ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudkyň JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové ve věci

žalobkyně: **Kaufland Česká republika v. o. s.**
sídlem Bělohorská 2428/203, Břevnov, Praha 6
zastoupená advokátem JUDr. Milošem Temelem, LL.M.
sídlem Biskupcova 1761/76, Praha 3

proti
žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**
sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno

o žalobě proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 21. 10. 2013, č. j. ÚOHS-R146/2013/TS-20430/320/RJa,

takto:

I. Rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 21. 10. 2013, č. j. ÚOHS-R146/2013/TS-20430/320/RJa, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 20 456 Kč, k rukám jeho advokáta JUDr. Miloše Temela, LL.M., sídlem Biskupcova 1761/76, Praha 3, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V projednávané věci jde o delikt na úseku zákazu zneužití významné tržní síly.

2. Rozhodnutím ze dne 24. 4. 2013, č. j. ÚHOS-S160/2010-7578/2013/460/APo, správní orgán I. stupně shledal žalobkyni I. výrokem vinnou z porušení zákazu zneužití významné tržní síly ve smyslu § 4 písm. e) zákona č. 395/2009 Sb., o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejím zneužití (dále „zákon o významné tržní síle") tím, že:

   A. sjednávala s nadpoloviční většinou svých dodavatelů lhůty splatnosti na úhradu svých finančních závazků ve lhůtě delší než 30 dnů, a úhrady svých finančních závazků vůči těmto dodavatelům ve lhůtách delších než 30 dní realizovala
   (*tj. soustavně uplatňovala praktiku zakázanou v dodavatelsko-odběratelských vztazích uvedenou v příloze č. 5 odst. 1 odr. 6 zákona*),

   B. sjednávala s 95 % dodavatelů pro případ postoupení pohledávky třetím osobám povinnost hradit – vedle nákladů spojených se zpracováním agendy o postoupení – poplatek ve výši 4 % z hodnoty postoupené pohledávky, která představovala sankci za výkon jejich práv, neboť byla ukládána bez objektivně ospravedlnitelného důvodu, nadto v nepřiměřené výši

   a k tomu sjednávala pro případ úhrady faktur dodavatelům před lhůtou splatnosti tzv. dodatečné skonto ve výši 0,5 % z předčasně uhrazené faktury za každý započatý týden, o který byla faktura dříve uhrazena, přičemž povinnost dodavatelů hradit poplatek za postoupení pohledávky byla příčinou jejich omezené možnosti zvolit si ekonomicky výhodnější variantu úhrady pohledávky před její splatností, než byla možnost předčasné úhrady pohledávky účastníkem řízení se zaplacením skonta,

   a od některých dodavatelů také poplatky za postoupení pohledávek a dodatečná skonta, která byla z důvodu způsobu jejich výpočtu v části případů nepřiměřeně vysoká, inkasovala

   (*tj. soustavně uplatňovala praktiku zakázanou v dodavatelsko-odběratelských vztazích uvedenou v příloze č. 5 odst. 1 odr. 2 zákona*)

3. Výrokem II. rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo žalobkyni shora popsané deliktní jednání dle § 6 odst. 1 zákona o významné tržní síle do budoucna zakázáno. Výrokem III. jí byla podle § 8 odst. 2 zákona o významné tržní síle uložena pokuta v úhrnné výši 22 130 000 Kč a konečně výrokem IV. jí byla uložena povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou 2 500 Kč.

4. Rozklad žalobkyně předseda žalovaného v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

II. Obsah žaloby

5. Žalobkyně napadla rozhodnutí předsedy žalovaného ve všech výrocích, a to jak z důvodu nezákonnosti, tak z důvodu vad předcházejícího správního řízení.

6. Nezákonnost napadeného rozhodnutí spatřovala žalobkyně v mnoha okruzích námitek, přičemž primárně brojila proti nesprávnému výkladu pojmu významné tržní síly. Ten předseda žalovaného ve shodě se správním orgánem I. stupně pojal jako tzv. absolutní koncept, podle něhož se jedná o obecné postavení odběratele vůči všem jeho dodavatelům bez ohledu na to, zda jsou či nejsou na něm jednotliví dodavatelé závislí ve smyslu kritérií obsažených v § 3 odst. 1 zákona o významné tržní síle. Dle žalobkyně je však nutno vykládat pojem významné tržní síly v souladu s § 3 odst. 1 zákona o významné tržní síle jako tzv. relativní koncept, tj. jako postavení odběratele existující vždy ve vztahu ke konkrétnímu dodavateli či skupině dodavatelů, kteří jsou ve smyslu § 3 odst. 1 zákona o významné tržní síle (i) na tomto odběrateli v důsledku situace na trhu závislí ve vztahu k možnosti dodávat své zboží spotřebitelům a současně (ii) odběratel si může vůči nim vynutit jednostranně výhodné obchodní podmínky. V podrobnostech odkázala

žalobkyně na obsah svého rozkladu s tím, že žalovaným prosazovaný tzv. absolutní koncept významné tržní síly nemá oporu ve znění zákona a nelze k němu dospět ani aplikací výkladových prostředků. Aplikace tohoto konceptu by navíc způsobila (další) narušení hospodářské soutěže na těch relevantních trzích, které jsou již narušeny např. existencí dominantního soutěžitele (tj. dodavatele ve smyslu zákona o významné tržní síle). Závěr žalovaného, že v důsledku aplikace tzv. absolutního konceptu významné tržní síly není nutno zkoumat individuální závislosti mezi dodavatelem a odběratelem, žalobkyně odmítla jako nesprávné a popírající smysl zákona.

7. Dále žalobkyně žalovanému vytkla, že termín „významné tržní síly", resp. „závislosti" obsažený v § 3 odst. 1 zákona o významné tržní síle vyložil jako situaci, v níž je odběratel v takovém postavení na trhu, že obecně pro dodavatele představuje významný distribuční kanál pro dodávku jejich výrobků spotřebitelům. Tuto definici významné tržní síly jakožto „*významného distribučního kanálu*" žalobkyně označila za vágní, nesprávnou a přesahující rámec § 3 odst. 1 zákona o významné tržní síle. Stejně tak odmítla její definici jako pozice dodavatele, který je nucen přistoupit na jednostranně nevýhodné podmínky.

8. I pokud by byl výklad pojmu významné tržní síly ze strany žalovaného správný, nebyla správně posouzena existence významné tržní síly na jeho straně, a to z důvodu 1) označení žalobkyně jakožto „*gatekeepera*", které je nesprávné a nemá oporu v provedeném dokazování, 2) neprovedení řádného posouzení významné tržní síly s ohledem na jednotlivá kritéria dle § 3 odst. 2 zákona o významné tržní síle, zejm. tržní podíl a strukturu trhu, 3) nesprávné aplikace vyvratitelné právní domněnky dle § 3 odst. 3 zákona o významné tržní síle (výše obratu).

9. Žalobkyně rovněž zdůraznila, že kritéria významná z hlediska naplnění významné tržní síly stanovená v § 3 odst. 2 zákona nebyla posouzena pro celé období, za které jí byla uložena pokuta, tj. od 1. 2. 2010 do 19. 7. 2011. Žalovaný totiž vycházel pouze z údajů pro rok 2010.

10. Brojila rovněž proti nesprávnému posouzení otázky podstatného narušení hospodářské soutěže na relevantním trhu. Žalovaný podle žalobkyně nesprávně vymezil relevantní trh jako jeden souhrnný trh „*nákupu potravinářského zboží určeného pro maloobchodní prodej*", což popírá smysl existence ustanovení § 4 zákona o významné tržní síle, které vždy významnou tržní sílu a její zneužití váže ke konkrétnímu relevantnímu trhu. V důsledku toho žalovaný dospěl k chybnému závěru, že jednáním žalobce došlo k podstatnému narušení hospodářské soutěže. Nesprávně byla posouzena rovněž subjektivní stránka správního deliktu (dle výroku B. rozhodnutí správního orgánu I. stupně).

11. Žalovaný podle žalobkyně rovněž neposoudil, zda se lhůty splatnosti (dle výroku A. rozhodnutí správního orgánu I. stupně) ve smluvních vztazích žalobkyně s jeho dodavateli odchylují od maximální lhůty splatnosti v zákoně o významné tržní síle „*bez objektivní příčiny*" či nikoliv.

12. K pochybení došlo rovněž tím, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nezohlednil zřejmou protiústavnost zákona o významné tržní síle a nevykládal ho způsobem zajišťujícím co nejmenší zásah do základních práv žalobkyně. Jako důvod protiústavnosti poukázal především na užívání vágních a neurčitých pojmů v rámci vymezení skutkové podstaty zneužití významné tržní síly v § 3 a § 4 zákona; to způsobuje nepředvídatelnost aplikace a nepřiměřený prostor pro interpretaci. Nebyl zohledněn ani podstatný zásah do smluvní svobody a volnosti podnikání žalobkyně či výrazný diskriminační charakter zákona. Ten totiž bez objektivního ospravedlnění dopadá pouze na úzkou skupinu subjektů, konkrétně na větší odběratele potravinářských produktů se zahraničními vlastníky. Žalobkyně proto navrhla, aby soud v souladu s čl. 95 odst. 2 Ústavy předložil Ústavnímu soudu návrh na zrušení zákona pro jeho rozpor s ústavním pořádkem.

13. Žalobkyně je rovněž přesvědčena, že zákon o významné tržní síle je v rozporu s právem EU, zvláště je-li pojem významné tržní síly vykládán jako tzv. absolutní koncept. Rozpor lze přitom spatřovat ve dvou rovinách, a to zaprvé jako rozpor s právem na usazování zaručeným čl. 49 a

násl. Smlouvy o fungování EU potažmo diskriminaci zahraničních subjektů, zadruhé jako porušení tzv. konvergenční doložky obsažené v čl. 3 odst. 2 Nařízení Rady ES č. 1/2003.

14. K průběhu správního řízení žalobkyně poznamenala, že žalovaný byl povinen přijmout navržené závazky ve prospěch obnovení účinné hospodářské soutěže, k čemuž odkázala na argumentaci obsaženou v rozkladu.

15. Výše pokuty byla podle žalobkyně stanovena v rozporu se zákonem. Žalovaný nezohlednil, že žalobkyni byly sděleny skutkové okolnosti a jejich právní hodnocení až v dodatku ke sdělení výhrad ze dne 30. 10. 2012. Nebylo rovněž vzato v úvahu, že k datu vydání prvostupňového rozhodnutí se vytýkaného jednání žalobkyně nedopouštěla. Zvážena měla být rovněž skutečnost, že žalobkyně projevila významnou snahu zanechat vytýkaného jednání prostřednictvím podání závazků ve prospěch účinné hospodářské soutěže.

16. Porušení procesních práv spatřuje žalobkyně v tom, že byla postižena za jednání, které nebylo uvedeno ve sdělení výhrad dle § 6 odst. 3 zákona o významné tržní síle. Ve sdělení výhrad ani v dodatku ke sdělení výhrad navíc nebyly označeny hlavní důkazy ve smyslu § 6 odst. 3 zákona o významné tržní síle. Výpočty tržního podílu žalobkyně byly označeny za obchodní tajemství a žalobkyni nebylo umožněno se s nimi seznámit.

17. S ohledem na výše uvedené žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Pokud by soud neshledal důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného, žalobkyně navrhla moderaci uložené sankce, případně upuštění od ní.

III. Vyjádření žalovaného

18. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na argumentaci obsaženou v napadeném rozhodnutí s tím, že žalobkyně v podstatě opakuje své rozkladové námitky.

19. Při výkladu pojmu významné tržní síly vyšel žalovaný ze standardních výkladových metod. Na jejich základě dospěl k závěru, že významnou tržní sílu je třeba chápat v absolutním významu, tedy jako postavení odběratele vůči všem svým dodavatelům. Tento koncept jako jediný správně vystihuje úmysl zákonodárce hájit svobodu podnikání dodavatelů, tedy cíl, který byl při tvorbě zákona vůdčí myšlenkou. Aplikací relativního konceptu by byl odběratel motivován uzavírat vztahy výlučně se silnějšími subjekty, vůči nimž by jej zákon nezavazoval. To by ve svém důsledku způsobilo absolutní popření smyslu zákona a vedlo k zásadnímu ohrožení svobodného podnikání menších smluvních partnerů odběratelů. Nadto by aplikace relativního konceptu vedla k výraznému zvýšení právní nejistoty na straně odběratele, neboť ten by sám musel vyhodnocovat své postavení ve vztahu ke každému z několika set subjektů, s nimiž navázal smluvní vztah.

20. Pojem závislosti žalovaný propojil s objektivní situací na trhu vyplývající především z pozice žalobkyně coby významného distribučního kanálu. Právě takovéto postavení zvyšuje její vyjednávací sílu a umožňuje jí prosadit v kontraktačních jednáních pro ni jednostranně výhodné obchodní podmínky. Pojetí závislosti vycházející z pozice odběratele coby významného distribučního kanálu nepovažuje žalovaný za nepřiměřeně extenzivní. Odmítá proto odlišný výklad žalobkyně vedoucí k nereálnému závěru, že závislost znamená úplnou nemožnost dodávat jinam než žalobkyni.

21. Žalovaný poukázal na to, že dovodil existenci významné tržní síly podle § 3 odst. 3 zákona o významné tržní síle, tj. podle obratového kritéria. Zohlednil další kritéria dle § 3 odst. 2 téhož zákona, která závěr o existenci významné tržní síly na straně žalobkyně nevyvrátila, ale naopak potvrdila. Označení žalobkyně za tzv. „gatekeepera“ (pomyslného vrátného ovlivňujícího to, kdo vůbec bude mít přístup k zákazníkům, resp. k jejich podstatné části na dotčeném trhu) považuje žalovaný za správné.

22. Za účelovou považoval námitku nezohlednění situace na trhu v roce 2011. Prvotní výpočet výše významného tržního podílu provedl správní orgán I. stupně za poslední ukončený rok, ve kterém probíhalo vytýkané jednání, tj. za rok 2010. V roce 2011 nezjistil žádné indicie o zásadní změně na relevantním trhu. Takové skutečnosti nebyly ani ze strany žalobkyně naznačeny. Navíc bylo zjištěno, že žalobkyně svůj obrat za prodej potravinářských výrobků v roce 2011 dokonce zvýšila.

23. K námitkám vůči vymezení relevantního trhu žalovaný zdůraznil, že subjekty, vůči nimž se žalobce dopustil vytýkaného jednání, pocházely z různých částí trhu a žalobkyně se tak dopouštěla zakázaných praktik napříč jednotlivými produktovými trhy. Rozdělení trhu na jednotlivé sub-trhy (dle produktových skupin, např. na trh mraženého zboží či mléčných výrobků) by tak do celkového hodnocení situace nic nepřineslo, proto žalovaný vycházel ze souhrnného určení trhu nákupu potravinářského zboží určeného pro maloobchodní prodej v České republice. O podstatnosti narušení hospodářské soutěže svědčí podle žalovaného soustavnost jednání a větší počet zasažených subjektů. Obstojí rovněž posouzení subjektivní stránky deliktu.

24. Námitka neposouzení objektivní příčiny odchýlení se od lhůt splatnosti se podle žalovaného nezakládá na pravdě. Odkázal proto na argumentaci uvedenou v napadeném rozhodnutí.

25. Námitku protiústavnosti zákona o významné tržní síle nepovažoval za důvodnou. Připomněl, že byl povinen vyložit a aplikovat zákon ústavně konformním způsobem, čemuž dostál. Za rozhodující přitom považoval, že jednotlivé pojmy v zákoně vyložil řádně a za použití obvyklých interpretačních postupů. V daném případě nedošlo k tomu, že by byl možný dvojí výklad, a to ani v případě střetu úvah o absolutním a relativním konceptu. Žalovaný, potažmo správní orgán I. stupně, dostatečně vyargumentoval, proč vše svědčí ve prospěch aplikace absolutního konceptu.

26. Ani námitku rozporu s unijním právem nepovažoval žalovaný za důvodnou. Poukázal na to, že sama EU se jednoznačně staví pro regulaci tržní síly a výklad čl. 49 Smlouvy o fungování EU zastávaný žalobkyní označil za účelový. Připustil, že zákon jako takový může mít určité nedostatky. Ty se však dají užitím běžných výkladových metod překlenout, proto ze zákona nelze dovozovat diskriminaci zahraničních subjektů. Ohledně porušení tzv. konvergenční doložky žalovaný uvedl, že touto doložkou není zakázána vnitrostátní právní úprava, jež směřuje k zákazu nebo postihu chování, které je „*zneužívající… vůči hospodářsky závislým podnikům*“. Zneužití významné tržní síly přesně postihuje právě toto jednání. Navíc i podle zákona je zneužití významné tržní síly jednostranným jednáním, na které se konvergenční doložka nevztahuje.

27. Nedůvodná je rovněž výtka o nepřijetí navrhovaných závazků. Žalovaný podrobně popsal a vysvětlil, proč nemohly být žalobkyní navržené závazky přijaty. I pokud by byly splněny první dvě podmínky (tzn. že by závazky byly dostatečné pro ochranu hospodářské soutěže a že by jimi byl odstraněn závadný stav), nebyla splněna podmínka poslední, neboť jednání žalobkyně mělo za účinek podstatné narušení hospodářské soutěže.

28. Ohledně výše pokuty žalovaný setrval na tom, že byla vyměřena v souladu se zákonem. Připomněl, že jako polehčující okolnost vzal v úvahu, že žalobkyně před účinností zákona projednala otázku jeho budoucí aplikace se správním orgánem I. stupně a reagovala na přijetí zákona vyhodnocením dodavatelů dle vlastních kritérií z hlediska posuzování jejich individuální ekonomické závislosti.

29. Co se týče vytýkaných vad správního řízení, žalovaný uvedl, že sdělení výhrad jednoznačně definuje, jaké jednání bylo považováno za rozporné se zákonem. Hlavní důkazy ve věci zde byly označeny. Stejně tak výsledky či výpočty, ke kterým dospěl správní orgán I. stupně žalobkyni byly známy, resp. měla možnost se s nimi seznámit, čehož také využila.

30. Žalovaný je tak přesvědčen, že napadené rozhodnutí i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně jsou zákonná a věcně správná, prostá jakýchkoli vad. Navrhl proto, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobkyně

31. Žalobkyně v replice k vyjádření žalovaného polemizovala s argumentací žalovaného, a to zejména ve vztahu ke konceptu významné tržní síly, resp. jejímu uchopení jako konceptu absolutnímu. Jako nesmyslný odmítla argument žalovaného, že při aplikaci relativního konceptu by byl odběratel motivován uzavírat vztahy výlučně se silnějšími subjekty, což by mělo vést k popření smyslu zákona a ohrožení svobodného podnikání menších smluvních partnerů odběratelů. Stejně tak jako poněkud cynický odmítla argument ohledně výrazného zvýšení právní jistoty na straně odběratele v případě přijetí absolutního konceptu. Žalobkyně by si byla dle svého názoru schopna sama provést vyhodnocení postavení dodavatelů z hlediska jejich závislosti, avšak nedostala k tomu prostor v důsledku aplikace absolutního konceptu. Má tak významnou tržní sílu i vůči obrovským nadnárodním společnostem dodávajícím tzv. neopomenutelné výrobky jako je např. Coca Cola. V obecné rovině poukázala na nepřekonatelný rozpor tzv. absolutního konceptu zastávaného žalovaným, v němž významná tržní síla odběratele existuje i vůči dodavatelům majícím dominantní (popř. monopolní) postavení na trhu. Poukázala na to, že trh maloobchodního prodeje potravinářského zboží v České republice je mimořádně dekoncentrovaný a podíly největších soutěžitelů oscilují okolo pouhých 10 %. V tomto kontextu jsou zcela zcestné úvahy žalovaného o vystupování žalobkyně ve vztahu k dodavatelům v pozici tzv. „*gatekeepera*“.

32. Dále se žalobkyně opakovaně vyjádřila k otázce závislosti dodavatele a k otázce relevantního trhu. Setrvala na tom, že žalovaný nedoložil, že by vytýkané jednání mohlo mít na hospodářskou soutěž na relevantním trhu jakýkoli konkrétní dopad. Tím méně ji mohlo podstatně narušit. Ve zbytku se žalobkyně věnovala otázce protiústavnosti zákona o významné tržní síle, jakož i otázce rozporu tohoto zákona s právem EU, přičemž ve výsledku setrvala na svých závěrech prezentovaných v žalobě. Poukázala na důvodovou zprávu k návrhu novely zákona o významné tržní síle, která uvádí mnohé nedostatky tohoto zákona, vč. jeho nekoncepčnosti, nejasnosti či možnosti minimálně dvojího výkladu pojmu významné tržní síly.

V. Posouzení věci soudem

33. Soud přezkoumal rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů. Ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (*ex offo*), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného.

34. O žalobě soud rozhodl bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“).

35. Dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná**.

36. Úvodem je nutné uvést, že soud rozhoduje ve věci již podruhé. Prvým rozsudkem ze dne 21. 4. 2016, č. j. 30 Af 125/2013-191, soud napadené rozhodnutí žalovaného včetně rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Konstatoval, že se nabízí dvě rovnocenné výkladové varianty pojmu významné tržní síly jako základního předpokladu pro naplnění skutkové podstaty podle § 4 zákona o významné tržní síle. Panují-li pochybnosti o tom, kterou z variant použít (absolutní či relativní koncept), je na místě postupovat mírněji, tj. zvolit relativní koncept posuzování významné tržní síly. Ostatní žalobní námitky soud nehodnotil, neboť měl za to, že bude třeba celou věc posoudit ve zcela jiném kontextu relativního pojetí významné tržní síly, přičemž nelze předjímat, jak se aplikace tohoto pojetí promítne do změny postavení žalobkyně jako subjektu v pozici významné tržní síly.

37. Ke kasační stížnosti žalovaného byl rozsudek č. j. 30 Af 125/2013-191 zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 3 As 88/2016-40, pro nepřezkoumatelnost a věc vrátil soudu k dalšímu řízení. Přestože se Nejvyšší správní soud ztotožnil s krajským soudem, že pojem významná tržní síla má být v daném případě vykládán ve světle relativního konceptu, jakož i se závěrem o ústavní konformitě zákona o významné tržní síle, měl za to, že krajský soud byl povinen zabývat se i ostatními žalobními námitkami, neboť jejich posouzení může mít význam pro další správní řízení. Nejvyšší správní soud proto uložil krajskému soudu, aby se v dalším řízení vyjádřil i k důvodnosti ostatních žalobních bodů (viz zejm. body 25 – 27 rozsudku č. j. 3 As 125/2013-191).

38. Poté, co byla věc soudu vrácena k dalšímu řízení, bylo usnesením ze dne 31. 5. 2018, č. j. 30 Af 125/2013-267, rozhodnuto o přerušení řízení z důvodu, že u Ústavního soudu bylo pod sp. zn. Pl. ÚS 30/16, vedeno řízení, jehož výsledek mohl mít vliv na rozhodnutí v předmětné věci. Dne 28. 4. 2020 Ústavní soud v předmětné věci rozhodl, proto soud usnesením ze dne 30. 4. 2020, č. j. 30 Af 125/2013-320, rozhodl o pokračování v řízení.

39. Soud při posuzování důvodnosti žalobních námitek nejprve shrnul skutkové okolnosti případu (bod V. 1 rozsudku), poté se vyjádřil k námitce nesprávné interpretace pojmu „významná tržní síla“ (bod V. 2 rozsudku), námitce protiústavnosti zákona o významné tržní síle (bod V. 3 rozsudku), námitce nesprávného posouzení existence významné tržní síly na straně žalobkyně (bod V. 4 rozsudku), námitce neúplného zjištění skutkového stavu (bod V. 5 rozsudku), námitce nesprávného posouzení relevantního trhu a subjektivní stránky jednání (bod V. 6 rozsudku), námitce nesprávného posouzení odchylek lhůt splatnosti (bod V. 7 rozsudku), namítanému rozporu zákona s právem Evropské unie (bod V. 8 rozsudku), námitce nezohlednění navržených závazků (bod V. 9 rozsudku) a namítaným procesním vadám (bod V. 10 rozsudku). Námitkami směřujícími do nezákonnosti uložené sankce se soud s ohledem na důvodnost námitky V. 2 pro bezpředmětnost nezabýval.

40. Je však nutné předeslat, že důvodnost námitky ad V. 2 a s tím spojený nesprávně zvolený absolutní koncept posuzování významné tržní síly činí nepoužitelnou značnou část úvah žalovaného na zvolený koncept navazující. S ohledem na skutečnost, že žalovaný bude v dalším řízení povinen vycházet z relativního konceptu pojetí významné tržní síly, bude nucen doplnit dokazování a přehodnotit i značnou část úvah s předmětným konceptem souvisejících (např. vymezení relevantního trhu, závažnost jednání apod.) Přestože Nejvyšší správní soud v bodě 26 rozsudku č. j. 3 As 88/2016-40 zavázal krajský soud zabývat se důvodností všech námitek, je soud přesvědčen, že vyjadřovat se detailně k těmto otázkám by za dané procesní situace porušovalo zásadu subsidiarity soudního přezkumu, neboť jako první by na věc optikou relativního konceptu tržní síly měl nahlížet žalovaný, nikoliv soud.

V. 1 Skutkové okolnosti případu

41. Dříve než soud přistoupil k vypořádání dílčích žalobních námitek, shrnuje zásadní skutkové okolnosti případu.

42. Dne 26. 5. 2010 bylo správním orgánem I. stupně z moci úřední zahájeno správní řízení pod sp. zn. S 160/2010. Jeho předmětem bylo jednání žalobkyně spočívající (i) v nedodržování délky splatnosti 30denní lhůty na úhradu jejích finančních závazků vůči dodavatelům a (ii) smluvní povinnosti jejích dodavatelů platit skonto ve výši 0,5 % z předčasně uhrazené faktury za každý týden, o který byla faktura dříve uhrazena.

43. Posléze byl shora vymezený předmět řízení rozšířen ještě o jednání žalobkyně spočívající v tom, že (iii) zavazovala své dodavatele k úhradě poplatku za postoupení pohledávky ve výši 4 % z hodnoty postoupených faktur, a to vedle nákladů spojených se zpracováním agendy postoupení; pro toto jednání bylo řízení zahájeno dne 6. 1. 2011, sp. zn. S 1/2011, přičemž

správní orgán obě řízení spojil ve společné řízení, které bylo nadále vedeno pod sp. zn. S 160/2010.

44. Sdělením ze dne 21. 2. 2011 došlo k tzv. sdělení výhrad, v němž správní orgán I. stupně shrnul základní skutkové okolnosti případu, jejich právní hodnocení a současně odkázal na hlavní důkazy o nich obsažené ve správním spise.

45. Dne 23. 3. 2011 obdržel správní orgán I. stupně stanovisko žalobkyně ke sdělení výhrad. Po seznámení žalobkyně s podklady pro rozhodnutí obdržel dne 13. 6. 2011 ještě závěrečné stanovisko žalobkyně. V něm byly shrnuty námitky žalobkyně k výkladu zákona, skutkovým zjištěním a právnímu hodnocení obsaženému ve sdělení výhrad. Žalobkyně navrhla, aby bylo řízení zastaveno, neboť neporušila žádné ustanovení zákona o významné tržní síle.

46. Rozhodnutím ze dne 19. 7. 2011, č. j. ÚOHS-S160/2/10-11017/2011/460, správní orgán I. stupně shledal v jednání žalobkyně popsaném výše soustavné uplatňování praktik zakázaných v dodavatelsko-odběratelských vztazích a naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 4 písm. e) zákona o významné tržní síle (výrok I.), za což žalobkyni uložil pokutu ve výši 13 628 000 Kč (výrok III.); dané jednání jí do budoucna zakázal (výrok II.), uložil jí opatření k nápravě (výrok IV.) a povinnost uhradit náklady řízení (výrok V.).

47. Rozhodnutím ze dne 29. 5. 2012, č. j. ÚOHS-R169/2011/TS-2901/2012/320/RJa, bylo žalovaným na základě rozkladu žalobkyně shora citované rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušeno a věc vrácena zpět k novému projednání s tím, že vedle vad ve výrocích je třeba dostatečně prokázat, zda vytýkané jednání bylo spojeno v cíli či výsledku s podstatným narušením hospodářské soutěže. Doplnil, že bude-li opět konstatováno spáchání správního deliktu, bude nutné se náležitě zabývat otázkou možného zproštění se odpovědnosti (liberace). Žalovaný poukázal rovněž na nutnost vypořádat se s otázkou, kdo tvoří soutěžitele, který je za vytýkané jednání odpovědný, a na nutnost znovu vypočíst částku pokuty.

48. Vázán závěry zrušovacího rozhodnutí žalovaného postupoval správní orgán I. stupně dále v řízení a zaslal žalobkyni dodatek ke sdělení výhrad ze dne 30. 10. 2012, ve kterém modifikoval sdělení výhrad ze dne 21. 2. 2012, a to ve vztahu k vymezení soutěžitele odpovědného za správní delikt, vyvratitelné domněnce významné tržní síly, materiální stránce deliktu a možnému zproštění se odpovědnosti, a dále k vymezení relevantního nákupního trhu.

49. Na dodatek ke sdělení výhrad reagovala žalobkyně svým vyjádřením a návrhem k přijetí závazků k obnově účinné hospodářské soutěže („návrh závazků I.“). Navržené závazky neshledal správní orgán I. stupně dostatečnými, o čemž žalobkyni sdělením ze dne 11. 1. 2013 informoval. Měl za to, že se jedná o čistě účelový a formální akt vedený snahou vyhnout se uložení pokuty.

50. Následně obdržel správní orgán I. stupně další podání žalobkyně označené jako návrh na doplnění dokazování a návrh závazků k zachování účinné hospodářské soutěže („návrh závazků II.“). I v tomto případě správní orgán sdělením ze dne 28. 2. 2013 žalobkyni oznámil, že přetrvávají důvody uvedené ve sdělení ze dne 11. 1. 2013, pro které nebyl návrh závazků shledán dostatečným pro ochranu hospodářské soutěže.

51. Po seznámení se žalobce s podklady pro rozhodnutí od něho dne 18. 4. 2013 obdržel správní orgán I. stupně ještě návrh na doplnění dokazování.

52. Poté dne 24. 4. 2013, pod č. j. ÚHOS-S160/2010-7578/2013/460/Apo, správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí, jímž shledal žalobkyni vinnou ze správního deliktu podle § 4 písm. e) zákona o významné tržní síle (viz bod 2). Rozklad žalobkyně proti tomuto rozhodnutí předseda žalovaného v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl.

V. 2 Námitka nesprávné interpretace pojmu „významná tržní síla“

53. Podle § 3 zákona o významné tržní síle, ve znění účinném do 5. 3. 2016, *významná tržní síla je takové postavení odběratele vůči dodavateli, kdy se v důsledku situace na trhu stává dodavatel závislým na odběrateli ve vztahu k možnosti dodávat své zboží spotřebitelům a kdy si odběratel vůči dodavateli může vynutit jednostranně výhodné obchodní podmínky* (odstavec 1). *Významná tržní síla se posuzuje zejména s ohledem na strukturu trhu, překážky vstupu na trh, tržní podíl dodavatele a odběratele, jejich finanční sílu, velikost obchodní sítě odběratele, velikost a umístění jeho jednotlivých prodejen* (odstavec 2). *Není-li prokázán opak, má se za to, že významnou tržní sílu má odběratel, jehož čistý obrat přesáhne 5 mld. Kč* (odstavec 3).

54. Posouzením výkladu pojmu významná síla se vyčerpávajícím způsobem zabýval soud již v rozsudku č. j. 30 Af 125/2013-191, v němž dospěl k závěru o nutnosti interpretovat tento pojem zákona o významné tržní síle, ve znění účinném do 5. 3. 2016, ve světle tzv. relativního konceptu, tj. jako postavení odběratele vůči konkrétnímu dodavateli.

55. Předmětný závěr byl potvrzen rozsudkem č. j. 3 As 88/2016-40, v němž Nejvyšší správní soud upřesnil, že takový závěr vyplývá z výkladu jazykového, systematického i historického, a že tudíž vedle sebe neexistují dva srovnatelné, konkurující si výklady. Neaplikoval proto zásadu *in dubio mitius*.

56. Na předmětné rozsudky soud pro stručnost odkazuje, neboť v nich byla otázka výkladu pojmu „významné tržní síly“ obsaženého v zákoně o významné tržní síle, ve znění účinném do 5. 3. 2016, s konečnou platností posouzena.

57. Námitka nesprávného posouzení výkladu pojmu „významná tržní síla“ žalovaným je důvodná.

V. 3 Námitka protiústavnosti zákona o významné tržní síle

58. Také námitka protiústavnosti zákona o významné tržní síle byla v podstatě vyřešena již v předcházejících rozsudcích č. j. 30 Af 125/2013-191 a 3 As 88/2016-40, na něž soud v podrobnostech odkazuje. V rozsudku č. j. 30 Af 125/2013-191 soud neshledal důvody pro předložení věci Ústavnímu soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy a ani Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 3 As 88/2016-40 takový postup nezvolil.

59. Ani Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 30/16 ze dne 7. 4. 2020 neshledal neústavní neurčitost zákazu zneužití významné tržní síly vymezeného v § 4 odst. 1 ve spojení s § 3 zákona o významné tržní síle (např. bod 73 nálezu).

60. Námitka protiústavnosti zákona o významné tržní síle tak není důvodná.

V. 4 Námitka nesprávného posouzení existence významné tržní síly na straně žalobkyně

61. Námitku nesprávného posouzení existence významné tržní síly spojovala žalobkyně především s absolutním konceptem. Je tak zřejmé, že ve světle relativního konceptu (viz námitka V. 2) nemůže převážná část závěrů žalovaného obstát (viz bod 40 shora).

62. Ustanovení § 3 odst. 2 zákona o významné tržní síle uvádí kritéria, na jejichž základě má být významná tržní síla hodnocena. Pokud je nutné na významnou tržní sílu nahlížet v pojetí relativního konceptu, nelze akceptovat závěry žalovaného vyslovené v bodech 139 – 184 hodnotící naplnění jednotlivých kritérií pro posuzování významné tržní síly vymezená v § 3 odst. 2 zákona, neboť jednotlivá kritéria budou muset být zhodnocena novým pohledem individuální ekonomické závislosti jednotlivých dodavatelů na odběrateli.

63. Ve světle závěrů soudu vyslovených k námitce ad V. 2 neobstojí rovněž označení žalobkyně za „gatekeepera“ na relevantním trhu nákupu potravinářského zboží určeného pro maloobchodní prodej v České republice, neboť relevantní trh vymezený žalovaným odpovídal absolutnímu konceptu posuzování významné tržní síly (blíže srov. námitka V. 6).

64. Co se týče vyvratitelné domněnky o podstatnosti narušení hospodářské soutěže dle § 3 odst. 3 zákona o významné tržní síle, zde žalobkyně zpochybňovala interpretaci pojmu „čistý obrat“ zaujatou žalovaným v bodech 60 – 61 napadeného rozhodnutí. Ten s ohledem na absenci bližšího vymezení tohoto pojmu v zákoně o významné tržní síle vyšel z definice čistého obratu obsažené v § 20 odst. 1 písm. a) zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, z něhož plyne, že čistý obrat je stanovován za období jednoho roku. Takovému výkladu podle žalovaného vyhovovala i definice obsažená v § 13 a § 22a zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže.

65. Žalobkyně k této námitce neuvádí konkrétní výtky vůči závěrům žalovaného, pouze povšechně namítá jejich nesprávnost a odkazuje na své stanovisko ke sdělení výhrad ze dne 23. 3. 2011. Soud proto v obecné rovině uvádí, že se ztotožňuje se závěry žalovaného vyslovenými v bodech 60 a 61 napadeného rozhodnutí o tom, že pro výklad pojmu „čistý obrat“ užitý v § 3 odst. 3 zákona o významné tržní síle je nutno využít ostatní právní předpisy, které interpretaci tohoto pojmu obsahují, např. žalovaným citovaný zákon o účetnictví či zákon o ochraně hospodářské soutěže. Současně lze zohlednit rovněž novelizaci samotného zákona o významné tržní síle, který s účinností od 6. 3. 2016 v § 3 odst. 4 již výslovně uvádí, že se obrat posuzuje za poslední ukončené účetní období v délce 12 měsíců. Námitka nesprávného posouzení této otázky žalovaným tak není důvodná.

V. 5 Námitka neúplného zjištění skutkového stavu

66. Žalobkyně v žalobě upozorňovala, že skutečnosti významné z hlediska § 3 odst. 2 zákona o významné tržní síle nebyly posouzeny pro celé období, za něž jí byla uložena pokuta.

67. K tomu je nutno v souladu s bodem 40 poznamenat, že v současnosti se řešení této námitky stává bezpředmětné, neboť jak již bylo vysloveno výše, žalovaný bude povinen naplnění kritérií dle § 3 odst. 2 zákona hodnotit znovu ve světle relativního konceptu posuzování významné tržní síly. Jeho dosavadní závěry ohledně výpočtu tržního podílu vyslovené v bodě 183 a 184 napadeného rozhodnutí tedy neobstojí.

V. 6 Námitka nesprávného posouzení relevantního trhu a subjektivní stránky jednání

68. K námitce relevantního trhu soud opětovně s odkazem na bod 40 shora konstatuje, že způsob vymezení relevantního trhu správními orgány odpovídá zvolenému absolutnímu konceptu posuzování významné tržní síly (viz např. bod 133 napadeného rozhodnutí). Byl-li tento koncept shledán nesprávným a soud zavázal žalovaného k nahlížení na věc pomocí tzv. relativního konceptu, v jehož rámci bude hodnotit individuální závislost dodavatele na odběrateli, je zřejmé, že dosud vymezený relevantní trh - trhu nákupu potravinářského zboží určeného pro maloobchodní prodej v České republice - nemůže v dalším řízení obstát. Aniž by soud jakkoli předjímal následné úvahy žalovaného o způsobu vymezení relevantního trhu, je pravděpodobné, že relevantní trh bude nutno stanovit s přihlédnutím k relativnímu konceptu posuzování významné tržní síly. Námitka nesprávně vymezeného relevantního trhu je proto důvodná.

69. Žalobkyně brojila rovněž proti závěrům žalovaného podstatnosti narušení hospodářské soutěže. Tu žalovaný v bodech 193 a násl. napadeného rozhodnutí založil na dvou skutečnostech: 1) soustavnosti vytýkaného jednání, a 2) šíři (rozsahu) jednání. Přestože lze v obecné rovině považovat výklad pojmu „podstatnost narušení soutěže“ žalovaným i použitou metodologii za akceptovatelné, i zde je nutno poznamenat, že s ohledem na další vývoj správního řízení postrádá nyní významu zabývat se naplněním znaku soustavnosti v projednávaném případě, neboť jednání žalobkyně bude muset být posouzeno v jiném konceptu. Nelze vyloučit, že v novém řízení založí žalovaný výklad předmětného neurčitého pojmu na jiných kritériích. I přesto však lze doplnit, že výtky žalobkyně ohledně porušení zásady zákazu dvojího přičítání neshledal oprávněnými (viz body 199 a 200 napadeného rozhodnutí nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2010, č. j. 4 Ads 66/2009-101, ze dne 29. 10. 2009, č.

j. 6 As 22/2009-84, ze dne 20. 4. 2006, č. j. 4 As 14/2005-84, či ze dne 25. 1. 2006, č. j. 4 As 22/2005-68).

70. K námitkám ohledně nesprávného posouzení subjektivní stránky soud uvádí, že subjektivní stránkou deliktu nebyl žalovaný povinen se blíže zabývat, neboť odpovědnost za vytýkaný správní delikt je koncipována jako odpovědnost objektivní. Z judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že subjektivní stránka není obligatorním znakem skutkových podstat správních deliktů právnických osob (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2011, č. j. 1 As 112/2010-52). K vyvození odpovědnosti právnické osoby za správní delikt tedy postačuje samotný fakt porušení právní povinnosti uložené právnické osobě (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2015, č. j. 1 As 159/2015-27 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 5 A 110/2001-34). Nepřihlíží se k okolnostem subjektivní povahy, vyžadováno je pouze to, aby zde existovalo určité protiprávní jednání, jeho negativní následek a příčinná souvislost mezi tímto jednáním a následkem (rozsudek Nejvyššího správního soudu 9. 7. 2009, č. j. 7 As 17/2009-61). Míru zavinění lze u tohoto typu deliktů zohlednit následně při ukládání sankce v rámci polehčujících či přitěžujících okolností; na odpovědnost žalobkyně za předmětný správní delikt ovšem nemá vliv. Námitka nesprávného posouzení subjektivní stránky deliktu tak není důvodná.

V. 7 Námitka nesprávného posouzení odchylek lhůt splatnosti

71. Žalobkyně nesouhlasila s posouzením žalovaného, že lhůty splatnosti se ve smluvních vztazích žalobkyně odchylovaly od lhůt stanovených zákonem bez objektivní příčiny.

72. Vytýkané jednání žalobkyně obsažené v části I. A výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně podřadily správní orgány pod přílohu 5 odst. 1 odrážku 6 ve spojení s § 4 písm. e) zákona o významné tržní síle.

73. Z § 4 písm. e) zákona o významné tržní síle plyne, že *zneužití významné tržní síly vůči dodavatelům je zakázáno. Zneužitím významné tržní síly je zejména soustavné uplatňování praktik zakázaných v dodavatelsko-odběratelských vztazích uvedené v příloze č. 5 tohoto zákona.*

74. Podle přílohy 5 odst. 1 odrážky 6 zákona *každý odběratel nese odpovědnost a musí nahradit škodu způsobenou tím, že vystaví dodavatele podmínkám úhrady, které nerespektují horní hranici stanovenou tímto zákonem nebo které jsou zjevně zneužívající vzhledem na správnou praxi a obchodní zvyky, a které se odchylují, bez objektivní příčiny a na úkor věřitele, od lhůty uvedené v tomto zákoně. Za zvlášť zneužívající se považuje to, pokud dlužník žádá věřitele, aby změnil (posunul) datum vydání faktury nebo vydal, z důvodu formálních nedostatků, fakturu novou s odlišnou lhůtou splatnosti.*

75. Předmětnou námitkou se žalovaný zabýval v bodech 210 – 217 napadeného rozhodnutí. Uvedl, že za objektivní příčinu ve smyslu přílohy 5 odst. 1 odrážky 6 zákona, která by vedla ke zproštění odpovědnosti žalobkyně, nelze považovat jinou poskytnutou výhodu obsaženou v uzavřené smlouvě mezi odběratelem a dodavatelem, např. cenu.

76. Soud se ztotožňuje s argumentací žalovaného, že za objektivní příčinu ve smyslu přílohy 5 odst. 1 odrážky 6 zákona nelze považovat jiné smluvní ujednání vtělené do smlouvy mezi odběratelem a dodavatelem, jak míní žalobkyně. Jak správně podotkl žalovaný, již samotné vtělení smluvní podmínky s platební lhůtou delší, než připouští zákon, vede k porušení zákona o významné tržní síle a odpovídá zakázaným obchodním podmínkám dle přílohy 2 zákona. Systematickým výkladem tak lze dovodit, že je-li jednání (sjednávání delších lhůt splatnosti) zákonem zakázáno, nelze aprobovat ani to, aby takové jednání bylo vykompenzováno stanovením v jiném směru výhodnějších podmínek pro dodavatele (např. nižší cenou). Pojem „bez objektivní příčiny“ zmiňovaný v příloze 5 odst. 1 odrážky 6 zákona tak skutečně míří na příčiny na vůli odběratele nezávislé, stojící mimo jeho dispozici.

77. Přiléhavé jsou rovněž úvahy žalovaného vyslovené v bodě 217 napadeného rozhodnutí, že žalobkyně existenci žádných okolností na její vůli nezávislých, které by odůvodňovaly pozdní úhrady faktur, netvrdila. Nelze proto z těchto důvodů shledat naplnění podmínek pro její liberaci.

78. Námitka tedy není důvodná.

V. 8 Námitka rozporu zákona o významné tržní síle s právem EU

79. Žalobkyně rozpor s právem EU spatřovala ve dvou rovinách. Za prvé, v nepřímé diskriminaci zahraničních obchodních řetězců, za druhé v porušení tzv. konvergenční doložky.

80. V prvém okruhu námitek, dle něhož žalobkyně mířila na porušení zásady rovnosti a nepřímou diskriminaci velkých obchodních řetězců, které mají zahraniční vlastníky, soud opět odkazuje na nález Pl. ÚS 30/16, v němž se Ústavní soud v části XI. předmětnou problematikou zabýval. Dospěl k závěru, že obratové kritérium dle § 3 odst. 4 zákona o významné tržní síle (5 mld. Kč) nevede k nepřímé diskriminaci odběratelů s významnou tržní silou a není ani v rozporu se svobodou usazování podle čl. 49 a 54 Smlouvy o fungování Evropské unie, jakož ani s ní spojeným volným pohybem kapitálu dle čl. 63 Smlouvy o fungování Evropské unie. Zásadní je zejm. bod 166 nálezu, v němž Ústavní soud uzavřel, že zákonné vymezení zákazu zneužití významné tržní síly podle § 4 ve spojení s § 3 zákona o významné tržní síle, a v jeho rámci zejména pak obratové kritérium podle § 3 odst. 4 tohoto zákona, není v rozporu se základním právem podnikat podle čl. 26 odst. 1 Listiny ve spojení se zásadou rovnosti podle čl. 1 Listiny a zákazem diskriminace podle čl. 3 odst. 1 Listiny. Vycházel přitom mj. z rozsudků Soudního dvora Evropské unie ve věci C-323/18 *Tesco-Global Áruházak* nebo ve věci C-75/18 *Vodafone Magyarország*, resp. z cílů směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/633 ze dne 17. 4. 2019 o nekalých obchodních praktikách mezi podniky v zemědělském a potravinovém řetězci (dále též „Směrnice“).

81. Argumentace žalobkyně o porušení čl. 49 Smlouvy o fungování Evropské unie tak není důvodná.

82. Dále soud hodnotil namítané porušení tzv. konvergenční doložky obsažené v čl. 3 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v článcích 81 a 82 (dále též „Nařízení“).

83. Podle čl. 3 odst. 2 Nařízení použití vnitrostátních právních předpisů o hospodářské soutěži nesmí vést k zákazu dohod, rozhodnutí sdružení podniků nebo jednání ve vzájemné shodě, které mohou ovlivnit obchod mezi členskými státy, ale které neomezují hospodářskou soutěž ve smyslu čl. 81 odst. 1 Smlouvy, nebo které splňují podmínky čl. 81 odst. 3 Smlouvy, nebo na které se vztahuje nařízení o použití čl. 81 odst. 3 Smlouvy. Toto nařízení nebrání členským státům přijmout a uplatňovat na svém území přísnější vnitrostátní právní předpisy, které zakazují nebo postihují jednostranná jednání podniků.

84. Soud souhlasí se žalovaným, že již z druhé věty předmětného ustanovení vyplývá, že není zakázána vnitrostátní úprava, která směřuje k zákazu chování, které je zneužívající vůči hospodářsky závislým podnikům (viz i bod 8 preambule Nařízení). Zákaz zneužití významné tržní síly pak i podle soudu představuje jednostranné jednání, na něž se konvergenční doložka nevztahuje. Přestože jsou vytýkaná ujednání součástí dvoustranných smluv odběratele s dodavateli, je nutno na ně nahlížet jako na důsledek jednostranného jednání, v němž si silnější smluvní strana vynucuje na slabší protistraně podmínky, které pouze odběrateli přinášejí neoprávněné výhody. Nejedná se o dohody uzavřené na základě „svobodné“ vůle, ale spíše o jednostranné vnucení podmínek slabší straně smluvního vztahu. Ve shodě se žalovaným je soud přesvědčen, že se nejedná o dohody ve smyslu čl. 101 (dříve čl. 81) Smlouvy o fungování Evropské unie. V podrobnostech soud odkazuje na body 230 – 244 napadeného rozhodnutí, s nimiž se ztotožnil.

85. O správnosti výkladu žalovaného svědčí rovněž přijetí Směrnice, v jejíž preambuli je zmíněno, že *„k výrazné nerovnováze ve vyjednávací síle mezi dodavateli a kupujícími zemědělských produktů a potravinářských výrobků. Tato nerovnováha může vést k nekalým obchodním praktikám, pokud se větší a silnější obchodní partneři snaží prosadit některé praktiky nebo smluvní ujednání, které jsou ve vztahu k určitému prodeji v jejich prospěch. Takovéto praktiky se například mohou výrazně odchylovat od zásad poctivého obchodního styku, být v rozporu s dobrou vírou a poctivým jednáním a být jednostranně vnuceny jedním obchodním partnerem druhému, mohou prosazovat neodůvodněný a nepřiměřený přenos hospodářského rizika z jednoho obchodního partnera na druhého nebo mohou vytvářet výraznou nerovnováhu mezi právy a povinnostmi jednoho obchodního partnera. Některé praktiky mohou být zjevně nekalé, a to i v případě, že se na nich obě strany dohodnou“* (viz bod 1 preambule). Je tak zřejmé, že právo EU výslovně připouští vnitrostátní úpravu zabraňující zneužití významné tržní síly. Nelze proto tvrdit, že by zákon o významné tržní síle porušoval tzv. konvergenční doložku.

86. S ohledem na výše uvedené soud nedospěl k závěru, že by bylo nutné ve věci položit předběžnou otázku dle čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie, jak požadovala žalobkyně. Pokud jde o namítané porušení čl. 49 Smlouvy o fungování Evropské unie, zde soud ve shodě s Ústavním soudem má za to, že se jedná o otázku vyjasněnou rozsudky Soudního dvora citovanými v bodě 62 výše (tzv. *acte éclairé*, viz rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 6. 10. 1982, C-283/81, *CILFIT v. Ministry of Health*). Oproti tomu nedůvodnost námitky porušení tzv. konvergenční doložky je bez jakýchkoliv pochybností zřejmá z právních aktů Evropské unie; jedná se tak o tzv. *acte clair*.

87. Námitka rozporu zákona o významné tržní síle s komunitárním právem tedy není důvodná.

V. 9 Námitka nezohlednění navržených závazků

88. Žalobkyně byla přesvědčena, že žalovaný nebyl oprávněn odmítnout navržené závazky ve prospěch obnovení hospodářské soutěže.

89. Podle § 6 zákona o významné tržní síle, ve znění účinném do 5. 3. 2016, *zjistí-li Úřad v řízení z moci úřední, že došlo ke zneužití významné tržní síly, tuto skutečnost v rozhodnutí uvede a tímto rozhodnutím takové jednání do budoucna zakáže* (odstavec 1). *Namísto rozhodnutí podle odstavce 1 Úřad rozhodne o zastavení řízení za podmínky, že účastníci řízení Úřadu společně navrhli závazky ve prospěch obnovení účinné hospodářské soutěže, které jsou dostatečné pro ochranu hospodářské soutěže a jejichž splněním se odstraní závadný stav, a že zneužití tržní síly nemělo za následek podstatné narušení hospodářské soutěže. V takovém rozhodnutí může Úřad rovněž stanovit podmínky a povinnosti nutné k zajištění splnění těchto závazků. Jestliže Úřad neshledá navržené závazky dostatečnými, důvody písemně sdělí účastníkům a pokračuje v řízení* (odstavec 2). *Závazky podle odstavce 2 mohou účastníci řízení písemně navrhnout Úřadu nejpozději do 15 dnů ode dne, kdy jim Úřad doručil písemné vyrozumění, v němž Úřad sdělí základní skutkové okolnosti případu, jejich právní hodnocení a odkazy na hlavní důkazy o nich, obsažené ve spise (dále jen „sdělení výhrad“); k pozdějším návrhům přihlédne Úřad jen v případech hodných zvláštního zřetele. Účastníci řízení jsou svým návrhem vázáni vůči Úřadu i mezi sebou navzájem, popřípadě vůči třetím osobám, a od podání návrhu do rozhodnutí Úřadu podle odstavce 2 nesmějí postupovat způsobem, který je předmětem výhrad Úřadu* (odstavec 3).

90. Soud souhlasí se žalovaným, že § 6 odst. 2 zákona o významné tržní síle ponechává na zvážení Úřadu, zda navrhované závazky přijme. Aby mohl být návrh závazků přijat, musí být kumulativně splněny podmínky: a) návrh závazků byl Úřadu doručen ve lhůtě do 15 dnů ode dne doručení sdělení výhrad, b) přijetím závazků se odstraní závadný stav a c) zneužití významné tržní síly nebylo Úřadem kvalifikováno jako závažné.

91. V projednávané věci žalovaný ve sdělení ze dne 11. 1. 2013 neshledal navržené závazky dostatečnými pro obnovení účinné hospodářské soutěže, zejména s ohledem na značnou časovou prodlevu mezi zahájením správního řízení a návrhem závazků, která přesáhla dva a půl roku. Zdůraznil, že žalobkyně již v prvním sdělení výhrad ze dne 21. 2. 2011, doplněného dodatkem z 30. 10. 2012 byla seznámena se škodlivostí vytýkaného jednání. Pokud podala návrh

závazků až poté, co bylo původní prvostupňové rozhodnutí ze dne 19. 7. 2011 zrušeno a žalobkyni byla sdělena změněná kvalifikace jednání, jehož podstata byla shodná, posoudil žalovaný návrh závazků jako účelový (viz zejm. body 228 – 229 napadeného rozhodnutí).

92. Soud toliko v obecné rovině k důvodům odmítnutí navržených závazků žalovaným poznamenává, že značný časový odstup pro navržení závazků může být chápán jako hledisko pro odmítnutí navrhovaných závazků z důvodu nedostatečnosti takového návrhu pro obnovení účinné hospodářské soutěže. Je zřejmé, že je-li návrh závazků učiněn v krátkém časovém sledu po zahájení řízení o správním deliktu, bude zájem na rychlém obnovení soutěže naléhavější než v případě, že správní řízení trvá již několik let, bylo v něm vydáno rozhodnutí, jímž byl pachatel shledán vinným ze spáchání správního deliktu, a přestože takové rozhodnutí bylo v rozkladovém řízení zrušeno, lze v brzké době očekávat vydání nového (taktéž odsuzujícího) rozhodnutí; v takovém případě se návrh závazků oprávněně může jevit jako účelový. Další otázkou, kterou však žalovaný v napadeném rozhodnutí neřešil, by bylo naplnění třetí podmínky, tj. závažnost zneužití významné tržní síly v daném případě.

93. Jak bylo shrnuto v bodě 40 výše, detailnější zkoumání předmětné námitky soudem postrádá významu, neboť v důsledku změny náhledu na pojetí konceptu posuzování významné tržní síly bude v dalším řízení nezbytné jednání žalobkyně překvalifikovat, pročež se přezkum oprávněnosti návrhu závazků žalobkyně ze dne 14. 12. 2012 stává bezúčelným. Na novou kvalifikaci jednání žalobkyně totiž může následovat i nový návrh závazků, jehož oprávněnost bude nutné posoudit s ohledem na konkrétní specifika a obsah.

94. Námitka tak není důvodná.

V. 10 Námitka porušení procesních práv žalobkyně

95. Závěrem žalobkyně uplatnila stručnou argumentaci ohledně tří namítaných vad řízení, přičemž v podrobnostech odkázala na podaný rozklad.

96. Soud proto rovněž ve stručnosti uvádí (přiměřeně viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78), že zmiňované vady v postupu žalovaného neshledal.

97. Co se týče obecného tvrzení žalobkyně, že byla postižena za jednání, které nebylo uvedeno ve sdělení výhrad, soud se ztotožňuje s hodnocením žalovaného obsaženého v bodech 245 – 247 napadeného rozhodnutí. Ostatně žalobkyně v podané žalobě ani nepolemizuje se závěry žalovaného, pouze uvádí, že setrvává na své argumentaci uplatněné ve správním řízení. Soud proto ve stručnosti shrnuje, že se ztotožňuje se závěry žalovaného, že žalobkyni s ohledem na obsah sdělení výhrad muselo být zřejmé, jaké jednání je jí žalovaným vytýkáno jako porušující zákon o významné tržní síle. O tom, že žalobkyně celou šíři vytýkaného jednání pochybila, svědčí i její stanovisko ke sdělení výhrad ze dne 23. 3. 2011, v němž argumentovala i k otázce sjednávání a inkasování poplatku za postoupení pohledávky. Jak přiléhavě uváděl žalovaný, je zřejmé, že kvalifikaci vytýkaného jednání správně pochopila.

98. Stejně tak soud odmítá úvahy žalobkyně, že ve sdělení výhrad ani v dodatku k nim nebyly označeny hlavní důkazy dle § 6 odst. 3 zákona o zneužití významné tržní síly. Souhlasí se žalovaným, že ve sdělení výhrad mají být podle § 6 odst. 3 zákona obsaženy toliko odkazy na „hlavní důkazy“. Není tedy nutné, aby zde byly veškeré důkazy detailně specifikovány. S ohledem na obecnost žalobní námitky soud v podrobnostech soud odkazuje na body 248 – 249 napadeného rozhodnutí a závěry zde uvedené.

99. Ze správního spisu podle soudu není zřejmé, že by bylo porušeno právo žalobkyně na obhajobu. Žalobkyně měla možnost seznámit se v průběhu řízení s veškerými důkazy shromážděnými správním orgánem I. stupně, což ostatně i učinila, o čemž svědčí protokol o nahlížení do spisu ze dne 3. 4. 2013 (č. l. 2415). Je zřejmé, že žalobkyně si pořídila mj. kopii listiny 2388 A, z níž

žalovaný vycházel při výpočtu tržních podílů ostatních soutěžitelů. Proti takto určené výši tržních podílů nepochybně mohla v dalším vyjádření vznášet další námitky, což však neučinila. Argumentaci, že nemohla předjímat, jaký význam bude mít tato skutečnost pro rozhodnutí ve věci, tak soud odmítá jako účelovou. Ve shodě s žalovaným (viz body 250 – 251 napadeného rozhodnutí) má za to, že právo žalobkyně na seznámení se s důkazy použitými ve správním řízení nebylo porušeno.

100. Námitka porušení procesních práv žalobkyně tak není důvodná.

VI. Závěr a náklady řízení

101. Soud z výše uvedených důvodů napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.; viz zejm. část V. 2 a na ni navazující části V. 4, V. 5 a V. 6) a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm bude žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.) a věc posoudí znovu v intencích tzv. relativního konceptu významné tržní síly.

102. Návrhem žalobce na moderaci sankce se soud pro nadbytečnost nezabýval, neboť přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného (§ 78 odst. 2 s. ř. s. *a contrario*).

103. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně byla ve věci úspěšná, soud jí proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení žalobkyně se skládají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 4 000 Kč (3 000 Kč za podanou žalobu a 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku) a z odměny a náhrady hotových výdajů jejího zástupce. Soud přiznal zástupci žalobkyně odměnu podle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb. za čtyři úkony právní služby (příprava a převzetí věci, sepis žaloby, podání repliky, vyjádření ke kasační stížnosti v řízení před Nejvyšším správním soudem) 4 × 3 100 Kč a náhradu hotových výdajů s těmito úkony spojenými 4 × 300 Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky); celkem tedy 13 600 Kč. Protože advokát žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 2 856 Kč odpovídající této dani (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celkem tedy žalobkyni náleží náhrada nákladů řízení ve výši 20 456 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku je kasační stížnost přípustná (§ 102 s. ř. s.) Nepřípustná je však taková kasační stížnost, na níž dopadají výluky z přípustnosti stanovené v § 104 s. ř. s.

Kasační stížnost lze podat ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 29. června 2020

Mgr. Milan Procházka, v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Jaroslava Předešlá