, statutární místopředseda, místopředsedové a Valná hromada. Rada spolku je současně statutárním i nejvyšším orgánem Asociace. Rada spolku rozhoduje o všech otázkách Asociace, řídí hospodaření a navenek jedná s cizími subjekty jménem Asociace. Rada spolku rozhoduje zejména o cílech Asociace, o názvu, sídle

⁷ Asociace je zapsána do spolkového rejstříku vedeného u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. L 14364.

⁸ Čl. III bod 2 stanov spolku, viz I. č. 106 správního spisu.

⁹ Čl. III bod 1 stanov spolku, viz I. č. 106 správního spisu.

¹⁰ Čl. VI stanov spolku, viz I. č. 107 správního spisu.

a symbolice Asociace, o znění stanov a interních předpisů.¹¹ Dalšími orgány jsou předseda a místopředsedové. Za Asociaci jedná a podepisuje předseda spolku nebo statutární místopředseda samostatně, a to tak, že k názvu Asociace či otisku razítka připojí svůj podpis a funkci.¹² Valná hromada volí členy Rady spolku ze svých řad a rozhoduje o vymezených otázkách uvedených ve Stanovách. Člen Asociace, který platí roční příspěvek v základní výši, má při hlasování na Valné hromadě sílu pěti hlasů, členové, jimž na písemnou žádost Rada Asociace povolila ve zvlášť odůvodněných případech snížený roční příspěvek, disponují jedním hlasem. Valná hromada může rozhodnout o zřízení Kontrolní komise.¹³

12. Členy Asociace jsou přímí poskytovatelé odtahových a silničních služeb nebo jejich obchodní partneři. Od počátku svého vzniku v roce 2009 měla Asociace pouze *[...obchodní tajemství...]* členů, v průběhu následujících let se počet členů měnil, avšak nikdy celkový počet nepřekročil *[...obchodní tajemství...]*. Ke skokovému zvýšení členské základny došlo na přelomu roku 2015 a 2016, na celkový počet *[...obchodní tajemství...]*.¹⁴ Po zahájení tohoto správního řízení přistoupili do Asociace další *[...obchodní tajemství...]* členové, Asociace měla po zahájení správního řízení *[...obchodní tajemství...]* členů.¹⁵
13. Členové Asociace zpravidla podnikají na území několika měst či krajů, většina z nich je však schopna poskytovat své služby v rámci celé České republiky. Dané subjekty vykonávají ojedinele svoji činnost v zahraničí, především pak v příhraničních oblastech v Německu či Polsku, při mimořádných výjezdech pak i v jiných státech.
14. V rámci svého podnikání většina členů Asociace vykonává rozličné činnosti v oblasti silniční motorové dopravy, především pak jde o činnosti v oblasti autodopravy, prodeje vozů, repatriace ze zahraničí, opravy vozidel či poskytování dalších služeb s nimi spojených. Odtahové služby a s nimi spojené silniční služby vykonává většina členů, přibližně třetina však pouze okrajově. Dvě třetiny členů pak považují činnost odtahových služeb za hlavní předmět své činnosti s více jak 50% podílem těchto služeb na svém celkovém podnikání.
15. K podnikání v oblasti silniční motorové dopravy je potřeba získat živnostenské oprávnění na základě udělené koncese dle přílohy 3 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů. Celkový počet platných živnostenských oprávnění v oblasti silniční motorové dopravy dle statistiky živností vedené živnostenským rejstříkem ke dni 30. 6. 2016 je celkem 103 338. Z těchto oprávněných osob jsou činné v oblasti odtahových služeb pouze některé. Přesné statistické údaje o osobách, které podnikají v oblasti odtahových služeb, nejsou známy, dle vyjádření Asociace odhadem přibližně 850 autodopravců realizuje odtahovou službu jako svoji hlavní činnost.¹⁶ Ze *[...obchodní tajemství...]* členů Asociace (stav ke dni 28. 2. 2017) provozuje odtahové služby *[...obchodní*

¹¹ Čl. VI A) stanov spolku, viz l. č. 107 správního spisu.

¹² Čl. VI B) stanov spolku, viz l. č. 107 správního spisu.

¹³ Čl. VI C) stanov spolku, viz l. č. 108 správního spisu.

¹⁴ Viz l. č. 63 správního spisu.

¹⁵ Seznam členů Asociace ke dni 28. 2. 2017, l. č. 407 správního spisu.

¹⁶ Viz podklady a informace získané od Asociace, l. č. 62 správního spisu.

tajemství...] členů, tito představují méně než [...*obchodní tajemství...*] všech živnostenských oprávnění v oblasti silniční motorové dopravy v České republice.

16. Samotný údaj o počtu soutěžitelů sdružených v Asociaci nemá dostatečnou vypovídající hodnotu, neboť rozhodující je podíl obratu členů spolku v dané oblasti na celkovém obratu dosaženém na daném relevantním trhu. Celkový obrat subjektů poskytujících odtahové služby však není žádným orgánem či organizací v České republice sledován ani evidován.¹⁷ V případě, že by Úřad vyšel z celkového obratu za odtahové služby generovaného u asistenčních společností v České republice, by podíl členů Asociace v oblasti odtahových služeb v České republice, kteří spolupracují s asistenčními společnostmi (dílní oblast odtahových služeb), představoval cca [...*obchodní tajemství...*] % všech prostředků takto poskytnutých; skutečný podíl by byl však pravděpodobně nižší.¹⁸ Úřad k tomu poznamenává, že oblast odtahových služeb se netýká pouze spolupráce s asistenčními společnostmi, ale jde o širší oblast, přičemž většina členů Asociace, kteří považují za svoji hlavní činnost odtahové služby, vykonává tyto služby ve spolupráci s asistenčními společnostmi. Menší část členů pak poskytuje odtahové služby narázově i jiným, především soukromým, subjektům. Vzhledem k povaze deliktu (viz dále) však není přesný souhrnný tržní podíl členů spolku rozhodný pro soutěžně-právní posouzení tohoto jednání.
17. Asociace odhadla svůj podíl při průměrném počtu [...*obchodní tajemství...*] jejích členů během let 2014-2015 na [...*obchodní tajemství...*] %, jenž vyjadřuje prostý podíl počtu členů Asociace k celkovému počtu subjektů, které poskytují odtahové služby v České republice; pro 4násobný nárůst členů Asociace by pak podíl představoval cca [...*obchodní tajemství...*].
18. Souhrnná výše celkových čistých obrátů členů Asociace za činnost odtahových služeb činila za rok 2015 cca [...*obchodní tajemství...*].¹⁹
19. Asociace v roce 2014 hospodařila s příjmy [...*obchodní tajemství...*] Kč a s výdaji [...*obchodní tajemství...*] Kč, tedy za rok 2014 s přebytkovým rozpočtem se ziskem [...*obchodní tajemství...*] Kč. S ohledem na hospodaření z předchozích let měl spolek na pokladně ke dni 31. 12. 2014 zůstatek v hotovosti [...*obchodní tajemství...*] Kč a na běžném účtu ve výši [...*obchodní tajemství...*] Kč. V roce 2015 představovaly příjmy Asociace k poslednímu dni účetního období [...*obchodní tajemství...*] Kč a výdaje [...*obchodní tajemství...*] Kč, Asociace tak hospodařila s přebytkovým rozpočtem v roce 2015 se ziskem [...*obchodní tajemství...*] Kč. Na pokladně k 31. 12. 2015 byl zůstatek ve výši [...*obchodní tajemství...*] Kč a na běžném účtu zůstatek ve výši [...*obchodní tajemství...*] Kč. V roce 2016 měla Asociace příjmy [...*obchodní tajemství...*] Kč a výdaje [...*obchodní tajemství...*] Kč, byla tak ve ztrátě [...*obchodní tajemství...*].

¹⁷ Český statistický úřad zaznamenává v rámci klasifikace ekonomických činností CZ-NACE 45.20.0 „Opravy a údržba motorových vozidel, kromě motocyklů,“ data z různých činností souvisejících s motorovými vozidly. Do této kategorie zahrnuje dílní činnost subjektů poskytujících odtahové služby, a to opravy a údržby vozidel.

¹⁸ Úřad za tímto účelem oslovil největší asistenční společnosti v České republice, které odhadly výši prostředků, které vyplatily odtahovým službám za rok 2015, a současně také oslovil členy Asociace, kteří taktéž určili odhadem výši prostředků, které za rok 2015 od asistenčních společností získaly.

¹⁹ Za účelem zjištění obrátů jednotlivých členů Asociace Úřad tyto jednotlivé členy oslovil.

tajemství...] Kč. Na pokladně ke konci roku zůstalo [...*obchodní tajemství...*] Kč a na běžném účtu [...*obchodní tajemství...*] Kč.²⁰

IV. Zjištěné skutečnosti

20. Úřad v rámci šetření podnětu týkajícího se možného porušení zákona zajistil Doporučený ceník 2013/2014,²¹ Doporučený ceník 2015/2016²² a Velkoobchodní ceník 2016/2017.²³
21. Na internetových stránkách Asociace v sekci „Co nového“ v části „Doporučené ceníky“ Úřad zajistil a vytiskl dne 7. 1. 2016 dva dokumenty označené jako *Doporučený ceník ASOS 2013-2014.pdf*²⁴ a *Doporučený ceník ASOS 2014-2015.pdf*.²⁵ Ve vlastnostech těchto dokumentů je jako autor zapsán Aleš Kalík (tehdejší předseda Asociace, nyní místopředseda Asociace), v případě ceníku označeného roky 2013-2014 je jako datum vytvoření a úpravy uvedeno 6. 12. 2013, u druhého ceníku je pak datum 3. 9. 2015.²⁶
22. Na nové internetové stránky Asociace v sekci „Nejnovější články“ byl dne 21. 4. 2016 vložen (a následně Úřadem vytištěn dne 27. 5. 2016) *Otevřený dopis řediteli Europe Assistance* ze dne 14. 4. 2016 podepsaný předsedou Asociace, v jehož textu je zmíněn Velkoobchodní ceník 2016/2017, který je rovněž přílohou daného dopisu.²⁷
23. Doporučený ceník 2013/2014, Doporučený ceník 2015/2016 i Velkoobchodní ceník 2016/2017 byly volně přístupné na webových stránkách jak členům Asociace, tak i dalším subjektům.
24. Doporučený ceník 2013/2014²⁸ má pět stran a ceny jsou v něm rozděleny do pěti skupin s následujícími nadpisy: *Kategorie vozidel o celkové hmotnosti do 3, 5 tuny; Kategorie vozidel o celkové hmotnosti nad 3, 5 tuny; Mobilní jeřáby, autojeřáby a speciální vyprošťovací autojeřáby; Ostatní výkony a příslušenství; Parkovné a ostatní výkony pracovníků*. Na první straně ceníku je velké i malé logo Asociace a jsou zde uvedeny i její identifikační údaje (adresa, fax, telefon a e-mail). V záhlaví první kategorie daného ceníku je výslovně zmíněno, že ceny vychází ze statistiky zjištěných průměrů nákladů v roce 2011 a dále pak že jsou doporučením pro cenotvorbu jednotlivých podnikajících subjektů v tomto oboru. V jednotlivých kategoriích ceníků jsou ceny rozlišeny dle jednotlivých typů vozidel, tj. zda se jedná o odtahová vozidla (s navijákem či hydraulickou rukou), asistenční či vyprošťovací vozidla. V poslední kategorii jsou specifikovány doplňkové služby parkování, příplatky mimo pracovní dobu a o víkendech, práce mimo osádku vozidel a mimořádné administrativní

²⁰ Viz podklady a informace získané od Asociace, l. č. 119-130, 397-399 správního spisu.

²¹ Viz l. č. 5-9 správního spisu.

²² Viz l. č. 10-14 správního spisu.

²³ Viz l. č. 15-19 správního spisu.

²⁴ l. č. 5-9 správního spisu.

²⁵ l. č. 10-14 správního spisu.

²⁶ l. č. 3 a 4 správního spisu.

²⁷ Viz l. č. 32-36 správního spisu.

²⁸ Viz l. č. 5-9 správního spisu.

náklady. Ceny jsou stanoveny v českých korunách na kilometr či v poměru českých korun za hodinu práce.

25. Obdobně jako Doporučený ceník 2013/2014 je konstruován i Doporučený ceník 2015/2016.²⁹ Taktéž má pět stran a je opatřen identifikačními údaji Asociace (jedinou změnou v identifikačních údajích oproti Doporučenému ceníku 2013/2014 je změna adresy sídla Asociace). Názvy jednotlivých čtyř kategorií jsou nezměněny, v poslední kategorii došlo k úpravě názvu na *Parkovné, příplatky a ostatní úkony*. V záhlaví první kategorie daného ceníku je uvedeno, že ceny vychází ze statistiky zjištěných průměrů nákladů v roce 2013. Ceny v ceníku 2015/2016 jsou konstruovány stejně jako v předchozím ceníku, dochází však k mírnému nárůstu cen v jednotlivých položkách.
26. Velkoobchodní ceník 2016/2017³⁰ je určen pro velkoobchodníky s obratem nad 100 tis. Kč měsíčně bez DPH. Stejně jako předchozí ceníky má i tento ceník pět stran, je označen logy Asociace a jejími identifikačními údaji. Názvy jednotlivých kategorií jsou identické s Doporučeným ceníkem 2015/2016. V záhlaví první kategorie je zmíněno, že všechny ceny vychází z doporučeného ceníku Asociace pro roky 2015/2016 a jsou doporučením pro cenotvorbu jednotlivých podnikajících subjektů v tomto oboru ve vztahu k významným velkoobchodníkům. Ceny ve Velkoobchodním ceníku 2016/2017 jsou oproti cenám v Doporučeném ceníku 2015/2016 mírně sniženy a rozděleny do podrobnějších kategorií. Obdobně jako v předchozích cenících i v tomto ceníku jsou stanoveny ceny v českých korunách na kilometr či v poměru českých korun za hodinu práce.
27. Ke zveřejnění ceníků Asociace uvedla, že Doporučený ceník 2013/2014 byl zveřejněn na stránkách Asociace³¹ „...v průběhu roku 2013, ale vzhledem k poruchám na webu se ztratil podobně jako spousta jiných dokumentů... Web sloužil již jen jako diskusní fórum a proto jsme se z důvodu nespokojenosti obrátili na jinou firmu s žádostí o vytvoření nových stránek.“³²
28. Na internetových stránkách Asociace v části *Komentáře a diskuse* byl dne 13. 9. 2013 zveřejněn příspěvek pana Aleše Kalíka, tehdejšího předsedy Asociace (cit.): „Ahoj kolegové, v sekci *CO NOVÉHO* najdete doporučený ceník ASOSu. Vycházeli jsme ze zkušeností... Očekávám Vaše připomínky, které do konce září zapracujeme a postoupíme tento materiál asistenčním společnostem a pojišťovnám, včetně podkladů od CDV MD ČR.“³³ Doporučený ceník 2013/2014 byl tedy na původních internetových stránkách Asociace veřejně dostupný nejpozději ke dni 13. 9. 2013.³⁴

²⁹ Viz I. č. 10-14 správního spisu.

³⁰ Viz I. č. 15-19 správního spisu.

³¹ Web funguje v nové podobě na původní adrese <http://www.asociacesos.cz>.

³² Viz I. č. 62 správního spisu.

³³ L. č. 28 správního spisu. CDV MD ČR je zřejmě zkratka pro Centrum dopravního výzkumu Ministerstva dopravy ČR.

³⁴ Viz I. č. 28 správního spisu.

29. Od března roku 2016 byla přístupná již pouze nová podoba internetových stránek Asociace.³⁵ Dle vyjádření Asociace: „Během měsíce dubna došlo ke vložení již upraveného ceníku 2016-2017, který jsme na základě Vašeho oznámení během měsíce června vymazali. Ceník pro velkoobchodníky pak byl vložen v květnu 2016 a odstraněn v červnu 2016.“³⁶ Doporučený ceník 2015/2016 a Velkoobchodní ceník 2016/2017 byly odstraněny z nových webových stránek bezprostředně po zahájení správního řízení.³⁷ Úřad ověřil, že následně již nebyly doporučené ceníky na internetových stránkách Asociace k dispozici, ani v sekci pro členy, do které Úřad získal přístup.³⁸
30. K otázce tvorby a vydávání doporučených ceníků Asociace dále uvedla (cit.): „Vznik ceníků byl iniciován v souladu s článkem 3 odst. 7 Stanov ASOSu...“ a na základě připomínek členů a motoristické veřejnosti s ohledem na stížnosti na předražené služby některých poskytovatelů v otevřeném diskuzním fóru na webových stránkách Asociace. Dalším důvodem byly dotazy soudů na ceny obvyklé. Asociace při tvorbě doporučených ceníků spolupracovala s Centrem dopravních služeb MD ČR, které pro ni zpracovalo statistické šetření, jehož výsledkem byly kalkulace nákladů na provoz odtahových služeb. Na základě tohoto průzkumu pak Asociace vytvořila Doporučený ceník 2013/2014. K tvorbě Velkoobchodního ceníku 2016/2017 pak Asociace uvedla, že vznikl na základě žádostí ze strany velkoobchodníků s cílem zohlednit množství práce zadávané z jejich strany.³⁹
31. Úřad v rámci šetření nezjistil, že by Asociace zjišťovala/kontrolovala u svých členů či dalších subjektů působících v této oblasti, zda doporučené ceny využívají/uplatňují či by jinak analyzovala používání doporučených ceníků.

V. Relevantní trh

32. Relevantním trhem je podle § 2 odst. 2 zákona trh zboží,⁴⁰ 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.⁴¹
33. Relevantním trhem je v posuzovaném případě trh, na nějž účastník řízení působí prostřednictvím svých členů a který svými rozhodnutími bezprostředně ovlivňuje. Členy Asociace jsou přímí poskytovatelé odtahových služeb či jejich obchodní partneři.

³⁵ Web funguje v nové podobě na původní adrese <http://www.asociacesos.cz>.

³⁶ Viz l. č. 62 správního spisu.

³⁷ Viz l. č. 118 správního spisu.

³⁸ L. č. 101 správního spisu.

³⁹ Přípis ze dne 15. 7. 2016, l. č. 62 a násl. správního spisu.

⁴⁰ Legislativní zkratka "zboží" je konkretizována v § 1 odst. 1 zákona; zahrnuje výrobky a služby.

⁴¹ 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.

Doporučené ceníky, které Asociace vydávala a na svých internetových stránkách zveřejňovala, obsahovaly ceny za odtahové služby a služby s nimi související.

34. Odtahové služby jsou poskytovány především motoristům při nehodě nebo poruše jejich vozidla. Výkon těchto služeb je realizován buď bezprostředně na základě žádosti motoristy v obtížích, který se obrátí přímo na poskytovatele odtahových služeb, či zprostředkovaně přes telefonický dispečink asistenční služby pojišťovny, u které má motorista sjednáno povinné ručení či havarijní pojištění. V rámci odtahových služeb je typickou činností poskytovatelů těchto služeb odtah nepojízdného vozidla z místa nehody či poruchy. Poskytovatelé odtahových služeb zajišťují i další služby s odtahem vozidla související, které zahrnují zapůjčení náhradního vozidla, výjezd asistenčního vozidla s technikem, úklid vozovky na místě nehody, vyproštění vozidla apod.
35. Pro účely daného správního řízení vymezil Úřad relevantní trh z hlediska věcného jako **trh odtahových služeb** zahrnující odtah vozidla a služby s ním související.
36. Z hlediska geografického vymezení relevantního trhu Úřad ověřil, že poskytování odtahových služeb probíhá v celé ČR za homogenních podmínek. Nebylo zjištěno dílčí území, na němž by podmínky soutěže byly zřetelně odlišné. 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 národní⁴² a ověřil, že k přeshraničnímu exportu/importu služeb u výše zmíněného věcně vymezeného relevantního trhu nedochází či dochází jen minimálně.
37. Na základě výše uvedených informací byl **relevantní trh z hlediska geografického vymezen jako území celé České republiky**.
38. Z hlediska časového se jedná o trh trvalý, charakterizovaný pravidelnými, opakovanými dodávkami služeb. Relevantní trh dotčený posuzovaným jednáním Asociace vymezil Úřad jako **trh odtahových služeb na území České republiky**.
39. Vydané a zveřejněné doporučené ceníky Asociace mohly mít přímý vliv na soutěžní chování poskytovatelů odtahových služeb, kteří byli členy sdružení, a to přinejmenším v období od 13. 9. 2013 do 10. 6. 2016. Posuzované jednání Asociace se tedy přímo dotýkalo přibližně několika desítek poskytovatelů odtahových služeb evidovaných v ČR. Vzhledem k veřejné dostupnosti doporučených ceníků však posuzované jednání Asociace mohlo potenciálně ovlivnit širší okruh soutěžitelů i z řad nečlenů Asociace.

⁴² Viz rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Af 37/2011 ze dne 25. 10. 2012.

VI. Právní posouzení

I. Zákonná východiska

40. Jak bylo uvedeno výše v bodě 7. tohoto rozhodnutí, protiprávnost jednání účastníka řízení posuzuje Úřad dle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákona č. 360/2012 Sb. Dle všech znění tohoto zákona účinných v době trvání deliktu (od 13. 9. 2013 do 10. 6. 2016) byl zákaz stanovený v § 3 odst. 1 materiálně totožný. Úřad dále konstatuje, že pozdější právní úprava zákona (novelami č. 135/2016 Sb., č. 293/2016 Sb., č. 183/2017 Sb., č. 262/2017 Sb.) ani nový přestupkový zákon není pro účastníka řízení příznivější.
41. 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.
42. 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.⁴³
43. 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. Sdružením soutěžitelů ve smyslu zákona se rozumí nejružnější formy seskupování soutěžitelů. Pro tato seskupení je typické, že většinou nevyvíjejí vlastní ekonomickou činnost na trhu nebo trzích, kde působí jejich členové, ale právě tyto členy sdružují, ať už za účelem prosazování jejich zájmů, udržování a zkvalitňování úrovně dané profese, pro potřeby činnosti vzdělávací, výzkumné, nebo s cílem prezentovat a zastupovat daný obor na veřejnosti, mezinárodním poli, vůči odborným či vzdělávacím institucím, jiným oborovým sdružením a podobně.
44. Nepřítomnost ziskového prvku v činnosti soutěžitele není z hlediska osobní působnosti zákona rozhodná. Typickým příkladem jsou svazy podnikatelů, živnostenská společenstva,

⁴³ 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.).

komory a jiné spolky, jež nejsou právníckými osobami založenými za účelem podnikatelské činnosti, jejichž činnost však může ovlivnit hospodářskou soutěž na trhu výrobků či služeb. V tomto případě je Asociace jako spolek, sdružující poskytovatele odtahových služeb, 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 na trhu odtahových služeb na území České republiky. Asociace na daný trh působí, když hájí a prosazuje zájmy svých členů vůči třetím osobám (např. jednání s asistenčními společnostmi), spolupracuje s orgány státní správy na novelizacích právních předpisů, které předmětnou oblast regulují, nebo zabezpečuje provoz webového portálu s diskuzním fórem na internetových stránkách Asociace.

45. 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**“).⁴⁴
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 takovéto dohody na hospodářskou soutěž nelze považovat za zanedbatelný (a to i když by jinak byla splněna kritéria tržního podílu stanovená Oznámením).⁴⁵ 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),⁴⁶ a taktéž zpravidla nesplní kumulativní podmínky stanovené v § 3 odst. 4 zákona, umožňující vynětí ze zákazu ve smyslu § 3 odst. 1, ani podmínky stanovené blokovými výjimkami přijatými na základě čl. 103 odst. 1 Smlouvy k provedení čl. 101 odst. 3 Smlouvy příslušnými nařízeními Komise nebo Rady, dle kterých se na ně zákaz dle § 3 odst. 1 zákona nevztahuje.
47. 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

⁴⁴ Oznámení je uveřejněno na webových stránkách Úřadu <http://www.uohs.cz/cs/legislativa/hospodarska-soutez.html>.

⁴⁵ Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 12. 2012. Věc C-226/11 Expedia.

⁴⁶ Viz z judikatury např. rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Af 61/2011 ze dne 12. 6. 2013.

podchycený projev vůle soutěžitelů učiněný prostřednictvím autority, na kterou sdružení soutěžitelé přenesli oprávnění k jejímu projevu.⁴⁷ 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.“⁴⁸ 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,⁴⁹ soutěžní chování členů sdružení, v důsledku čehož toto rozhodnutí má nebo může mít dopad na hospodářskou soutěž.

48. 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.

II. Skutkové posouzení jednání účastníka řízení

49. Asociace vydala a nejpozději dne 13. 9. 2013 zveřejnila na svých webových stránkách Doporučený ceník 2013/2014, následně pak Doporučený ceník 2015/2016 a Velkoobchodní ceník 2016/2017. Všechny tyto ceníky stanovují doporučené ceny za činnosti poskytovatelů odtahových služeb pro nadcházející období. Ke dni zahájení správního řízení byl Doporučený ceník 2015/2016 i Velkoobchodní ceník 2016/2017 zveřejněn na internetových stránkách Asociace, nejen členům Asociace, ale i nečlenům. Doporučený ceník 2015/2016

⁴⁷ Viz rozsudek Krajského soudu v Brně č.j. 62 Ca 33/2009 - 50 ze dne 12. 4. 2011 ve věci České lékárnické komory.

⁴⁸ Srov. rozsudek C 45/85 [1987] ECR 00405 ve věci Verband der Sachversicherer, bod 32.

⁴⁹ 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.).

i Velkoobchodní ceník 2016/2017 byl v reakci na zahájení správního řízení z internetových stránek Asociace odstraněn.

III. Právní posouzení jednání účastníka řízení

50. S ohledem na povahu správního deliktu uvedeného v § 22a odst. 1 písm. b) zákona, který je deliktem ohrožovacím, Úřad konstatuje, že již samotné stanovení doporučených cen odtahových služeb a jejich zveřejnění ve formě doporučených ceníků na internetových stránkách Asociace mohlo ovlivnit chování poskytovatelů odtahových služeb v oblasti jejich cenotvorby. Uvedené jednání bylo způsobilé narušit soutěž na trhu odtahových služeb na území České republiky tak, že poskytovatelé odtahových služeb byli odrazováni od efektivní cenové soutěže a mohlo být ovlivněno jejich rozhodování týkající se konečné ceny nebo i její nákladové struktury. Při neexistenci doporučených cen by se dle názoru Úřadu mohla potenciálně rozvíjet účinnější soutěž mezi poskytovateli odtahových služeb, z čehož mohl nejvíce profitovat spotřebitel. Omezení se přitom dotklo jednoho ze základních nástrojů soutěže, a sice uplatňování nezávislé cenové politiky jednotlivými členy sdružení vůči zákazníkům.
51. 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.
52. 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.
53. Při vedení správního řízení Úřad jako správní orgán nezjistil, že by jednání účastníka řízení bylo přímo, nebo nepřímo, skutečně, či potenciálně způsobilé ovlivnit obchod mezi členskými státy Evropské unie, resp. mělo unijní rozměr. Poskytování odtahových služeb se děje především na území ČR a nemá výraznější přeshraniční dimenzi. Hospodářská soutěž v daných oblastech proto probíhá především na národní úrovni. V daném případě proto Úřad neshledal podstatný vliv na obchod mezi členskými státy, tj. z důvodu absence unijního prvku neaplikoval na jednání účastníka řízení článek 101 Smlouvy o fungování Evropské unie.
54. Úřad konstatuje, že posuzované jednání je zakázaným a neplatným rozhodnutím sdružení soutěžitelů, jehož cílem bylo narušení hospodářské soutěže na trhu odtahových služeb na území České republiky, a to přinejmenším od 13. 9. 2013 do 10. 6. 2016.

IV. Dopad na trh

55. Narušení hospodářské soutěže či alespoň možnost jejího narušení plynoucí z dohody 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 přitom vztažena nejen k protisoutěžnímu cíli dohody, ale i k jejímu protisoutěžnímu následku.

56. Úřad konstatuje, že posuzované jednání mělo reálnou schopnost ovlivnit podnikatelské rozhodování poskytovatelů odtahových služeb, neboť ti mohli své soutěžní chování přizpůsobit tomu, že důvodně mohli předpokládat, že nedojde k vzájemnému cenovému napadání (cenovému podbízení). Úřad je toho názoru, že předmětné jednání ve svém důsledku směřuje (má cíl) k omezení intenzity střetu nabídky a poptávky na trhu odtahových služeb a mohlo mít negativní dopad na hospodářskou soutěž na tomto relevantním trhu. Úřad ověřil, že členové Asociace měli povědomí o doporučených cenících Asociace a někteří z nich tyto ceníky využívali, i když pouze okrajově či pro orientaci.
57. Odpovědnost za protisoutěžní jednání spočívající v uzavření zakázané dohody narušující soutěž je odpovědností objektivní. Zákon tedy Úřadu neukládá, aby u osob, které hodlá za porušení hmotněprávních ustanovení zákona sankcionovat, zkoumal zavinění. Úřad nicméně posouzení subjektivní stránky jednání účastníků řízení provádí. V daném případě Úřad konstatoval zaviněné porušení zákona.

VII. Odůvodnění výše pokuty

58. Při úvahách o uložení pokuty vycházel Úřad ze znění zákona a Zásad pro stanovování pokut⁵⁰ (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, a proto je lze na daný případ využít pouze z hlediska základních principů přiměřeně s ohledem na okolnosti případu.
59. 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.⁵¹ Hranice stanovená pevnou částkou se uplatní

⁵⁰ Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/legislativa/hospodarska-soutez.html>.

⁵¹ 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).

zejména u soutěžitelů, kteří nejsou založeni za účelem podnikání a žádného obratu tudíž nedosahují.⁵²

60. 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.“
61. Dle § 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 obrátu 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 obrátů mnohonásobně převyšujících příjmy sdružení. Ekonomická síla sdružení na relevantním 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 zakázky prostřednictvím sdružení bez obav z adekvátního postihu. Oprávnění Úřadu uložit pokutu z úhrnu čistých obrátů dosaženého členy sdružení se však v tomto případě neuplatní především z důvodů, že Asociace disponuje menší členskou základnou tvořenou z velké části podnikajícími fyzickými osobami s nevelkými obraty; členové sdružení Asociace pak v souhrnu nepředstavují významný podíl na vymezeném relevantním trhu. Asociace má příjmy z hospodaření z minulých let, především pak z členských příspěvků, jež umožní uložení dostatečně citelné pokuty vzhledem k charakteru a dopadu deliktního jednání a vyvážení preventivní i represivní funkce, jež má pokuta plnit (viz dále). Úřad při stanovení výše pokuty vzhledem k příjmům Asociace proto vycházel z horní hranice pro uložení pokuty ve výši 10.000.000,- Kč.
62. Podle § 22b odst. 1 zákona právnická osoba nebo orgán veřejné správy za správní delikt neodpovídají, jestliže prokáží, že vynaložily veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránily. Asociace sama vydávala doporučené ceny odtahových služeb a zveřejňovala je ve formě doporučených ceníků na svých internetových stránkách. Z tohoto důvodu není Asociace oprávněna využít předmětného ustanovení.

⁵² Viz rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 31 Ca 64/2004 ze dne 31. 5. 2006 ve věci ČEZ.

63. 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, ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Dále přihlédl k jednání Asociace v průběhu řízení před Úřadem.
64. Co se týče závažnosti správního deliktu, je třeba při určení konkrétní výše pokuty zohlednit jak typovou, tak konkrétní závažnost jednání, jež je předmětem správního řízení. V tomto rozhodnutí Úřad konstatoval, že stanovení doporučených cen odtahových služeb a jejich zveřejňování ve formě doporučených ceníků na internetových stránkách Asociace je porušením § 3 odst. 1 zákona, neboť účastník řízení přijal zakázané rozhodnutí sdružení soutěžitelů, které mělo za cíl narušení hospodářské soutěže na předmětném 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 se 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. Takové zakázané rozhodnutí sdružení soutěžitelů vykazuje nebezpečnost pro hospodářskou soutěž v míře srovnatelné se zakázanými horizontálními dohodami. S ohledem na typovou závažnost protisoutěžního jednání hodnotí Úřad přijetí doporučených ceníků jako **velmi závažné porušení zákona**; z hlediska Zásad jde o kategorii nejzávažnějších porušení soutěžních pravidel.
65. Co se tedy týče posouzení individuální míry závažnosti správního deliktu Asociace, uvádí Úřad, že ve správním řízení byl prokázán skutečný dopad zakázaného rozhodnutí sdružení soutěžitelů na hospodářskou soutěž na vymezeném relevantním trhu, avšak v omezené míře, viz výše. Ve správním řízení nebylo prokázáno, že by Asociace uplatňování/využívání doporučených ceníků na svých členech vynucovala. Nebezpečným Úřad shledává nejen skutečný dopad, i když v omezené míře, ale i 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 doporučených ceníků a jejich dostupnosti i pro nečleny sdružení vyšší intenzity, než pokud by vytýkaná ustanovení byla prokazatelně dostupná pouze (interně) členům Asociace.
66. Stanovení výše pokuty v mezích zákona je věcí správního uvážení Úřadu, které se v konkrétním případě odvíjí od posouzení skutkových okolností. Dle judikatury českých soudů⁵³ konkrétní forma postihu a jeho výše musí působit natolik silně, aby od podobného jednání odradila i jiné nositele obdobných povinností, jaké svědčí účastníku řízení, zároveň musí být postih dostatečně znatelný v materiální sféře rušitele, aby v něm byla dostatečně obsažena jeho represivní funkce, aniž by ovšem byl pro něj zjevně likvidačním. Uložená pokuta by tak měla plnit jak funkci represivní, tak preventivní.

⁵³ Srov. rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Ca 27/2006 ze dne 6. 4. 2007 ve věci ČSAD Liberec potvrzený rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 Afs 48/2007 ze dne 26. 4. 2010.

67. Ukládání trestu je založeno na dvou základních principech – principu **zákonnosti trestu a individualizace trestu**. Zákonost je zaručena aplikací zákonných kritérií, jež jsou taxativně vymezena v zákoně (jsou jimi závažnost jednání a spolupráce s Úřadem – viz výše).⁵⁴ Při individualizaci trestu je třeba přihlídnout ke všem specifickým konkrétního případu. Mezi hlediska individualizace trestu v dané věci patří zejména závažnost správního deliktu, způsob spáchání správního deliktu, jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán. Při posuzování konkrétní závažnosti správního deliktu není hlavním kritériem skutková podstata deliktu, nýbrž především intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě.⁵⁵
68. V obdobných případech rozhodnutí sdružení soutěžitelů Úřad v minulosti ukládal pokuty ve výši několika set tisíc Kč.⁵⁶ 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 sankce zohledňovat specifika konkrétního případu, a jestliže jsou pro odlišný postup při výpočtu pokuty dány v posuzovaném případě důvody, je třeba postupovat odlišně.
69. 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 do 3 % hodnoty prodeje.⁵⁷ 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. U zakázaného rozhodnutí sdružení soutěžitelů v konečném důsledku byl prokázán skutečný negativní dopad na hospodářskou soutěž avšak v omezené míře, kdy se jednalo se o rozhodnutí sdružení soutěžitelů sdružujících na přelomu roku 2015/2016 ze všech konkurenčních soutěžitelů působících v dané oblasti 39 členů. Zakázané rozhodnutí sdružení soutěžitelů bylo schopno přímo ovlivnit spíše menší část poskytovatelů služeb na relevantním trhu, není tedy vhodné, aby byl skutek vyhodnocen při horní hranici možného rozpětí hodnoty prodeje.
70. Za porušení § 3 odst. 1 zákona jednáním, jež je trvajícím či pokračujícím 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 13. 9. 2013 do 10. 6. 2016, tedy 2 roky a necelých 9

⁵⁴ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 77/2012 ze dne 20. 12. 2012 ve věci Asociace užitě grafiky a grafického designu.

⁵⁵ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 1/2012 ze dne 3. 4. 2012 ve věci Asociace užitě grafiky a grafického designu.

⁵⁶ 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).

⁵⁷ V rámci tří kategorií závažnosti deliktů (velmi závažné, závažné a méně závažné) dle Zásad se u závažných deliktů vymezuje základní částka pokuty do 1 % podílu hodnoty prodeje.

měsíců, jde tak o střednědobou délku deliktu (1 až 10 let) dle Zásad, Úřad použil koeficient času 1,38.

71. Úřad proto výchozí podíl pokuty za závažnost (typovou i individuální – včetně zohlednění doby trvání jednání) stanovil ve výši 2,5 % z nejvyšší možné částky pro uložení pokuty 10.000.000,- Kč, jak bylo uvedeno výše, což představuje po zohlednění časového faktoru částku 345.000,- Kč. Úřad neshledal žádné přitěžující či polehčující okolnosti.
72. 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 345.000,- Kč.
73. 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 **276.000,- Kč**. Tato pokuta je ukládána v rozmezí stanoveném zákonem.
74. Úřad při stanovování konečné výše pokuty přihlédl rovněž k aktuální finanční a majetkové situaci účastníka řízení (viz část rozhodnutí Charakteristika účastníka řízení), aby pro něj pokuta nebyla likvidační. Schopnost účastníka řízení pokutu ve shora uvedené výši uhradit považuje Úřad za prokázanou.

Splatnost pokuty a úhrada pokuty

75. 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. Uložená pokuta je splatná do 90 dnů ode dne právní moci tohoto rozhodnutí.

VIII. Zákaz plnění dohody

76. V souladu s § 7 odst. 1 zákona uložil Úřad zákaz plnění dohody popsané ve výrokové části I. tohoto rozhodnutí do budoucna, jak je uvedeno ve výrokové části II. tohoto rozhodnutí.

IX. Opatření k nápravě

77. V souladu s § 20 odst. 4 zákona uložil Úřad účastníku řízení opatření k nápravě. Účastník řízení je povinen prokazatelně informovat ve lhůtě do 30 dnů po nabytí právní moci tohoto rozhodnutí vhodným a účinným způsobem všechny své členy o tomto rozhodnutí, resp. o zákazu a neplatnosti příslušného rozhodnutí sdružení, a ve stanovené lhůtě o tom informovat Úřad.

X. Náklady řízení

78. Vzhledem k tomu, že Úřad v rámci správního řízení dospěl k závěru, že účastník řízení porušil § 3 odst. 1 zákona, je splněna podmínka daná v § 79 odst. 5 správního řádu k uložení náhrady nákladů správního řízení účastníku řízení. S ohledem na délku a rozsah provedeného dokazování, má Úřad za to, že se jednalo o zvláště složitý případ, a proto určil paušální částku nákladů řízení, jež je povinen účastník řízení uhradit, ve výši 2.500,- Kč.
79. Náklady řízení je účastník řízení povinen uhradit ve lhůtě do 15 dnů ode dne nabytí 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, variabilní symbol 2016000425.

XI. Závěr

80. 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:

1. Vážená paní
Mgr. Katarína Janisková, advokátka
Purkyňova 648/125
612 00 Brno
2. Asociace silničních a odtahových služeb z.s.
Ostravská 4250/2
636 00 Brno

Vypraveno dne:

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