



UOHSX00G6CP7

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-S0022/2020/KD
Číslo jednací: ÚOHS-18622/2022/853

Brno 6. 6. 2022

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-S0022/2020/KD, zahájeném dne 16. 1. 2020 z moci úřední ve smyslu § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 78 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, a 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 tohoto zákona, jehož **účastníkem je**:

Asociace jazykových škol, z. s., se sídlem Thámova 681/32, Karlín, 186 00 Praha 8, Meteor Centre Office Park C, IČO 04072600, zastoupená na základě plné moci ze dne 24. 2. 2020 advokátem Mgr. Ing. Markem Jochem, č. reg. ČAK 13913, jednatelem a společníkem advokátní kanceláře STRNAD JOCH LOKAJÍČEK advokáti s.r.o., se sídlem Jugoslávská 620/29, Vinohrady, 120 00 Praha 2,

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

ROZHODNUTÍ:

I.

Účastník řízení,

Asociace jazykových škol, z. s., se sídlem Thámova 681/32, Karlín.cz, 186 00 Praha 8, Meteor Centre Office Park C, IČO 04072600,

tím, že stanovil minimální cenu za jednu hodinu výuky cizích jazyků určenou pro výběrová řízení na poskytování služeb jazykového vzdělávání, tuto cenu uveřejňoval a uplatňoval vůči svým členům,

vydal zakázané a neplatné rozhodnutí sdružení soutěžitelů s cílem narušit hospodářskou soutěž v oblasti poskytování služeb jazykového vzdělávání,

a tím porušil minimálně od 21. 4. 2017 do 16. 1. 2020 zákaz stanovený 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. 262/2017 Sb., a dopustil se přestupku dle § 22a odst. 1 písm. b) tohoto zákona.

II.

Dle § 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. 262/2017 Sb., se účastníku řízení, **Asociaci jazykových škol, z. s.**, se sídlem Thámova 681/32, Karlín, 186 00 Praha 8, Meteor Centre Office Park C, IČO 04072600, plnění zakázaného a neplatného rozhodnutí sdružení soutěžitelů popsaného ve výrokové části I. tohoto rozhodnutí do budoucna zakazuje.

III.

Dle § 22a odst. 3 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákona č. 262/2017 Sb., se účastníku řízení, **Asociaci jazykových škol, z. s.**, se sídlem Thámova 681/32, Karlín, 186 00 Praha 8, Meteor Centre Office Park C, IČO 04072600, za přestupek uvedený ve výroku I. **ukládá pokuta ve výši 9.120.000,- Kč** (slovy: devět miliónů sto dvacet tisíc korun českých).

Uložená pokuta je splatná do 180 dnů ode dne právní moci tohoto rozhodnutí.

IV.

Dle § 22a odst. 3 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákona č. 262/2017 Sb., ručí za zaplacení pokuty uložené **Asociaci jazykových škol, z. s.**, se sídlem Thámova 681/32, Karlín, 186 00 Praha 8, Meteor Centre Office Park C, IČO 04072600, ve výroku III. tohoto rozhodnutí každý člen této asociace, jehož členství existovalo ke dni 16. 1. 2020, a to do výše 10 % ze svého čistého obratu dosaženého za poslední ukončené účetní období. Společnosti Lingua Centrum, s.r.o., se sídlem U stadionu 1205/10, Nová Ulice, 779 00 Olomouc, IČO 26873699, a PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o., se sídlem Na Příkopě 988/31, PSČ 11000 Praha 1 - Staré Město, IČO 26473194, za úhradu pokuty uložené ve výroku III. tohoto rozhodnutí neručí.

V.

Dle § 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. 262/2017 Sb., se účastníku řízení, **Asociaci jazykových škol, z. s.**, se sídlem Thámova 681/32, Karlín, 186 00 Praha 8, Meteor Centre Office Park C, IČO 04072600, ukládá toto **opatření k nápravě**:

Informovat prokazatelně ve lhůtě do 30 dnů po nabytí právní moci tohoto rozhodnutí vhodným a účinným způsobem všechny členy Asociace jazykových škol, z. s., se sídlem Thámova 681/32, Karlín, 186 00 Praha 8, Meteor Centre Office Park C, IČO 04072600, o tomto rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

O splnění tohoto opatření k nápravě je **Asociace jazykových škol, z. s.**, se sídlem Thámova 681/32, Karlín, 186 00 Praha 8, Meteor Centre Office Park C, IČO 04072600, povinna informovat Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve lhůtě nejpozději do 15 dnů od uplynutí lhůty k jeho splnění.

VI.

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, **Asociaci jazykových škol, z. s.**, se sídlem Thámova 681/32, Karlín, 186 00 Praha 8, Meteor Centre Office Park C, IČO 04072600, ukládá **povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou 3.500,- Kč** (slovy: tři tisíce pět set korun českých).

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

ODŮVODNĚNÍ

STRUKTURA ODŮVODNĚNÍ

I.	Zahájení a dosavadní průběh správního řízení	5
II.	Použité znění zákona.....	7
	II.1. Hmotněprávní posouzení jednání sdružení soutěžitelů	7
	II.2. Použité znění zákona pro vedení správního řízení.....	8
III.	Charakteristika účastníka řízení	8
IV.	Zjištěné skutečnosti a důkazy	10
	IV.1. Přehled důkazních prostředků	10
	IV.2. Vyjádření účastníka řízení.....	20
	IV.3. Hodnocení důkazů a skutková zjištění.....	21
	IV.4. Shrnutí zjištěných skutečností	24
V.	Vymezení dotčené hospodářské oblasti	25
VI.	Právní posouzení	27
	VI.1. Subjekt přestupku (soutěžitel).....	27
	VI.2. Subjektivní stránka přestupku (odpovědnost soutěžitele).....	28
	VI.3. Objekt přestupku (narušení hospodářské soutěže)	28
	VI.4. Objektivní stránka přestupku	29
	VI.5. Posouzení podmínek de minimis, podmínek pro vynětí ze zákazu dohod dle § 3 odst. 4 ZOHS 2017 a podmínek pro aplikaci článku 101 SFEU.....	32
VII.	Odůvodnění výše pokuty.....	33
	VII.1. Obecné principy ukládání pokuty	33
	VII.2. Závažnost posouzeného jednání	36
	VII.3. Výpočet pokuty pro AJŠ	38
VIII.	Zákaz plnění dohody.....	40
IX.	Opatření k nápravě	40
X.	Úhrada a splatnost pokuty.....	40
XI.	Náklady řízení.....	41
XII.	Námítky účastníka řízení a jeho členů a jejich vypořádání Úřadem	41
XIII.	Závěr Úřadu	57

I. Zahájení a dosavadní průběh správního řízení

1. Dne 16. 1. 2020¹ zahájil Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“) s Asociací jazykových škol, z. s., se sídlem Thámova 681/32, Karlín, 186 00 Praha 8, Meteor Centre Office Park C, IČO 04072600 (dále jen „**AJŠ**“), správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0022/2020/KD (dále též „**správní řízení**“) ve věci možného porušení § 3 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, které Úřad spatřoval v zakázaném a neplatném rozhodnutí sdružení soutěžitelů AJŠ spočívajícím ve stanovení, v uveřejňování a uplatňování doporučené minimální ceny za jednu hodinu výuky cizích jazyků určené pro výběrová řízení na poskytování služeb jazykového vzdělávání.
2. Správnímu řízení předcházelo šetření podnětu sp. zn. ÚOHS-P0353/2019/KD, jenž se následně stal součástí spisu vedeného ve správním řízení pod sp. zn. ÚOHS-S0022/2020/KD. Šetření podnětu Úřad zahájil na základě podání ze dne 19. 11. 2019² a přípisu od jazykové školy Lingua Centrum, s.r.o., se sídlem U stadionu 1205/10, Nová Ulice, 779 00 Olomouc, IČO 26873699 (dále jen „**Lingua Centrum, s.r.o.**“), ze dne 19. 12. 2019,³ ze kterých Úřad pojal podezření na možné protisoutěžní jednání AJŠ. Úřad na základě analýzy výše uvedených dokumentů a dalších skutečností, které zjistil vlastním šetřením,⁴ dospěl k závěru, že doposud získané informace svědčí o existenci protisoutěžního rozhodnutí sdružení soutěžitelů AJŠ, které se týkalo stanovení, uveřejňování a uplatňování doporučené minimální ceny za jednu hodinu výuky cizích jazyků určené pro výběrová řízení na poskytování služeb jazykového vzdělávání.
3. Po zahájení správního řízení Úřad dne 23. 6. 2020 provedl v sídle AJŠ místní šetření, kde zajistil další relevantní dokumenty,⁵ a následně si vyžádal další informace od AJŠ a jejich členů.
4. Dne 22. 10. 2020 Úřad zaslal AJŠ výzvu⁶ k využití možnosti procedury narovnání.⁷ AJŠ projevila o tento postup předběžně zájem, Úřad proto zahájil s touto asociací dne 27. 11. 2020 proceduru narovnání. Při ústním jednání vedeném s AJŠ v rámci procedury narovnání jí byly sděleny základní skutkové okolnosti případu, ze kterých Úřad vycházel při kvalifikaci jednání posuzovaného v rámci správního řízení, hlavní důkazy a jejich právní hodnocení. Současně byla AJŠ seznámena s postupem stanovení výše pokuty. Po ústním jednání provedeném dne

¹ Oznámení o zahájení správního řízení s Asociací jazykových škol, z. s., č. j.: ÚOHS-01585/2020/853/PBe ve spisu správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0022/2020/KD (dále též „**spis**“).

² Viz Žádost o radu ve věci nacenění jazykových služeb do veřejných zakázek, č. j.: ÚOHS-31826/2019 spisu.

³ Viz přípis Žádost Lingua Centrum, s.r.o. o vydání stanoviska k Metodickým pokynům Asociace jazykových škol ze dne 19. 12. 2019, č. j.: ÚOHS-35209/2019 spisu včetně příloh.

⁴ Například informace od zadavatelů veřejných zakázek.

⁵ Protokol o průběhu šetření na místě v obchodních prostorách AJŠ ze dne 23. 6. 2020, č. j.: ÚOHS-18533/2020/853/PBe spisu (dále jen „**Protokol**“).

⁶ Viz Výzva Úřadu k možnosti využití procedury narovnání pro AJŠ ze dne 21. 10. 2020, č. j.: ÚOHS-33387/2020/853/NLe spisu.

⁷ Viz Oznámení o proceduře narovnání s cílem urychlení průběhu správního řízení využitím institutu žádosti o snížení pokuty dle § 22ba odst. 2 zákona o ochraně hospodářské soutěže, které je uveřejněno na webových stránkách Úřadu <http://www.uohs.cz/cs/legislativa/hospodarska-soutez.html>.

11. 2. 2021⁸ AJŠ sdělila, že nesouhlasí se skutkovými zjištěními, s právními závěry ani s výší Úřadem navržené pokuty. Úřad v reakci na toto vyjádření proceduru narovnání s AJŠ ukončil.⁹
5. Úřad umožnil AJŠ v průběhu správního řízení nahlížet do správního spisu. Tohoto práva AJŠ využila.
6. Dne 14. 12. 2021 vydal Úřad Výhrady k dohodě v rámci správního řízení,¹⁰ ve kterých AJŠ sdělil základní skutkové okolnosti případu, jejich právní hodnocení, odkázal na důkazy obsažené ve správním spise a informoval ji o sankci, jež hodlá AJŠ v rozhodnutí uložit (dále jen „**Sdělení výhrad**“).
7. Následně Úřad umožnil AJŠ seznámit se s podklady rozhodnutí a stanovil jí lhůtu pro vyjádření se k těmto podkladům a k zaslání návrhů na doplnění dokazování, která byla následně na základě žádosti AJŠ prodloužena.¹¹
8. AJŠ zaslala Úřadu dne 28. 2. 2022 své námitky¹² ke Sdělení výhrad, k nimž se Úřad blíže vyjadřuje v příslušné části tohoto rozhodnutí.¹³
9. Dne 21. 3. 2022 Úřad obdržel návrh člena AJŠ, společnosti PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o., se sídlem Na Příkopě 988/31, PSČ 11000 Praha 1, IČO 26473194 (dále jen „**PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o.**“),¹⁴ na jeho vyjmutí z povinnosti ručit za úhradu pokuty, jež Úřad hodlá uložit AJŠ, včetně podkladů, kterými tato společnost dokládá, že se od posuzovaného protiprávního jednání AJŠ distancovala.
10. Dne 6. 4. 2022 Úřad umožnil AJŠ seznámit se s přípisem společnosti PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o. a stanovil jí lhůtu pro vyjádření se k těmto podkladům a zaslání návrhů na případné doplnění dokazování.¹⁵
11. Dne 12. 4. 2022 Úřad obdržel žádost¹⁶ člena AJŠ, společnosti Skřivánek s.r.o., se sídlem Na dolinách 153/22, Podolí, 147 00 Praha 4, IČO 60715235 (dále jen „**Skřivánek s.r.o.**“), o přiznání účastenství ve správním řízení a o vyjmutí z povinnosti ručit za úhradu pokuty, jež Úřad hodlá uložit AJŠ, včetně podkladů, kterými tato společnost dokládá, že posuzované protisoutěžní rozhodnutí AJŠ nedodržovala. Úřad žádost společnosti Skřivánek s.r.o., která nepředstavuje podklad tohoto rozhodnutí, posoudil jako neodůvodněnou.

⁸ Viz Protokol o ústním jednání o narovnání s Asociací jazykových škol, z. s., č. j.: ÚOHS-05318/2021/853/NLe spisu.

⁹ Viz přípis Úřadu o ukončení procedury narovnání ze dne 22. 4. 2021 zasláný účastníkovi řízení pod č. j.: ÚOHS-13681/2021/853/NLe spisu.

¹⁰ Viz Výhrady k dohodě v rámci správního řízení ze dne 14. 12. 2021, č. j.: ÚOHS-30134/2021/853/NLe spisu.

¹¹ Viz Odpověď na žádost o prominutí zmeškání lhůty ze dne 4. 1. 2022, č. j.: ÚOHS-00290/2022/853 spisu.

¹² Viz Vyjádření k výhradám k dohodě v rámci správního řízení ze dne 28. 2. 2022, č. j.: ÚOHS-07424/2022/800 spisu.

¹³ Blíže viz kapitola XII. *Námitky účastníka řízení a jejich vypořádání Úřadem* tohoto rozhodnutí.

¹⁴ Blíže viz Vyjádření společnosti PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o. ze dne 20. 3. 2022, č. j.: ÚOHS-09859/2022/800 a ÚOHS-09860/2022/800 spisu (dále jen „**Vyjádření PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o.**“).

¹⁵ Seznámení se s novými podklady rozhodnutí ze dne 6. 4. 2022, č. j.: ÚOHS-11830/2022/853 spisu včetně příloh.

¹⁶ Návrh ke vstupu do správního řízení ze dne 12. 4. 2022, č. j.: ÚOHS-12617/2022/800; ÚOHS-12616/2022/800; ÚOHS-12615/2022/800; ÚOHS-12614/2022/800; ÚOHS-12613/2022/800 spisu včetně příloh.

II. Použité znění zákona

II.1. Hmotněprávní posouzení jednání sdružení soutěžitelů

12. Z hlediska *hmotněprávního* se protiprávnost určitého jednání posuzuje dle právní normy platné v době spáchání přestupku, není-li pozdější právní úprava pro účastníka řízení příznivější. Za dobu spáchání přestupku se pak považuje okamžik jeho dokonání, neboť teprve tehdy je uskutečněno jednání, jež je předmětem právního posouzení. U trvajících správních přestupků, kdy pachatel vyvolá protiprávní stav (nebo protiprávní stav udržuje, aniž jej sám vyvolal), dochází k ukončení deliktu až odstraněním protiprávního stavu.
13. 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 přestupku.
14. V posuzovaném případě došlo k dokonání přestupku dne 16. 1. 2020.¹⁷ V době spáchání přestupku byl účinný zákon o ochraně hospodářské soutěže ve znění zákona č. 262/2017 Sb. Od spáchání posuzovaného přestupku dosud nabyly účinnosti dvě novely zákona o ochraně hospodářské soutěže, a to zákony č. 261/2021 Sb. a č. 417/2021 Sb. Úřad se tedy zabýval tím, zda některá z uvedených pozdějších právních úprav je pro účastníka řízení příznivější či nikoli.
15. Žádná z uvedených pozdějších právních úprav se nedotkla vymezení skutkové podstaty správního přestupku spočívajícího v uzavření zakázané dohody (§ 3 odst. 1), podmínek platných pro vymezení dohod zanedbatelného dopadu na soutěž, jež nejsou považovány za dohody zakázané, podmínek, při jejichž naplnění se zákaz na dohody nevztahuje nebo jsou ze zákazu vyňaty na základě blokových výjimek, ani zákonné maximální výše pokut za přestupky. Zákonem č. 261/2021 Sb. bylo zrušeno ustanovení § 21i, které upravovalo využívání údajů z informačních systémů veřejné správy ze strany Úřadu a na posouzení jednání AJŠ nemá vliv. Zákonem č. 417/2021 Sb. bylo pouze nově upraveno přerušení jednoty skutku pokračujících, trvajících nebo hromadných přestupků (respektive upřesněno, v jakém okamžiku v případě těchto přestupků k přetržení skutku dochází). Tato změna rovněž nepředstavuje pro účastníka řízení příznivější právní úpravu (v případě, že by pokračoval ve vytýkaném jednání i po zahájení správního řízení, trvalo by jeho protiprávní jednání déle, což by se mohlo negativně promítnout do výše ukládané sankce). Příznivější právní úpravu pro AJŠ nepředstavuje ani změna obsažená v čl. V bodu 1 této novely, která upravuje ustanovení zákona o použití zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, na postup Úřadu, jelikož jsou jí vyloučena obsahově shodná ustanovení tohoto zákona jako doposud. Úřad proto bude protiprávnost tohoto jednání posuzovat podle zákona o ochraně hospodářské soutěže ve znění zákona č. 262/2017 Sb. (dále též „**ZOHS 2017**“).
16. V otázkách hmotněprávně neupravených zákonem o ochraně hospodářské soutěže se podpůrně použije zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění zákona č. 285/2018 Sb., účinném v době spáchání přestupku, neboť žádná z jeho pozdějších novel není právní úpravou příznivější.

¹⁷ Blíže viz podkapitola VI.4. *Objektivní stránka přestupku* tohoto rozhodnutí.

II.2. Použité znění zákona pro vedení správního řízení

17. Z hlediska *procesního* obecně platí zásada tzv. nepravé retroaktivity procesních norem, kdy se nové procesní normy aplikují od data nabytí jejich účinnosti i v řízeních zahájených před tímto datem, přičemž právní účinky dříve učiněných úkonů zůstávají zachovány. Tato zásada však platí jen tehdy, pokud závěrečná (přechodná) ustanovení právní normy nestanoví něco jiného.¹⁸ Úřad při vedení správního řízení vychází primárně z procesních ustanovení zákona o ochraně hospodářské soutěže, která představují *lex specialis* k obecné právní úpravě.
18. Správní řízení bylo zahájeno dne 16. 1. 2020. Ode dne zahájení řízení dosud nabyly účinnosti dvě novely zákona o ochraně hospodářské soutěže, a to zákony č. 261/2021 Sb. a č. 417/2021 Sb. dne 1. 2. 2022. Proto se předmětné správní řízení z hlediska procesního řídí dle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění účinném ke dni 1. 2. 2022 (dále též „**ZOHS 2021**“).
19. Dle § 25a ZOHS 2021, není-li zákonem stanoveno jinak, postupuje se v řízení u Úřadu podle správního řádu, s výjimkou ustanovení výslovně tam uvedených. Správní řízení bylo zahájeno podle správního řádu ve znění zákona č. 176/2018 Sb., účinného od 1. 11. 2018. Poslední novela, zákon č. 403/2020 Sb., která nabyla účinnosti dne 1. 1. 2021, neobsahuje ve vztahu ke správnímu řádu přechodná ustanovení. Úřad tedy ve správním řízení postupuje podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „**správní řád**“).
20. Subsidiárně k zákonu o ochraně hospodářské soutěže se použije přestupkový zákon, který byl několikrát novelizován, naposledy zákony č. 261/2021 Sb. a č. 417/2021 Sb. Jelikož pozdější novely neobsahují žádná přechodná ustanovení, je přestupkový zákon aplikován v tomto správním řízení ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**přestupkový zákon**“).

III. Charakteristika účastníka řízení

21. AJŠ je od svého vzniku dne 10. 6. 2015 spolkem fyzických a právnických osob ve smyslu § 214 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů. AJŠ je samostatnou právnickou osobou, která vznikla jako právní nástupce Asociace jazykových škol a agentur (dále jen „**AJŠA**“) a Asociace certifikovaných jazykových škol jejich splynutím.¹⁹
22. AJŠ je dle svých stanov²⁰ nezávislý, dobrovolný, profesní vnitřně diferencovaný spolek poskytovatelů služeb jazykového vzdělávání, převážně jazykových škol, který je zároveň nezávislý na politických stranách a hnutích. Dle stanov AJŠ vznikla proto, aby mimo jiné podporovala a propagovala kvalitní jazykové vzdělávání v ČR, zastupovala a hájila zájmy svých členů, poskytovala svým členům odborné a právní poradenství, také spolupracovala

¹⁸ Viz např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (dále též „**NSS**“) ze dne 25. 7. 2007, sp. zn. 1 Azs 55/2006.

¹⁹ Blíže viz Smlouva o fúzi splynutím spolku ze dne 23. 10. 2015, dostupná ve Sbírce listin pod značkou L 13873/SL2/MSPH.

²⁰ Blíže viz Stanovy ze dne 10. 10. 2015, dostupné ve Sbírce listin pod značkou L 62567/SL2/MSPH (dále jen „**Stanovy**“).

s organizacemi činnými v oblasti cizích jazyků nebo v oblasti vzdělávání dospělých a mládeže a jednala s orgány státní správy a samosprávy ČR.

23. AJŠ nemá status profesní komory zřizované zvláštním předpisem veřejného práva a členství v AJŠ není podmínkou pro provádění činností v oblasti jazykového vzdělávání. Úřad nezjistil, že by vedle AJŠ existovaly v ČR další organizace sdružující poskytovatele služeb jazykového vzdělávání, přinejmenším srovnatelné s AJŠ.²¹ AJŠ svým členům zajišťuje proces certifikace, který je aktuálně jediným způsobem certifikace jazykového vzdělávání v České republice.²²
24. AJŠ se organizačně člení na členskou schůzi, předsednictvo a kontrolní komisi. Členská schůze je nejvyšším orgánem AJŠ a účast na ní je právem všech členů. Předsednictvo, které je statutárním orgánem AJŠ, řídí její činnost v období mezi zasedáními členské schůze. Předsednictvo se skládá z předsedy a místopředsedů, kterými mohou být pouze fyzické osoby z řad členů AJŠ.²³
25. AJŠ má celkem čtyři různé formy členství – řádné, řádné certifikované, čekatelské a partnerské členství. Řádným členem AJŠ může být každá právnická nebo fyzická osoba zabývající se jazykovým vzděláváním po dobu nejméně 3 let (min. 3000 vyučovacích hodin ročně), která souhlasí s dodržováním Etického kodexu a Kodexu kvality AJŠ. Splnění podmínek členství předsednictvo AJŠ složené z osob z vedení členských jazykových škol následně ověřuje inspekcí v sídle uchazeče.²⁴ Certifikovaný řádný člen musí krom podmínek řádného členství splnit kvalitativní kritéria certifikace kvalitního jazykového vzdělávání, která jsou zveřejněná na webových stránkách AJŠ. Splnění těchto kritérií je ověřováno nezávislým auditorem BUREAU VERITAS SERVICES CZ, s.r.o., se sídlem Olbrachtova 1589/1, Krč, 140 00 Praha 4, IČO 08800472 (dále jen „**BUREAU VERITAS SERVICES CZ, s.r.o.**“).
26. AJŠ měla ke dni zahájení správního řízení, tj. ke dni 16. 1. 2020, celkem 43 členů. Všichni členové AJŠ mají sídlo v České republice.²⁵
27. Celkový počet subjektů poskytujících za úplatu služby jazykového vzdělávání na území ČR není centrálně evidován a přesné statistické údaje o osobách, které podnikají v oblasti jazykového vzdělávání, nebylo možno zjistit. Dle vyjádření účastníka řízení AJŠ se podíl jeho členů na celkovém počtu subjektů poskytujících výuku cizích jazyků se sídlem v ČR pohybuje hluboko pod 10 %.²⁶
28. AJŠ hospodařila v roce 2018 s příjmy 729.905 Kč a výdaji ve výši 705.900 Kč, AJŠ tedy v roce 2018 vykázala přebytek rozpočtu ve výši 24.005 Kč. Stav peněžních prostředků AJŠ

²¹ Viz <https://www.asociacejs.cz/cz/o-nas.html>.

²² Odpověď AJŠ na žádost o podklady a informace ze dne 31. 7. 2020, č. j.: ÚOHS-23658/2020/800/DCh spisu (dále jen „**Sdělení AJŠ ze dne 31. 7. 2020**“).

²³ Viz § 5 Stanov.

²⁴ Viz § 3 odst. 2 písm. d) Stanov.

²⁵ Viz Odpověď AJŠ na žádost o podklady a informace ze dne 3. 9. 2020, č. j.: ÚOHS-27417/2020/800/DCh spisu včetně příloh.

²⁶ Odpověď AJŠ na žádost o podklady a informace ze dne 16. 3. 2020, č. j.: ÚOHS-08721/2020/800/DCh spisu včetně příloh (dále jen „**Sdělení AJŠ ze dne 16. 3. 2020**“).

k poslednímu dni ukončeného účetního období kalendářního roku 2018 činil 268.000 Kč.²⁷ V roce 2020 AJŠ dosáhla příjmů ve výši 426.000 Kč a hospodařila s výdaji ve výši 724.000 Kč, AJŠ tedy v roce 2020 vykázala ztrátu ve výši 298.000 Kč. Stav peněžních prostředků AJŠ k poslednímu dni roku 2021 činil 88.599 Kč, na rezervním účtu AJŠA činil 399.900 Kč.²⁸ Členové AJŠ, jejichž členství existovalo k okamžiku zahájení správního řízení, dosáhli za poslední ukončené účetní období, tj. za rok 2020, celkového obratu ve výši 912.059.880 Kč.²⁹

IV. Zjištěné skutečnosti a důkazy

29. Úřad se v této části rozhodnutí věnuje skutkovým okolnostem posuzovaného jednání účastníka řízení AJŠ. Informace a důkazy o něm Úřad shromáždil z různých zdrojů, jejichž přehled uvádí níže.

IV.1. Přehled důkazních prostředků

Stanovení a zveřejnění minimální ceny za jazykové služby

30. AJŠ dne 3. 2. 2016 oslovila Ministerstvo pro místní rozvoj, se sídlem Staroměstské náměstí 6, 110 15 Praha 1 (dále jen „**MMR**“), s nabídkou spolupráce³⁰ na přípravě tzv. metodických pokynů v reakci na záměr MMR společně s profesními sdruženími či jinými zainteresovanými osobami vytvořit pro různé obory metodickou podporu určenou zadavatelům veřejných zakázek při výběru vhodných kritérií pro hodnocení ekonomické výhodnosti nabídek.³¹ Dne 1. 8. 2016 zaslalo MMR e-mailem panu [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, vzor a instrukce, jak by případná metodika pro zadavatele měla vypadat a které informace by měla obsahovat, mimo jiné také „*shrnutí, co je mimořádně nízkou nabídkovou cenou, z jakých indikátorů ji lze poznat, strukturu nákladů a případný kalkulační vzorec pro její indikaci*“.³²
31. Dne 30. 1. 2018 pan [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, zaslal MMR v příloze e-mailu³³ na adresu „*[...jméno...][²⁷ Viz tamtéž.](mailto:[...jméno...@mmr.cz]@mmr.cz“ dokument s názvem „<i>Metodické pokyny pro zadávání veřejných zakázek v oblasti jazykového vzdělávání</i>“ (dále též „Metodické pokyny“) datovaný z ledna 2018, který byl podle sdělení pana [...jméno...] (cit.): „<i>široce přijat a odsouhlasen členy AJŠ</i>“.</p>
</div>
<div data-bbox=)*

²⁸ Viz Sdělení AJŠ – příjmy a výdaje za rok 2020/2021 ze dne 18. 1. 2022, č.j.: ÚOHS-02012/2022/800 spisu.

²⁹ Viz odpovědi členů AJŠ na Žádost Úřadu o podklady a informace ze dne 5. 5. 2021, č. j.: ÚOHS-14951/2021/853/NLe spisu.

³⁰ Pan [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, mimo jiné uvedl (cit.): „*Rád bych Vám proto nabídl jménem Asociace pomoc v této věci. Nejde mi v žádném případě o nějaké nelegitimní ovlivňování zadavatelů...*“.

³¹ Viz e-mailová komunikace [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, s [...jméno...], [...funkce...] Odboru práva veřejných zakázek MMR a [...jméno...], [...funkce...] Oddělení veřejných zakázek MMR obsažená v příloze Sdělení AJŠ ze dne 16. 3. 2020.

³² Blíže viz Sdělení AJŠ ze dne 16. 3. 2020 a Odpověď MMR na Žádost Úřadu o poskytnutí podkladů a informací ze dne 24. 4. 2020, č. j.: ÚOHS-12277/2020/800/DCh spisu včetně příloh (dále jen „**Odpověď MMR**“).

³³ Blíže viz příloha Sdělení AJŠ ze dne 16. 3. 2020 a Odpovědi MMR.

32. Dokument Metodické pokyny v bodě č. 7³⁴ obsahuje vzorec pro výpočet minimální ceny potřebné na pokrytí přiměřené struktury nákladů za 1 vyučovací hodinu (45 min.) kurzu cizích jazyků pro zaměstnance zadavatele na jejich pracovišti, kdy je uvedena cena ve výši 334 Kč bez DPH. Dále je v Metodických pokynech uvedeno, že nižší cena, než je cena takto stanovená, může být zadavatelem odůvodněně považována za mimořádně nízkou nabídkovou cenu (dále také „**MNNC**“). Dokument obsahuje také strukturu nákladů, které stanovená minimální cena pokrývá.³⁵
33. Dle e-mailu ze dne 19. 3. 2019 zasláno v 7:43 hod. [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, zástupcům členských škol byly Metodické pokyny vypracovány a předloženy členům AJŠ k diskusi v říjnu 2017, jejich finální verzi AJŠ schválila v lednu 2018. Z e-mailu od [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, ze dne 2. 4. 2019 zasláno ve 22:53 hod. s předmětem „*RE: Návrh Podpory Presta*“ vyplývá, že Metodické pokyny z ledna 2018 byly zveřejněny na webových stránkách AJŠ.³⁶
34. Dne 19. 11. 2019 obdržel Úřad přípis obsahující informaci o tom, že AJŠ na návrh místopředsedy předsednictva schválila dodržování tzv. metodických pokynů stanovujících pravidlo, že jakákoliv cena do výběrového řízení na jazykové služby nedosahující částky 364 Kč za 45 minut výuky je cena nepřiměřeně nízká. Na zasedání AJŠ bylo dle podání konstatováno, že kdo z členů podá do výběrových řízení na výše uvedené služby cenu nižší, bude navržen na vyloučení z AJŠ.³⁷
35. Dne 17. 12. 2019 Úřad na volně přístupných internetových stránkách AJŠ zajistil Metodické pokyny datované z ledna roku 2019.³⁸ U elektronického odkazu na Metodické pokyny na webových stránkách AJŠ bylo uvedeno, že tento dokument byl vypracován za spolupráce s MMR.³⁹ V Metodických pokynech z ledna 2019 je mimořádně nízká nabídková cena na rozdíl od Metodických pokynů z ledna 2018 stanovena ve výši 368 Kč bez DPH.
36. Dne 19. 12. 2019 Úřad obdržel žádost jazykové školy Lingua Centrum, s.r.o., člena AJŠ, o vydání stanoviska k dokumentu nazvanému „*Metodické pokyny pro zadávání veřejných zakázek v oblasti jazykového vzdělávání*“ z ledna 2019 přiloženému k uvedené žádosti, ve kterém byla stanovena přesná hodnota za hodinu výuky cizích jazyků, která je AJŠ považována za mimořádně nízkou cenu předmětných služeb (tj. 368 Kč/45 min. výuky). Dle vyjádření uvedeného v podání jazykové školy Lingua Centrum, s.r.o. se AJŠ tyto pokyny nepodařilo prosadit u zadavatelů, kteří stále vybírají dodavatele pouze na základě ceny, proto se AJŠ na zasedání konaném v říjnu 2019 rozhodla vyžadovat dodržování těchto pokynů od svých členů především z důvodu ochrany lektorů před neúnosně nízkými honoráři.⁴⁰

³⁴ Viz Metodické pokyny AJŠ, bod č. 7 označený jako "**MIMOŘÁDNĚ NÍZKÁ NABÍDKOVÁ CENA**", které byly součástí přílohy Sdělení AJŠ ze dne 16. 3. 2020 a Odpovědi MMR (dále jen „**Metodické pokyny z ledna 2018**“).

³⁵ Viz str. 9 – 10 Metodických pokynů z ledna 2018.

³⁶ Blíže viz dokument C 2 a B 9, které tvoří přílohy Protokolu.

³⁷ Viz Žádost o radu ve věci nacenění jazykových služeb do veřejných zakázek, č. j.: ÚOHS-31826/2019 spisu.

³⁸ Viz Úřední záznam – Metodické pokyny pro zadávání veřejných zakázek v oblasti Jazykového vzdělávání ze dne 17. 12. 2019, č. j.: ÚOHS-34904/2019 spisu včetně příloh (dále jen „**Metodické pokyny z ledna 2019**“).

³⁹ Viz tamtéž.

⁴⁰ Viz přípis Žádost Lingua Centrum, s.r.o. o vydání stanoviska k Metodickým pokynům Asociace jazykových škol ze dne 19. 12. 2019, č. j.: ÚOHS-35209/2019 spisu včetně příloh.

37. MMR ve svém přípisě ze dne 21. 4. 2020⁴¹ zaslaném na žádost Úřadu uvedlo, že podnět ke spolupráci na přípravě Metodických pokynů vzešel ze strany AJŠ. Dle vyjádření MMR se spolupráce s AJŠ v oblasti přípravy metodických pokynů pro zadávání veřejných zakázek dále nerozvinula. MMR v přípisě uvedlo, že od AJŠ nepožadovalo stanovení minimálních cen, mělo jít pouze o požadavek uvést informace o metodách/způsobech indikace mimořádně nízké nabídkové ceny. MMR dále sdělilo, že v otázce schválení či zveřejnění výše uvedených Metodických pokynů AJŠ nebylo ze strany této asociace kontaktováno.
38. Úřad ověřil ke dni zahájení správního řízení, tj. ke dni 16. 1. 2020, že Metodické pokyny z ledna 2019 byly na webových stránkách AJŠ stále veřejně dostupné.⁴²
39. Úřad během místního šetření zajistil e-mailovou korespondenci z února a března 2019 s předmětem „*RE: výsledek VČ – cenové podmínky*“ mezi [...jméno...], [...funkce...] společnosti James Cook Languages s.r.o., [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, a [...jméno...], [...funkce...] AJŠ,⁴³ která se týkala diskuze ohledně výše cen za služby jazykového vzdělávání v souvislosti s nízkými honoráři pro lektory. E-mailem ze dne 18. 2. 2019 pan [...jméno...] informoval předsednictvo AJŠ, že se společnost James Cook Languages s.r.o. zúčastnila výběrového řízení na dodávku jazykové výuky u společnosti ABC, kde vítěz nabídl cenu ve výši 295 Kč za 45 min. výuky. V textu e-mailu pan [...jméno...] konstatoval, že by se cena pro zákazníka měla pohybovat v rozmezí 450 až 500 Kč, a vyzval předsednictvo, aby zahájilo na dané téma diskusi (cit.): „*Jsem si vědom, že rozsah našich businessů je různý. Ekonomicky však není důležitá absolutní hodnota, ale poměry mezi jednotlivými nákladovými položkami a cenou v kontextu 45 minut trvající lekce. A tam bychom na tom měli být všichni podobně.*“ Dle navazující e-mailové diskuse paní [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, souhlasila s tím, že je zapotřebí výši honorářů pro lektory a v souvislosti s nimi i celkové ceny za výuku jazyků probrat na členské schůzi. Pan [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, na e-mail pana [...jméno...] reagoval dne 4. 3. 2019, kdy v e-mailové zprávě mimo jiné uvedl (cit.): „*Je to nekončící boj, ale zejména s ochlazením ekonomiky za dveřmi musíme za každou cenu zabránit tomu, abychom opět upadli do cenové války, to by nepomohlo vůbec nikomu.*“ Výše uvedenou řetězovou e-mailovou komunikaci uzavřel e-mail ze dne 4. 3. 2019 v 16:06 hod. pana [...jméno...], ve kterém mimo jiné uvedl (cit.): „*Vidíme to stejně – kdy jindy než teď musíme s cenami něco udělat. Až přijde vlna krize, já jsem tedy optimista a věřím, že to ještě nějakou dobu vydrží, tak pak se nám bude zdražovat blbě.*“

Prosazování doporučené minimální ceny u zadavatelů veřejných zakázek

40. Úřad zajistil dopis AJŠ ze dne 14. 7. 2017 adresovaný ministru školství s názvem „*Otevřený dopis Asociace jazykových škol ministrovi školství: Skutečně chcete konec levných učitelů?*“,

⁴¹ Blíže viz Odpověď MMR.

⁴² Viz Úřední záznam – Metodické pokyny pro zadávání veřejných zakázek v oblasti jazykového vzdělávání ze dne 20. 8. 2020, č. j.: ÚOHS-25877/2020/853/NLe spisu včetně příloh.

⁴³ Blíže viz dokument C 3, který tvoří přílohu Protokolu.

který byl zveřejněn na webových stránkách „www.ceskenoviny.cz“⁴⁴. V tomto dopise AJŠ vyzvala své členy, aby se neúčastnili výběrového řízení na nadlimitní veřejnou zakázku s názvem „*Jazykové vzdělávání zaměstnanců MŠMT II.*“, kterou v roce 2017 vypsal Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, se sídlem Karmelitská 529/5, 118 12 Praha 1 (dále jen „**MŠMT**“). Jako důvod k neúčasti ve výše zmíněném výběrovém řízení AJŠ v článku uvedla to, že MŠMT jako jediné hodnotící kritérium pro výběr dodavatele jazykového vzdělávání zaměstnanců stanovilo nejnižší nabídkovou cenu této služby. MŠMT z důvodu neúčasti jazykových škol bylo nuceno výše zmíněné zadávací řízení zrušit.⁴⁵

41. V dokumentu MŠMT s názvem „*Zápis z předběžné tržní konzultace k veřejné zakázce na jazykové vzdělávání zaměstnanců MŠMT konané dne 28. 9. 2017*“, zaslaném na žádost Úřadu, je uvedeno, že zástupci AJŠ se dne 28. 9. 2017 zúčastnili předběžné tržní konzultace k budoucí zakázce na jazykové vzdělávání zaměstnanců MŠMT a poskytli MŠMT k prostudování dokument nazvaný „*Metodické pokyny*“ s odkazem, že tento dokument bude dále ještě „*drobně upraven a předložen MMR se snahou o autorizaci*“. Zástupci AJŠ během předběžné tržní konzultace MŠMT sdělili, že chtějí dosáhnout toho, aby veřejní zadavatelé při zadávání veřejných zakázek více cílili na kvalitu než na nejnižší cenu jazykových služeb.⁴⁶
42. K výše zmíněné výzvě AJŠ k neúčasti jazykových škol na výběrovém řízení MŠMT se vztahuje e-mailová komunikace mezi členy předsednictva AJŠ ze dne 26. 6. 2017 s předmětem „*RE: Verejna zakazka: Jazykove vzdelavani zamenstnancu*“ a komunikace ze dne 7. 8. 2017 s předmětem „*RE: Metodické pokyny*“.⁴⁷ Předmětem diskuse v rámci AJŠ dle e-mailové komunikace ze dne 26. 6. 2017 byly možnosti postupu AJŠ proti vyhlášení předmětné veřejné zakázky MŠMT. E-mailová komunikace ze dne 7. 8. 2017 obsahuje mimo jiné komentář od pana [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, týkající se výsledku výše uvedeného bojkotu výběrového řízení MŠMT (cit.): „*z jedné strany blbě – nebrali nás vážně, z druhé strany dobré – bojkot zabral a mimo asociaci do toho nikdo nešel.*“
43. Dne 3. 4. 2019 vydala AJŠ stanovisko⁴⁸ proti rozhodnutí o výběru vítěze zadávacího řízení vypsaného Ministerstvem dopravy, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1 (dále jen „**MD**“), na veřejnou zakázku s názvem „*Zajištění jazykové výuky anglického, německého, francouzského, ruského a českého jazyka*“. V tomto stanovisku AJŠ vyzvala MD jako zadavatele veřejné zakázky k přezkumu ceny vítězné nabídky podané společností Agentura Parole s.r.o., se sídlem Kaprova 42/14, Staré Město, 110 00 Praha 1, IČO 27285359 (dále jen „**Agentura Parole s.r.o.**“). Dle textu stanoviska považovala AJŠ ceny vítězné nabídky s odkazem na Metodické pokyny za případ mimořádně nízké nabídkové ceny. AJŠ v tomto kontextu uvedla, že vítězná nabídka obsahuje cenu, která je podle nákladových kalkulací

⁴⁴ Blíže viz Úřední záznam – Otevřený dopis Asociace jazykových škol ministrovi MŠMT ze dne 17. 12. 2019, č. j.: ÚOHS-34900/2019 spisu včetně příloh.

⁴⁵ Blíže viz dokument C 5, který tvoří přílohu Protokolu.

⁴⁶ Blíže viz Odpověď MŠMT na Žádost Úřadu o podklady a informace ze dne 10. 2. 2020, č. j.: ÚOHS-04664/2020/800/JNě spisu včetně příloh.

⁴⁷ Blíže viz dokumenty C 5 a C 6, které tvoří přílohy Protokolu.

⁴⁸ Blíže viz Odpověď MD na Žádost Úřadu o podklady a informace doručená dne 10. 2. 2020, č. j.: ÚOHS-04502/2020/800/JNě spisu včetně příloh.

v uvedených Metodických pokynech mimořádně nízkou nabídkovou cenou, a dále že proti výsledku veřejné zakázky MD veřejně vystoupí.⁴⁹

44. Dne 17. 12. 2019 se zástupkyně AJŠ, paní [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, a paní [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, zúčastnily předběžné tržní konzultace Českého rozhlasu, se sídlem Vinohradská 1409/12, 120 00 Praha 2, IČO 45245053 (dále jen „**Český rozhlas**“), k veřejné zakázce „*Výuka cizích jazyků v Českém rozhlase*“.⁵⁰ Dle protokolu sepsaného o průběhu této předběžné tržní konzultace zadavatel se zástupkyněmi AJŠ probíral mimořádně nízkou nabídkovou cenu stanovenou Metodickými pokyny z ledna 2019. Tento dokument byl Českému rozhlasu ze strany AJŠ předem poskytnut a prezentován jako metodika MMR.⁵¹ Dle zápisu zástupkyně AJŠ vyhodnotily cenu za hodinu jazykové výuky, kterou předpokládal tento zadavatel, za obecně přijatelnou a odpovídající cenové situaci na trhu a uvedly, že v případě individuálních kurzů považují za minimum cenu 400 Kč/45 minut.⁵²

Sledování a vynucování doporučené minimální ceny

45. Dle Zápisu z jednání členské schůze AJŠ konaného dne 21. 4. 2017 a 22. 4. 2017⁵³ byla na základě hlasování členů AJŠ z této asociace vyloučena Agentura Parole s.r.o. z důvodu porušování podmínek členství a pravidel stanovených ve Stanovách, v Kodexu kvality a Etickém kodexu AJŠ. Dle Zápisu z jednání členské schůze konaného dne 21. a 22. 4. 2017⁵⁴ jedním z argumentů uváděných pro vyloučení společnosti Agentury Parole s.r.o. z AJŠ bylo poskytování služeb jazykového vzdělávání za nízké ceny, kterými tato společnost měla porušit pravidla stanovená v Etickém kodexu a Kodexu kvality AJŠ.⁵⁵ V prezentaci⁵⁶ pana [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, který na jednání členské schůze vystupoval za předsednictvo AJŠ v otázce vyloučení Agentury Parole s.r.o., byl mimo jiné zpracován přehled cen, za které v předchozích dvou letech nabízela tato společnost ve výběrových řízeních své služby s konstatováním (cit.) „*Nesvědčí to o tom, že Parole porušuje etický kodex a kodex kvality, za dané nabídkové ceny ani nemůže jinak, ale vzbuzuje dojem, že poskytuje služby lepší, než jaké pak jsou?*“ Dle vyjádření AJŠ důvodem vyloučení společnosti Agentura Parole s.r.o. byla neschopnost poskytovat služby v kvalitě odpovídající zásadám stanovených uvedenými kodexy AJŠ.⁵⁷
46. V e-mailu ze dne 24. 4. 2018 s předmětem „*VZ – certifikace – ceny – to je tedy hezké*“, zaslaném panem [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, v 17:25 hod. na elektronickou adresu „*předsednictvo@asociaceajs.cz*“,⁵⁸ pan [...jméno...] mimo jiné uvedl (cit.): „*...Navíc jsme si fakt nepomohli, když nám členská škola dává ceny horší než exčlen Parole*“. V e-mailu ze dne 19. 2. 2019 s předmětem „*[...jméno...] JCL*“, zaslaném [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, v 9:12 hod.

⁴⁹ Blíže viz také dokumenty C 5 a C 6, které tvoří přílohy Protokolu.

⁵⁰ Úřední záznam – protokol z předběžné tržní konzultace s Českým rozhlasem ze dne 9. 6. 2020, č. j.: ÚOHS-17110/2020/853/NLe spisu.

⁵¹ Viz tamtéž.

⁵² Viz tamtéž.

⁵³ Blíže viz dokument A 5, který tvoří přílohu Protokolu.

⁵⁴ Viz tamtéž.

⁵⁵ Viz tamtéž.

⁵⁶ Blíže viz příloha Sdělení AJŠ ze dne 31. 7. 2020.

⁵⁷ Viz tamtéž.

⁵⁸ Blíže viz dokument C 1, který tvoří přílohu Protokolu.

členům předsednictva AJŠ a [...funkce...] AJŠ, [...jméno...] mimo jiné uvedla (cit.): „...s [...jméno...] jsem včera mluvila, zjistí, zda vítěz byl nebo nebyl asociální a ozve se. Myslím, že pokud to byl někdo z AJŠ, je to podnět na jednání na ČS v Luhačovicích. Parole jsme kvůli nízké ceně chtěli vyloučit a je to tu zase...“⁵⁹

47. E-mail ze dne 24. 4. 2018 zaslaný v 17:25 hod. panem [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, na elektronickou adresu „predsednictvo@asociaceajs.cz“ s předmětem „VZ – certifikace – ceny – to je tedy hezké“,⁶⁰ se vztahuje k veřejné zakázce Ministerstva zemědělství, se sídlem Těšnov 65/17, 11000 Praha 1.⁶¹ V tomto e-mailu pan [...jméno...] informuje předsednictvo AJŠ (cit.): „...Presto 288,50, Parole 298, Lingua Centrum 319,5, Glossa 334, Edua 390. Zdá se tedy, že Edua už skutečně dumpingu nechala, i na základě naší snahy. Máme tam ale dvě členské školy, které dávají ceny pod hranici minimální ceny dle metodických pokynů, které jsme si sami schválili, čímž naše společné snahy dost podkopávají. Jedna z nich dokonce certifikovaná. Co s tím budeme dělat? Podle mě by to nemělo zapadnout, je to sice věčný boj, ale když to necháme být, veškeré pozitivní tendence z poslední doby se rozpadnou...“, a dále (cit.): „...Jak vypadáme, když se svou autoritou postavíme za určení nějaké minimální ceny a pak nám to naši vlastní členové torpédují?“
48. Na ceny podané do výše uvedeného výběrového řízení, které měly být nižší, než byla cena stanovená v Metodických pokynech, upozornil také pan [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, jenž takové ceny označil za dumping, viz e-mail ze dne 14. 5. 2018 zaslaný v 19:26 hod. panem [...jméno...]⁶² členům AJŠ. Pan [...jméno...] v uvedeném e-mailu konkrétně jmenuje dvě členské školy AJŠ, a to společnost PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o. a společnost Lingua Centrum, s.r.o., které podle něj (cit.): „nemají šanci se svými cenami pohybujícími se pod hranicí podezřele nízké ceny stanovené v Metodických pokynech splňovat předpoklad kvalitní jazykové služby.“
49. E-mailem ze dne 15. 5. 2018 zaslaném v 16:47 hod. [...jméno...], [...funkce...] společnosti PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o., s předmětem „Žádost o schůzku“⁶³ reagoval pan [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, na návrh schůzky ze strany společnosti PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o. se zástupci představenstva AJŠ následovně (cit.): „... Zároveň mi dovoluňte navázat na naši diskusi na předsednictvu. Protože v naší debatě padala čísla poněkud selektivně, rád bych zde prezentoval cenové nabídky, které padaly ze strany Presta ve veřejných zakázkách po říjnu 2017, tedy po schválení metodických pokynů s jejich definicí mimořádně nízké nabídkové ceny, kterou jsme si všichni odhlasovali a kterou je pro členy Asociace slušné a výhodné se řídit, protože jen tak můžeme v budoucnu něco prosadit. Všechny tyto ceny lze dohledat na profilech zadavatelů, jsou veřejně přístupné: Centrum pro regionální rozvoj – 339,50, CzechInvest – méně než 280 (záleží na kalkulaci položek), Správa železniční dopravní cesty – 336/351 Kč (ale včetně učeben a učebnic), Ministerstvo zemědělství

⁵⁹ Blíže viz dokument B 10, který tvoří přílohu Protokolu.

⁶⁰ Blíže viz dokument C 1, který tvoří přílohu Protokolu.

⁶¹ Veřejná zakázka s názvem „Zajištění jazykové výuky pro zaměstnance Ministerstva zemědělství pro období září 2018 – srpen 2021“.

⁶² Blíže viz dokument C 8, který tvoří přílohu Protokolu.

⁶³ Blíže viz dokument C 12, který tvoří přílohu Protokolu.

– 288,50, Ministerstvo životního prostředí – max. 322 Kč (záleží na kalkulaci jednotkových cen, nabídku podávala za Presto jiná společnost). Vaše ceny tedy pouze ve dvou z pěti případů přesahují hranici dohodnuté mimořádné nízké nabídkové ceny.“

50. Pan [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, ve výše uvedeném e-mailu konstatoval, že společnosti PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o. sice nikdo nebrání dávat jakékoliv ceny, avšak zabývá se otázkou, zda je nabízení nižších cen, než je společně určená hranice mimořádně nízké nabídkové ceny, slučitelné s členstvím v AJŠ. Dále tento e-mail obsahuje vyjádření pana [...jméno...] k cenové politice dalšího člena AJŠ, společnosti Lingua Centrum, s.r.o., který měl taktéž opakovaně nabízet své služby za nižší ceny, než byla cena stanovená v Metodických pokynech, když [...funkce...] AJŠ avizoval, že s tímto členem se nabízení služeb za „nízké ceny“ bude také řešit.
51. Na výše uvedenou diskusi [...funkce...] AJŠ se společností PRESTO - PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o. navázal e-mail ze dne 16. 5. 2018 odeslaný v 18:28 hod. panem [...jméno...], [...funkce...] jazykové školy LANGFOR CZ s.r.o., na e-mailovou adresu předsednictva AJŠ, pana [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, paní [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, a adresu „*info@mjimost.cz*“.⁶⁴ Pan [...jméno...] uvádí (cit.): „*Myslím, že velkou a zásadní diskusi bychom měli nechat na podzimní členskou schůzi ale připravit to opravdu důkladně – i za cenu času předsednictva postavit to v podstatě na těch [...jméno...] výstižně zformulovaných argumentech, rozvést to a dát několik možností jak se k tomu všichni členové postaví a pak k tomu něco závazného odhlasovat.*“ Dále pan [...jméno...] v e-mailu konstatoval (cit.): „*Je to věc, která se týká všech škol bez rozdílu, čili si to prostě bude [chtít] natvrdo vyříkat - kdo chce a kdo nechce být s kým v AJŠ za takovýchto podmínek, definovat jasně a odsouhlasit, co je a co není porušení našich vlastních pravidel atd. obávám se, že bez toho bychom si zase něco řekli ale to by bylo všechno. Jasně, kartelové dohody jsou protizákonné, ale co je moc, to je moc.*“
52. Dne 16. 5. 2018 v 18:27 hod. pan [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, v e-mailu zaslaném ostatním členům předsednictva AJŠ komentoval vyjádření společností PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o. a Lingua Centrum, s.r.o., že by jednání AJŠ v souvislosti se stanovením minimální ceny v Metodických pokynech mohlo být považováno za kartel,⁶⁵ slovy (cit.): „*Musím se přiznat, že mě to zvedlo ze židle. Byť chápu, že jsou v nepříjemné situaci... A taky, že se začínají bát vyloučení, a proto šermují těmi kartelovými dohodami.*“ V tomto e-mailu dále [...funkce...] AJŠ vyjádřil názor, že by bylo dobré kontaktovat nezávislého auditora BUREAU VERITAS SERVICES CZ, s.r.o. v souvislosti s certifikací společnosti PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o., s cílem zajistit nad tímto procesem nějakou kontrolu, kdy uvedl (cit.): „*Přinejmenším, aby věděli, jak to MZe dopadlo a předpřipravit to tam, že čekáme standardní certifikaci člena, a upozornit na to, že poprvé je situace, kdy tam nejde člen standardně rozhodnutý a připravený, ale kdy tam jde necertifikovaná škola s ohledem na konkrétní zakázku, takže je třeba být extra opatrný a dodržet standardní podmínky?*“⁶⁶

⁶⁴ Viz tamtéž.

⁶⁵ Blíže viz dokument C 8, který tvoří přílohu Protokolu.

⁶⁶ Blíže viz dokument C 10, který tvoří přílohu Protokolu.

53. Úřad obdržel dne 16. 3. 2020 od AJŠ podání,⁶⁷ které obsahovalo dokument s názvem „*Přehled výsledků dohledaných zadávacích řízení u veřejných zakázek od ledna 2018*“. Dokument obsahuje přehled cen z nabídek jednotlivých členů AJŠ, které byly podány do výběrových řízení na zajištění služeb výuky cizích jazyků, které veřejní zadavatelé vyhlašovali od ledna 2018. Ve výše uvedeném přehledu AJŠ zvýraznila takové ceny svých členů, které se svou výší pohybovaly pod úrovní minimální ceny stanovené v Metodických pokynech. Konkrétně se jedná o ceny za výuku cizích jazyků společnosti PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o., Lingua Centrum, s.r.o. a v jednom případě ceny společnosti Skřivánek s.r.o.⁶⁸
54. Dle Zázpisu z jednání členské schůze AJŠ konaného ve dnech 11. a 12. října 2019 a Zázpisu z jednání předsednictva AJŠ ze dne 29. listopadu 2019, které Úřad získal od společnosti Lingua Centrum, s.r.o.,⁶⁹ byl jedním z projednávaných témat bod o dodržování Metodických pokynů AJŠ členy této asociace. Bod č. 4 Zázpisu jednání členské schůze AJŠ konaného ve dnech 11. a 12. října 2019 nazvaný „*Etický kodex*“ zní: „*Proběhla diskuse nad praktikami členských škol při přihlašování se do výběrových řízení veřejných zakázek; byly uvedeny konkrétní příklady. V následující diskusi se členské školy shodly, že by bylo dobré držet se Metodického pokynu pro veřejné zakázky, ve kterém je uveden příklad mimořádně nízké nabídkové ceny.*“ Dle dalších informací uvedených pod tímto bodem proběhlo na jednání členské schůze hlasování o tom, zda „*by se měly členské školy držet Metodického pokynu,*“ s výsledkem „*PRO: 29 hlasů, PROTI: 0 hlasů, Zdržel se: 5*“ a zda „*chtějí respektovat stejné principy i u soukromých zakázek*“ s výsledkem „*PRO: 25 hlasů, PROTI: 0 hlasů, Zdržel se: 8.*“
55. Dle bodu č. 2 Zázpisu z jednání předsednictva AJŠ konaného dne 29. listopadu 2019 předsednictvo AJŠ konstatovalo, že Metodické pokyny mají svůj důvod a právní podklad, a členové AJŠ byli tímto orgánem znovu vyzváni k jejich dodržování. V zázpisu bylo dále uvedeno, že předsednictvo AJŠ hodlalo vypracovat tabulku s přehledem vítězných cen z jednotlivých výběrových řízení na zajištění výuky cizích jazyků. Jako důvod je v zázpisu zaznamenáno, že při kontrole dodržování Metodických pokynů bylo zjištěno, že se někteří členové AJŠ neřídí Metodickými pokyny při účasti ve výběrových řízeních na služby jazykového vzdělávání.⁷⁰ Podle informací uvedených v bodu č. 2 Zázpisu z jednání předsednictva AJŠ konaného dne 29. listopadu 2019 došlo před jednáním předsednictva AJŠ k setkání paní [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, s Ing. [...jméno...], [...funkce...] společnosti PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o., kteří spolu diskutovali zejména setrvání společnosti PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o. v AJŠ a nízké cenové nabídky členských jazykových škol podávané do výběrových řízení.
56. Úřad obdržel od zástupců šetřeného soutěžitele v rámci místního šetření dne 23. 6. 2020 Zázpisy z jednání členských schůzí AJŠ uskutečněných v letech 2015 až 2019⁷¹ včetně Zázpisu

⁶⁷ Viz příloha Sdělení AJŠ ze dne 16. 3. 2020.

⁶⁸ Blíže viz tamtéž.

⁶⁹ Viz přípis Žádost Lingua Centrum, s.r.o. o vydání stanoviska k Metodickým pokynům Asociace jazykových škol ze dne 19. 12. 2019, č. j.: ÚOHS-35209/2019 spisu včetně příloh.

⁷⁰ Viz bod č. 2 Žádosti Lingua Centrum, s.r.o. o vydání stanoviska k Metodickým pokynům Asociace jazykových škol ze dne 19. 12. 2019, č. j.: ÚOHS-35209/2019 spisu.

⁷¹ Blíže viz dokumenty A 1 – A 10, které tvoří přílohu Protokolu.

z jednání členské schůze AJŠ konaného dne 11. a 12. října 2019⁷² obsahujícího v bodě č. 4 text (cit.): „*Proběhla diskuze nad praktikami členských škol při přihlašování se na poptávky veřejných zakázek. Vypracování metodického pokynu pro veřejné zakázky, kde se stanoví, jaká je hranice pro mimořádně nízkou cenu. Vypracování metodického pokynu? – PRO: 29 hlasů, PROTI: 0 hlasů, Zdržel se: 5; Chtějí členové respektovat stejné principy i u soukromých zakázek – PRO: 25 hlasů, PROTI: 0 hlasů, Zdržel se: 8.*“

57. Úřad zajistil také Zápis z jednání členské schůze ze dne 11. a 12. října 2019, který byl přílohou e-mailů⁷³ ze dne 22. a 23. 10. 2019 zaslaných [...funkce...] AJŠ paní [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, a místopředsedům AJŠ. Dle tohoto dokumentu bod č. 4 obsahuje následující text (cit.): „*Proběhla diskuse nad praktikami členských škol při přihlašování se do výběrových řízení veřejných zakázek; byly uvedeny konkrétní příklady. V následující diskusi se členské školy shodly, že by bylo dobré držet se Metodického pokynu pro veřejné zakázky, ve kterém je uveden příklad mimořádně nízké nabídkové ceny.*“ Dle dalších informací uvedených pod tímto bodem proběhlo na jednání členské schůze hlasování o tom, zda (cit.): „*by se měly členské školy držet Metodického pokynu,*“ s výsledkem „*PRO: 29 hlasů, PROTI: 0 hlasů, Zdržel se: 5*“ a zda „*chtějí respektovat stejné principy i u soukromých zakázek*“ s výsledkem „*PRO: 25 hlasů, PROTI: 0 hlasů, Zdržel se: 8.*“
58. V e-mailu ze dne 23. 10. 2019 v 8:53 hod. s předmětem „*RE: Zápis z Mostu*“ [...funkce...] AJŠ přeposlala místopředsedům AJŠ e-mailovou zprávu ze dne 16. 10. 2019 od [...jméno...], [...funkce...] jazykové školy Lingua Centrum, s.r.o., adresovanou [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, s předmětem „*prosba/dotaz*“.⁷⁴ E-mail obsahuje vyjádření [...jméno...], [...funkce...] jazykové školy Lingua Centrum, s.r.o., ve kterém adresátům v případě stanovení minimální ceny za hodinu jazykové výuky ze strany AJŠ a povinnosti členů AJŠ Metodické pokyny v tomto ohledu dodržovat sděluje své pochybnosti o souladu Metodických pokynů se zákonem. E-mail byl zaslán v souvislosti s hlasováním členské schůze AJŠ konané ze dne 11. a 12. října 2019 o závaznosti Metodických pokynů pro členy AJŠ. V připojené navazující vzájemné e-mailové komunikaci místopředsedové AJŠ názor [...jméno...] vzájemně komentují, když dle e-mailu ze dne 23. 10. 2019 od [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, se má v případě [...jméno...], [...funkce...] jazykové školy Lingua Centrum, s.r.o. jednat o hledání „*skulinky, kterou případně proklouznout, kdyby AJŠ chtěla tuto školu vyloučit kvůli nízkým cenám ve výběrových řízeních*“ s dodatkem, že minimální cena stanovená v Metodických pokynech je pouze doporučena, nikoliv nařízena.⁷⁵ [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, zareagovala na vyjádření [...jméno...] e-mailem ze dne 23. 10. 2019 zaslaným [...funkce...] AJŠ a ostatním místopředsedům AJŠ (cit.): „*já tedy nevím, přečtu si to všechno až večer, ale nehlasovali jsme „pouze“ o dodržování metodického pokynu? Já v tom žádný kartel nevidím.*“⁷⁶

⁷² Blíže viz dokument A 10, který tvoří přílohu Protokolu.

⁷³ Blíže viz dokumenty B 5 a B 7, které tvoří přílohu Protokolu.

⁷⁴ Blíže viz dokument B 1 a B 7, který tvoří přílohu Protokolu.

⁷⁵ Blíže viz dokument B 1, který tvoří přílohu Protokolu.

⁷⁶ Blíže viz dokument B 7, který tvoří přílohu Protokolu.

59. Součástí výše uvedené e-mailové komunikace místopředsedů AJŠ reagujících na názor [...jméno...] byl také e-mail⁷⁷ zaslaný panem [...jméno...] dne 23. 10. 2019 na adresy „*předsednictvo@asociacejs.cz*“ a „*[...funkce...@asociacejs.cz*“, kdy uvedl (cit.): „...já se zápisem souhlasím bez připomínek... Ony nízké ceny dávat chtějí. Snad je přesvědčíme, že se to dlouhodobě nevyplatí nikomu, už máme takové školy jen dvě... A nedá se nic dělat, samozřejmě to na hraně je. Jsem ale přesvědčený, že ne za hranou. Ale to už je riziko věci, jsme jen spolek a nic nám zase tak zásadního nehrozí. Naopak dumping na trhu reálné riziko pro všechny je. A nebezpečí není nijak zásadní a zápis je v tomto smyslu formulován pregnantně.“ Dále pan [...jméno...] v e-mailu pokračoval (cit.): „Pokud se týká cenových dohod v rámci profesních asociací, antimonopolní úřad napadl konkrétně taxativní určování cen u profesních asociací s povinným členstvím. My nemáme povinné členství a ceny taxativně neurčujeme. Případná dohoda mezi členskými školami, vedená s nahou zaručit minimální kvalitu, nemůže žádným způsobem vést k omezení přístupu na trh těch, kteří snahu asociace respektovat nebudou.“ Pan [...jméno...] také konstatoval, že se od členů předpokládá respektování principů AJŠ (principy kvality a etické principy) a veřejně dostupných Metodických pokynů, přičemž nabízení služeb za mimořádně nízké ceny, která je určena těmito pokyny, představuje parazitování na dobré pověsti AJŠ. Konkrétně pan [...jméno...] v tomto e-mailu také uvedl (cit.): „pokud by všechny školy hranici mimořádně nízké nabídkové ceny respektovaly, můžeme společně vyvíjet tlak na to, aby zadavatelé naši definici mimořádně nízké nabídkové ceny respektovali těž.“
60. Úřad na svoji žádost⁷⁸ obdržel od některých členů AJŠ v průběhu správního řízení Zápisy z jednání členské schůze AJŠ ze dne 11. a 12. října 2019. Text bodu č. 4 tohoto dokumentu je následujícího znění (cit.): „Proběhla diskuse nad praktikami členských škol při přihlašování se do výběrových řízení veřejných zakázek; byly uvedeny konkrétní příklady. V následující diskusi se členské školy shodly, že by bylo dobré držet se Metodického pokynu pro veřejné zakázky, ve kterém je uveden příklad mimořádně nízké nabídkové ceny.“ Dle dalších informací uvedených pod tímto bodem proběhlo na jednání členské schůze hlasování o tom, zda (cit.): „by se měly členské školy držet Metodického pokynu,“ s výsledkem „PRO: 29 hlasů, PROTI: 0 hlasů, Zdržel se: 5“ a zda „chtějí respektovat stejné principy i u soukromých zakázek“ s výsledkem „PRO: 25 hlasů, PROTI: 0 hlasů, Zdržel se: 8.“ Dle všech odpovědí od členů AJŠ byl předmětný zápis rozeslán všem členům [...funkce...] AJŠ paní [...jméno...] dne 4. 11. 2019.⁷⁹
61. Úřad obdržel na svou žádost⁸⁰ od AJŠ Zápis z jednání členské schůze AJŠ ze dne 11. a 12. října 2019. Text bodu č. 4 tohoto dokumentu je následujícího znění (cit.): „Proběhla diskuse nad praktikami členských škol při přihlašování se do výběrových řízení veřejných zakázek; byly uvedeny konkrétní příklady. V následující diskusi se členské školy shodly, že by bylo dobré držet se Metodického pokynu pro veřejné zakázky, ve kterém je uveden příklad mimořádně nízké nabídkové ceny.“ Dle dalších informací uvedených pod tímto bodem proběhlo na jednání

⁷⁷ Blíže viz dokument B 1, který tvoří přílohu Protokolu.

⁷⁸ Žádost Úřadu o podklady a informace ze dne 26. 6. 2020, č.j.: ÚOHS-19443/2020/853/NLe a ÚOHS-19444/2020/853/NLe spisu.

⁷⁹ Blíže viz Odpovědi vybraných členů AJŠ na Žádost Úřadu o poskytnutí podkladů a informací ze dne 25. 6. 2020, č. j.: ÚOHS-19443/2020/853/NLe spisu.

⁸⁰ Viz žádost Úřadu o podklady a informace ze dne 7. 7. 2020, č.j.: ÚOHS-20570/2020/853/NLe spisu.

členské schůze hlasování o tom, zda (cit.): „by se měly členské školy držet Metodického pokynu,“ s výsledkem „PRO: 29 hlasů, PROTI: 0 hlasů, Zdržel se: 5“ a zda „chtějí respektovat stejné principy i u soukromých zakázek“ s výsledkem „PRO: 25 hlasů, PROTI: 0 hlasů, Zdržel se: 8.“

IV.2. Vyjádření účastníka řízení

62. Úřad obdržel od AJŠ⁸¹ v průběhu správního řízení přípis, ve kterém účastník řízení uvedl, že dlouhodobě spolupracuje se státními orgány, které se na něj obrací v otázkách týkajících se jazykového vzdělávání včetně přípravy výběrových řízení na dodavatele jazykových služeb.⁸²
63. Metodické pokyny dle vyjádření účastníka řízení představují návrh metodiky, který vznikl v návaznosti na vyhlášení nového zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“), na žádost MMR připravujícího standardizované metodické pokyny v různých oblastech činnosti veřejných zadavatelů. Tento záměr mělo MMR avizovat na semináři, jehož se zástupci AJŠ účastnili. MMR zaslalo pro účely vypracování metodiky vzor a seznam informací, které by výsledná metodika měla obsahovat, včetně požadavku na úpravu institutu mimořádně nízké nabídkové ceny.⁸³ Konkrétně měla pasáž věnovaná mimořádně nízké nabídkové ceně dle instrukcí MMR zodpovědět, (cit.): „co je mimořádně nízkou nabídkovou cenou a z jakých indikátorů ji poznat“, a obsahovat „strukturu nákladů, případně kalkulační vzorec pro indikaci mimořádně nízké nabídkové ceny“. Účastník řízení sdělil, že vyhověl žádosti MMR a návrh metodických pokynů v souladu s jeho zadáním připravil, předpokládá, že Metodické pokyny budou po jejich dokončení převzaty ministerstvem jako oficiální metodika.⁸⁴
64. K přijetí Metodických pokynů účastník řízení uvedl, že návrh této metodiky nebyl doposud schválen příslušným orgánem AJŠ. První návrh byl představen na členské schůzi 13. 10. 2017 a podroben diskusi mezi členy AJŠ. Dne 15. 1. 2018 předsednictvo AJŠ zapracovalo připomínky členů AJŠ do konečného návrhu Metodických pokynů, který byl následně zaslán MMR k posouzení. Na členské schůzi AJŠ konané dne 11. 10. 2019 proběhla diskuse nad úrovní kvality jazykové výuky, jejímž výsledkem byla formulace nezávazné deklarace, jak s Metodickými pokyny naložit.⁸⁵
65. Účastník řízení uvedl, že Metodické pokyny nejsou určeny jeho členům, nýbrž mají sloužit veřejným zadavatelům jako odborný podklad/vodítka pro efektivní nastavení zadávacího řízení na jazykové služby, aby se zamezilo nehospodárnému vynakládání veřejných prostředků. Metodické pokyny mají zadavatelům pomoci v rámci předmětných výběrových řízení posoudit nabízenou cenu s ohledem na institut mimořádně nízké nabídkové ceny. Vypracováním odůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny AJŠ nezamýšlela ovlivnit své

⁸¹ Na žádost Úřadu o podklady a informace ze dne 10. 2. 2020, č.j.: ÚOHS-04670/2020/853/PBe spisu.

⁸² Blíže viz Sdělení AJŠ ze dne 16. 3. 2020

⁸³ Viz tamtéž.

⁸⁴ Blíže viz tamtéž.

⁸⁵ Viz tamtéž.

členy v jejich cenové politice, k čemuž dle AJŠ ani nedošlo s ohledem na jimi nabízené ceny za jazykové kurzy, které se nezřídka pohybují pod úrovní mimořádně nízké nabídkové ceny vypočtené v Metodických pokynech. AJŠ dále konstatovala, že nikdy žádného ze svých členů za jeho cenovou politiku nepostihovala ani nezvýhodňovala.⁸⁶

66. Co se týče vyloučení Agentury Parole s.r.o., AJŠ ve svém přípisě⁸⁷ uvedla, že na začátku roku 2017 dostala podnět na závažné porušení podmínek členství touto společností, která byla v uvedené době členem AJŠ. Předsednictvo svá zjištění prezentovalo na členské schůzi, kdy členy AJŠ upozornilo mimo jiné na nemožnost řádného poskytování kvalitních služeb za dlouhodobě nízké ceny, zprostředkovalo vyjádření lektorky o zkušenostech s Agenturou Parole s.r.o. a upozornilo na zásadní nesrovnalosti týkající se sídla této společnosti a existenci internetového článku na serveru „*idnes.cz*“, který popisoval nekvalitní služby této společnosti při plnění veřejné zakázky MŠMT. Tyto skutečnosti byly na členské schůzi rozebírány v souvislosti s povinnostmi člena AJŠ danými Kodexem kvality a Etickým kodexem, jejichž dodržování má být základní podmínkou pro členství v asociaci.
67. Dále AJŠ uvedla, že dlouhodobé nabízení zboží či služeb za nepřiměřeně nízké ceny považuje za nekalou obchodní praktiku či tzv. dumping, jejímuž uplatňování měla zamezit také výslovná úprava institutu mimořádně nízké nabídkové ceny zakotvená na úrovni unijního i národního práva. AJŠ proto musí provádět monitoring případných ukazatelů o nedodržování standardů kvality, které AJŠ svou autoritou zaručuje, včetně pozorování dlouhodobého nabízení služeb za nepřiměřeně nízké ceny, resp. mimořádně nízké nabídkové ceny dle díkce ZZVZ tak, aby naplnila svůj účel profesního sdružení.⁸⁸

IV.3. Hodnocení důkazů a skutková zjištění

68. Úřad má na základě shora uvedených skutečností a popsanych důkazů za prokázané, že AJŠ v souvislosti s výběrovými řízeními na poskytování služeb jazykového vzdělávání stanovila minimální cenu za hodinu výuky cizích jazyků, kterou formálně zveřejnila a prezentovala v Metodických pokynech, tuto minimální cenu uplatňovala vůči svým členům a její dodržování prosazovala u zadavatelů veřejných zakázek,⁸⁹ a to nejpozději od druhé poloviny roku 2017. Stanovením, zveřejněním a uplatňováním této minimální hodinové sazby za výuku cizích jazyků určené pro výběrová řízení na poskytování uvedených služeb se dle Úřadu AJŠ snažila mezi svými členy prosadit určitou minimální cenovou úroveň služeb jazykového vzdělávání pod záminkou zlepšení kvality uvedených služeb a boje proti dumpingovým cenám za jejich poskytnutí.

⁸⁶ Viz tamtéž.

⁸⁷ Viz Sdělení AJŠ ze dne 31. 7. 2020.

⁸⁸ Viz tamtéž.

⁸⁹ AJŠ se aktivně snažila minimální cenu jedné hodiny výuky cizích jazyků prosadit i u veřejných zadavatelů, se kterými vedení AJŠ v tomto smyslu přímo jednalo, např. v rámci předběžné konzultace k veřejné zakázce na jazykové vzdělávání zaměstnanců MŠMT konané dne 28. 9. 2017 nebo v případě veřejné zakázky Českého rozhlasu nazvané „*Výuka cizích jazyků v Českém rozhlase*“, kdy zadavatele odkazovala na Metodické pokyny a vyjadřovala se k minimální cenové hranici za hodinu jazykové výuky nebo ke způsobu nastavení hodnotících kritérií pro výběr dodavatele.

69. Minimální cenu AJŠ na základě profesních znalostí v oblasti poskytování služeb jazykového vzdělávání pravidelně pro konkrétní období aktualizovala, například pro rok 2018 minimální cenu za hodinu výuky cizích jazyků stanovila ve výši 334 Kč, pro rok 2019 ve výši 368 Kč.⁹⁰ Iniciativa v tomto ohledu vycházela ze strany statutárních zástupců AJŠ, fakticky jednajících jménem a za asociaci, a byla aprobevována i jednáním nejvyššího orgánu AJŠ, členské schůze.⁹¹ Metodické pokyny, které obsahovaly formálně stanovenou minimální cenu za hodinu výuky cizích jazyků prezentovanou jako mimořádně nízkou nabídkovou cenu v souvislosti s výběrovými řízeními, byly zpřístupněny nejen členům AJŠ, ale i široké veřejnosti, a to minimálně od 2. 4. 2019.⁹² Dle výše uvedených Zápisů z jednání členské schůze AJŠ konaného ve dnech 11. a 12. října 2019 a Zápisu z jednání předsednictva AJŠ ze dne 29. listopadu 2019 byli členové zavázáni tyto Metodické pokyny a v nich stanovené principy pro tvorbu cen dodržovat, a to i v případě soukromých zakázek.⁹³ AJŠ prostřednictvím členské schůze konané ve dnech 11. a 12. října 2019 schválila povinnost dodržovat stanovenou minimální cenu, o tom svědčí bod č. 4 Zápisu z jednání členské schůze ze dne 11. a 12. října 2019 včetně výsledku hlasování o tom, zda „by se měly členské školy držet Metodického pokynu,“ zde uvedeného.
70. AJŠ rovněž v případě několika veřejných zakázek vystupovala proti snaze veřejných zadavatelů soutěžit o nejnižší cenu hodiny výuky cizího jazyka, kdy by nižší cena představovala jediné kritérium pro výběr poskytovatele těchto služeb. Konkrétně AJŠ prostřednictvím komunikace s MD prosazovala zrušení nebo přehodnocení výsledku výběrového řízení na služby jazykového vzdělávání, kde byla jako jediné kritérium zvolena nejnižší nabídková cena a zvítězila nabídka s cenou, kterou AJŠ považovala za mimořádně nízkou, viz stanovisko AJŠ vydané ve výběrovém řízení MD na veřejnou zakázku „Zajištění jazykové výuky anglického, německého, francouzského, ruského a českého jazyka“.⁹⁴ AJŠ rovněž své členy vyzvala k neúčasti ve výběrovém řízení veřejného zadavatele v oblasti služeb jazykového vzdělávání založeného na výběru dodavatele pouze podle nejnižší ceny, viz výše bojkot proti výběrovému řízení MŠMT na „Jazykové vzdělávání zaměstnanců MŠMT“.⁹⁵ V případě tohoto uvedeného výběrového řízení AJŠ svým postupem dosáhla jeho zrušení, jelikož se žádný z členů AJŠ o předmětnou veřejnou zakázku neucházel.⁹⁶
71. Přestože předmětné Metodické pokyny obsahující minimální cenu za hodinu výuky cizích jazyků určenou pro výběrová řízení byly vypracovány po konzultaci s MMR a MMR poskytlo AJŠ obecné instrukce ohledně obsahu metodiky pro zadavatele veřejných zakázek včetně požadavku na definici znaků mimořádně nízké nabídkové ceny, jak uvádí § 28 odst. 1 písm. o) ve spojení s § 113 ZZVZ, a zpracování vzorce pro její indikaci, Úřad nezjistil, že by MMR dalo AJŠ přímý pokyn stanovit konkrétní výši minimální ceny hodiny výuky cizích jazyků. Úřad také

⁹⁰ Viz bod č. 7 Metodických pokynů z ledna 2018 a Metodických pokynů z ledna 2019.

⁹¹ Blíže viz dokument A 10, který tvoří přílohu Protokolu.

⁹² Viz dokument B 9, který tvoří přílohu Protokolu.

⁹³ Viz dokument B 9, který tvoří přílohu Protokolu, a přílohy Žádosti Lingua Centrum, s.r.o. o vydání stanoviska k Metodickým pokynům Asociace jazykových škol ze dne 19.12. 2019, č. j.: ÚOHS-35209/2019 spisu.

⁹⁴ Viz Odpověď MD na Žádost Úřadu o podklady a informace doručená dne 10. 2. 2020, č. j.: ÚOHS-04502/2020/800/JNě spisu včetně příloh.

⁹⁵ Blíže viz Úřední záznam – Otevřený dopis Asociace jazykových škol ministrovi MŠMT ze dne 17. 12. 2019, č. j.: ÚOHS-34900/2019 spisu včetně příloh.

⁹⁶ Viz dokument C 5, který tvoří přílohu Protokolu.

nezjistil žádnou reakci MMR na Metodické pokyny prezentované ze strany AJŠ. Dle Úřadu byly Metodické pokyny prosazovány hlavně ze strany AJŠ a v jejím zájmu, přičemž snahou AJŠ bylo získat podporu MMR v podobě přijetí Metodických pokynů za oficiální dokument MMR ve formě metodiky pro zadavatele veřejných zakázek. Tak se dle zjištěných informací nestalo, ačkoliv je AJŠ jako metodiku MMR bez jeho souhlasu veřejně prezentovala.⁹⁷

72. AJŠ ceny, které její členové nabízeli ve výběrových řízeních na zajištění jazykového vzdělávání, rovněž sledovala a soulad těchto cen se stanovenou minimální cenou za hodinu výuky cizích jazyků pravidelně kontrolovala a hodnotila.⁹⁸ V případě nedodržování „doporučené“ minimální ceny vyzývala AJŠ členy k nápravě, přičemž případy nedodržování minimálních cen byly statutárními orgány AJŠ komunikovány v rámci AJŠ⁹⁹ a ze strany AJŠ byla patrná snaha takové případy „řešit“.¹⁰⁰
73. Z výše uvedených skutečností vyplývá, že nedodržování doporučené minimální ceny AJŠ považovala za porušení zásad stanovených ve vnitřních předpisech AJŠ, a to konkrétně v Kodexu Kvality a Etickém kodexu. Za porušování vnitřních předpisů přitom hrozily členům AJŠ sankce, v krajním případě i v podobě vyloučení z AJŠ.¹⁰¹ Úřad nemá pochyb o tom, že této hrozby se členové AJŠ mohli důvodně obávat, a to vzhledem k vyloučení bývalého člena AJŠ, společnosti Agentura Parole s.r.o.,¹⁰² a veřejné prezentaci důvodů vedoucích k tomuto vyloučení na členské schůzi ve dnech 21. a 22. 4. 2017. Jedním z důvodů vyloučení byly v případě společnosti Agentura Parole s.r.o. ze strany AJŠ uváděny také nízké ceny podávané v některých zadávacích řízeních na zajištění výuky cizích jazyků. Za ceny nižší, než byla hodnota stanovené minimální ceny, nemohly být dle AJŠ poskytovány předmětné služby v kvalitě slučitelné s členstvím v asociaci.¹⁰³ Obdobně tomu bylo v případě komunikace ze strany AJŠ týkající se výše cen ve výběrových řízeních, kterých se účastnily společnosti PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o. a Lingua Centrum, s.r.o. Z výše uvedených zjištěných skutečností je patrné, že nedodržování stanovených minimálních cen vedlo k určité ostrakizaci konkrétního člena uvnitř AJŠ.
74. Již samotné přijetí a zveřejnění výzvy AJŠ k bojkotu pro výše uvedené výběrové řízení a zveřejňování doporučené minimální ceny v Metodických pokynech publikovaných na internetových stránkách této asociace ovlivňovalo chování poskytovatelů služeb jazykového vzdělávání v oblasti jejich cenotvorby, a to nejen členů AJŠ, ale i dalších

⁹⁷ Viz komunikace mezi MMR a AJŠ obsažená v příloze Odpovědi MMR a Sdělení AJŠ ze dne 16. 3. 2020.

⁹⁸ Viz například e-maily ze dne 24. 4. 2018, 14. a 15. 5. 2018 obsažené v dokumentech C 1, C 8 a C 12, které jsou přílohou Protokolu, nebo prezentace pana [...jméno...] přiložená ke Sdělení AJŠ ze dne 31. 7. 2020.

⁹⁹ Viz například, e-maily ze dne 24. 4. 2018, 15. a 16. 5. 2020, a ze dne 23. 10. 2019 v dokumentech C 1, C 8, C 10, C 12 a B 1, které jsou přílohou Protokolu.

¹⁰⁰ Viz například e-maily ze dne 15. 5. a 16. 5. 2018 a e-mail ze dne 23. 10. 2019 v dokumentech C 10, C 12 a B 1, které jsou přílohou Protokolu.

¹⁰¹ Viz například e-maily ze dne 16. 5. 2018, 19. 2. 2019 a 23. 10. 2019 v dokumentech C 8, B 10 a B 1, které jsou přílohou Protokolu.

¹⁰² Viz Zápis z jednání členské schůze ze dne 21. a 22. 4. 2017 v dokumentu A 5, který tvoří přílohu Protokolu, prezentace pana [...jméno...] v příloze Sdělení AJŠ ze dne 31. 7. 2020, dále e-mail ze dne 24. 4. 2018 v dokumentu C 1 nebo e-mail ze dne 19. 2. 2019 v dokumentu B 10, které tvoří přílohu Protokolu.

¹⁰³ Viz e-mailová komunikace z října 2019, e-maily ze dne 14. a 15. 5. 2018 a e-mailová komunikace z května 2018 v dokumentech B 1, C 8 a C 12, které jsou přílohou Protokolu.

poskytovatelů těchto služeb. U členů AJŠ tomu tak bylo zvláště v případech, kdy dodržování minimální ceny za hodinu jazykové výuky určené pro výběrová řízení na poskytování služeb jazykového vzdělávání bylo ze strany AJŠ sledováno, kontrolováno a existovala možnost vyloučení člena vzhledem k postoji předsednictva AJŠ i některých členů, kteří nedodržování této minimální ceny vnímali jako nežádoucí chování porušující předpisy AJŠ s možnými negativními dopady pro takového člena.¹⁰⁴ Členové AJŠ byli fakticky donuceni s ohledem na jim hrozící sankce dodržovat minimální cenu za hodinu výuky cizích jazyků, byť byla tato cenová hranice ze strany sdružení prezentovaná jako doporučená, a museli předpokládat, že mezi nimi nebude pod určitou cenovou hranicí (aktuálně stanovenou minimální cenou za hodinu výuky cizích jazyků) docházet ke vzájemné cenové konkurenci.

IV.4. Shrnutí zjištěných skutečností

75. Jednání AJŠ omezující možnost jeho členů nezávisle stanovovat do výběrových řízení ceny za jazykovou výuku trvalo minimálně ode dne 21. 4. 2017, kdy má Úřad doloženo projednávání skutečností a okolností, které vedly k vyloučení společnosti Agentury Parole s.r.o. z AJŠ. Jako důvod vyloučení bylo ze strany AJŠ prezentováno dlouhodobé nabízení služeb jazykového vzdělávání touto společností za nízké ceny, což bylo dokládáno přehledem nabídkových cen podaných do několika výběrových řízení na jazykové služby.
76. AJŠ ve vztahu k dodržování minimálních cen svých členů jednala od počátku systematicky a cíleně, kdy pro určité období stanovovala vždy aktuální minimální cenu za jednu hodinu výuky cizích jazyků pro účely výběrových řízení na tyto služby. Metodické pokyny AJŠ (verze z let 2018, 2019) obsahují konkrétně stanovenou minimální cenu za hodinu výuky cizích jazyků pro zaměstnance zadavatele na jejich pracovišti, kterou AJŠ určila na základě vzorového výpočtu uvedeného v tomto dokumentu (včetně vymezených nákladových položek). Tyto Metodické pokyny byly také z elektronických stránek AJŠ dostupné i pro širokou veřejnost.
77. Stanovenou minimální cenu, neveřejnou či posléze zveřejněnou na elektronických stránkách AJŠ, byť označenou jako doporučenou nebo jako mimořádně nízkou nabídkovou cenu dle ZZVZ,¹⁰⁵ pak AJŠ uplatňovala vůči svým členům a avizovala některým zákazníkům poptávajícím služby jazykového vzdělávání.¹⁰⁶
78. Poskytovatelé předmětných služeb byli popsáním jednáním AJŠ odrazováni od efektivní cenové soutěže. Posuzované jednání ovlivnilo podnikatelské rozhodování členů AJŠ týkající se konečné ceny nebo její nákladové struktury a mělo reálnou schopnost ovlivnit rozhodování i jiných poskytovatelů jazykového vzdělávání.

¹⁰⁴ Viz například e-maily ze dne 14., 15. a 16. 5. 2018 a e-mailová komunikace z října roku 2019 obsažené v dokumentech C 8, C 12 a B 1, které jsou přílohou Protokolu.

¹⁰⁵ Blíže viz § 28 odst. 1 písm. o) a § 113 ZZVZ.

¹⁰⁶ Viz výše popsaný bojkot výběrového řízení MŠMT na „Jazykové vzdělávání zaměstnanců MŠMT II.“, hrozba bojkotem proti výběrovému řízení MD na „Zajištění výuky anglického jazyka na Ministerstvu dopravy“ nebo jednání zástupců AJŠ v rámci předběžné tržní konzultace s Českým rozhlasem a MŠMT.

79. Posuzované jednání AJŠ trvalo i ke dni 16. 1. 2020, kdy bylo s touto asociací zahájeno správní řízení.

V. Vymezení dotčené hospodářské oblasti

80. V prvé řadě Úřad uvádí, že se v daném případě nezabýval přesným vymezením relevantního trhu, neboť to není nezbytné s ohledem na právní posouzení jednání účastníka řízení, a ani pro výpočet ukládané pokuty, viz blíže v kapitolách VI. *Právní posouzení* a VII. *Odůvodnění výše pokuty* tohoto rozhodnutí. Úřad pro účely daného správního řízení definoval toliko oblast, v níž AJŠ prostřednictvím svých členů působí a do které je možno zahrnout jejich podnikatelskou činnost.
81. Obecně je jazykové vzdělávání rozdělené na soukromé a podporované z veřejných rozpočtů. Výuku cizích jazyků provádějí nejen podnikající právnické osoby, podnikající i nepodnikající fyzické osoby (jednotlivci vystupující jako nezávislí lektori), jejichž hlavním zdrojem je příjem z výuky cizích jazyků, ale také různé neziskové subjekty, mezi které patří například příspěvkové organizace a veřejné instituce, jejichž fungování je hrazeno plně či z části z veřejných rozpočtů. Kromě (výhradně) podnikatelských subjektů v podobě právnických a fyzických osob nabízejí za úplatu jazykovou výuku také školy s právem státní jazykové zkoušky, které mohou být součástí základních a středních škol (školské soustavy), a jsou zapsány v rejstříku škol a školských zařízení MŠMT. Jejich činnost se řídí zákonem č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a vyhláškou č. 33/2005 Sb., o jazykových školách s právem státní jazykové zkoušky a státních jazykových zkouškách, ve znění pozdějších předpisů. Dále mohou být poskytovateli služeb jazykové výuky také centra jazykového vzdělávání při vysokoškolských pracovištích nebo různé spolky, neziskové organizace a komunitní centra. Pro všechny v tomto bodě uvedené subjekty je dále pro zjednodušení používán obecný termín „**jazykové školy**“.
82. Výuku cizích jazyků je možné členit podle zvoleného jazyka (základní světové, méně rozšířené nebo exotické cizí jazyky), úrovně pokročilosti (základní, méně či více pokročilé úrovně dosažených jazykových znalostí), případně i věkové kategorie studentů (předškolní děti, základní a střední škola, pomaturitní nebo vysokoškolská výuka, výuka pro dospělé, jazyková škola 3. věku apod.). Jazyková výuka poskytuje vzdělání v různých jazycích, přičemž mezi nejčastěji vyučované jazyky patří angličtina, němčina, francouzština, španělština a ruština. V případě vzdělávání cizinců se za cizí jazyk považuje také jazyk český. Současným trendem je výuka exotických jazyků, ke kterým patří například arabština, čínština, japonština nebo hebrejština. Jako další možný způsob členění těchto služeb se nabízí segmentace podle profese (jazykové kurzy pro manažery, lékaře, právníky, státní správu). Jazykové kurzy můžeme dále rozlišovat dle časové dotace (denní, večerní, víkendové), dle používaných metod (intenzivní výuka, využívání zahraničních lektorů apod.), podle vzdělávacího cíle (druhu zakončení studia, ověření dosažených znalostí, závěrečné zkoušky). Dále lze výuku cizích jazyků rozdělit dle formy buď na docházkovou (prezenční) výuku, která je nejrozšířenější, výuku prostřednictvím prostředků komunikace na dálku (online výuka), nebo kombinaci dvou předchozích typů kurzu (docházková výuka podporovaná e-learningovými programy nebo tzv.

blended learning). Do vzdělávání v cizím jazyce bývají zařazovány i tzv. jazykové reálie, informace o kultuře, zeměpisu, historii apod., které jsou součástí jazykové komunikační kompetence, nebo tzv. doplňkové služby například v podobě organizování jazykových pobytů.

83. Výuka cizích jazyků může probíhat v místě zajištěném zákazníkem (u klienta doma či v prostorách organizace) nebo v učebnách poskytovatele služby, případně na jiných veřejně dostupných místech. Specifickým typem výuky v prostorách zákazníků jsou jazykové kurzy pro zaměstnance, kdy zákazníci (soukromé společnosti, orgány státní správy apod.) poptávají po jazykových školách zajištění jazykové výuky pro své zaměstnance na jejich pracovišti s případným zaměřením dle jejich pracovních pozic, vykonávané činnosti a oboru působnosti. Jazykovou výuku je dále možno dělit podle počtu studentů ve skupině nebo jednoduše rozdělit na individuální a skupinovou.
84. Z hlediska vzdělávacího cíle má jazykové vzdělávání dva nezávislé systémy certifikace, a to tradiční český systém státních zkoušek z jazyka, používaný jazykovými školami s právem státní jazykové zkoušky, a přejímané systémy mezinárodní certifikace jednotlivých jazyků, který udělují pověřené instituce.
85. Konkrétně v České republice je výuka cizích jazyků živností volnou a jazykové školy, podnikatelské (i nepodnikatelské) subjekty, nepotřebují k vykonávání této činnosti žádné další oprávnění. Výuku cizích jazyků lze provádět bez splnění odborných nebo jiných kvalifikačních podmínek a pro nově přichozí soukromé jazykové školy neexistují téměř žádné překážky vstupu. V důsledku nízkých vstupních nákladů a nároků na samotný výkon jazykové výuky (učebny vybavené nábytkem, multimediální zařízení, učebnice a další pomůcky, reklama či zajištění učitelů či lektorů) a neexistence téměř žádných administrativních a legislativních omezení, působí v této oblasti značný počet soukromých jazykových škol.
86. Co se týče geografického vymezení dané oblasti, záleží na charakteristice jednotlivých segmentů, ve kterých se může úroveň soutěže do určité míry lišit. Například zajišťování výuky s docházkou studentů je více spjato s regionem, kde se nachází sídlo nebo jiné prostory poskytovatele jazykových služeb, spádová oblast jazykové školy, na rozdíl od služeb zajištění jazykových kurzů pro zaměstnance zákazníka, u kterých je časté celorepublikové pokrytí jazykovou školou. V případě online výuky je zejména ve vyšších stupních pokročilosti možné tuto službu poptávat, rovněž i nabízet v zahraničí. Obecně však neexistují takové rozdíly mezi regiony nebo takové přesahy do zahraničí, které by poukazyvaly na zřetelně odlišné soutěžní podmínky v jednotlivých segmentech dané oblasti.
87. Z hlediska časové povahy jednotlivých kurzů výuky cizích jazyků pro veřejnost, zejména v případě výuky pro studenty, často kopíruje školní (akademický) rok, a poptávka po nich je vyšší na jeho začátku. V určité míře výše uvedené platí i pro firemní segment. Nicméně existují i jazykové kurzy krátkodobé, např. prázdninová výuka.
88. Jazykové školy se většinou zaměřují na více skupin zákazníků a nabízejí jazykovou výuku jak pro zaměstnance zákazníků, tak i pro širokou veřejnost (individuální nebo skupinovou výuku), i když ve skutečnosti mohou vykonávat pouze některý z uvedených typů jazykové výuky.

Jazykové školy jsou schopny zajistit také další služby spojené s výukou cizích jazyků, například poskytnout učební materiály, překladatelské či tlumočnické služby apod. S ohledem na nízké vstupní bariéry poskytování služeb jazykové výuky mohou jazykové školy snadno změnit svoje portfolio nabízených služeb v rámci dané oblasti.

89. Členové AJŠ jsou převážně právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby provozující soukromé jazykové školy, působící na území ČR v oblasti poskytování výuky cizích jazyků, kdy jsou schopni zajišťovat jazykovou výuku, jak pro zaměstnance organizací, tak i individuální výuku pro širokou veřejnost, kterou provádí v prostorách jazykové školy nebo prostorách zákazníků, nicméně fakticky se každý člen AJŠ může zaměřovat jen na některý z uvedených typů a způsobů jazykové výuky. Část z nich krom jazykových služeb poskytuje další služby spojené s cizími jazyky, například překladatelské či tlumočnické služby, nebo působí jako vydavatelé učebních materiálů a textů.
90. Úřad shrnuje, že posuzované jednání účastníka řízení spadá do oblasti poskytování služeb jazykového vzdělávání, která může být s ohledem na výše uvedené segmentována a členěna na více samostatných relevantních trhů. Tyto však Úřad blíže nevymezuje, protože jejich přesné definování není účelné vzhledem k charakteru posuzovaného jednání, kterým se Úřad zabývá v kapitole VI. *Právní posouzení* tohoto rozhodnutí.

VI. Právní posouzení

91. Úřad se zabýval tím, zda je účastník správního řízení sdružením soutěžitelů, jehož činnost může ovlivňovat hospodářskou soutěž, dle ustanovení § 2 odst. 1 ZOHS 2017, a následně zvažoval, zda je posuzované jednání zakázaným rozhodnutím, které ve smyslu § 3 odst. 1 ZOHS 2017 vedlo nebo mohlo vést k narušení hospodářské soutěže.

VI.1. Subjekt přestupku (soutěžitel)

92. Adresátem norem soutěžního práva je soutěžitel. Soutěžitelem se dle § 2 odst. 1 ZOHS 2017 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 právnickými 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.
93. 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 ZOHS 2017. 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. Nepřítomnost ziskového prvku v činnosti soutěžitele není z hlediska osobní působnosti zákona rozhodná. Typickým příkladem jsou svazy podnikatelů, živnostenská společenstva, komory a jiné spolky, jež nejsou právníckými osobami založenými za účelem podnikatelské činnosti, jejichž činnost však může ovlivnit hospodářskou soutěž na trhu výrobků či služeb.

94. V tomto smyslu je AJŠ – jako spolek založený v souladu se zákonem č. 89/2012 Sb., občanským zákoníkem, ve znění pozdějších předpisů, a sdružující osoby, které poskytují služby jazykového vzdělávání – typickým sdružením soutěžitelů ve smyslu § 2 odst. 1 ZOHS 2017, jehož činnost zahrnující schvalování profesních či vnitřních předpisů, které upravují chování členů sdružení, nebo vydávání stanovisek, případně spolupráci se státními orgány, může ovlivňovat hospodářskou soutěž probíhající v horizontální úrovni mezi jeho členy, poskytovateli služeb jazykového vzdělávání. Účastník řízení AJŠ, jehož členové jsou v daném oboru podnikajícími fyzickými či právníckými osobami, je tedy soutěžitelem, na kterého plně dopadá osobní působnost ZOHS 2017.

VI.2. Subjektivní stránka přestupku (odpovědnost soutěžitele)

95. Odpovědnost za protisoutěžní jednání spočívající v uzavření zakázané dohody narušující soutěž je odpovědností objektivní. Zákon o ochraně hospodářské soutěže (ZOHS 2017) zakazuje a sankcionuje dohody mezi soutěžiteli, tj. mimo jiné také dohody ve formě rozhodnutí sdružení soutěžitelů.¹⁰⁷ Porušení soutěžních pravidel je nicméně nutné vždy přisuzovat určité fyzické nebo právnícké osobě, neboť pouze s ní je možné vést správní řízení. Základním pravidlem je tedy princip osobní odpovědnosti (*personal responsibility*),¹⁰⁸ jehož podstatou je přičtení odpovědnosti za protiprávní jednání té fyzické nebo právnícké osobě, která provozuje podnik právě v době jeho účasti na kartelové dohodě.
96. K protisoutěžnímu jednání AJŠ docházelo prostřednictvím statutárních zástupců AJŠ, předsednictva, které fakticky jednalo jménem a za asociaci, a nejvyššího orgánu AJŠ, členské schůze. Vzhledem k výše uvedenému Úřad činí účastníka řízení odpovědným za posuzované jednání.
97. Při posuzování subjektivní stránky protisoutěžního jednání vycházel Úřad z toho, že AJŠ si musela být vědoma nezákonného charakteru svého jednání a rovněž toho, že jednání může mít za následek narušení hospodářské soutěže. Úřad proto dospěl k závěru, že účastník řízení porušil § 3 odst. 1 ZOHS 2017 úmyslně.

VI.3. Objekt přestupku (narušení hospodářské soutěže)

¹⁰⁷ Viz § 3 odst. 1 ZOHS 2017.

¹⁰⁸ Viz rozsudek SDEU, věc C-280/06, ETI SpA a další, EU:C:2007:775, odst. 39.

98. Posuzované jednání účastníka správního řízení se týkalo stanovení minimální ceny za hodinu výuky cizích jazyků v souvislosti s výběrovými řízeními na poskytování služeb jazykového vzdělávání, která byla určena na základě konkrétního výpočtu (zohlednění vymezených nákladových položek – provozní marže jazykové školy, odměny lektora, určité míry vlastního zisku a dosažení konkrétních hodnot). Aktuálně stanovenou minimální cenu pak AJŠ prosazovala mezi členy AJŠ a uplatňovala ji jako zástupce členů AJŠ v jednáních se zákazníky poptávajícími výuku cizích jazyků, anebo ji zveřejnila na elektronických stránkách AJŠ, ke kterým měla přístup široká veřejnost. Cílem bylo omezit cenovou soutěž svých členů poskytujících výuku cizích jazyků pod určitou minimální hranicí, kterou představovala minimální cena za jednu hodinu výuky cizích jazyků, prezentovaná jako cena, kterou AJŠ dle svých cenových propočtů považovala za mimořádně nízkou nabídkovou cenu dle dikce ZZVZ, a zvýšit tak příjmy svých členů za poskytované služby jazykového vzdělávání.
99. Uvedený případ zakázané dohody, rozhodnutí sdružení soutěžitelů, směřující k ovlivnění cenové soutěže mezi členy sdružení, zpravidla obsahuje více různých jednání, vzájemnou cenovou koordinaci, sledování, kontrolu a vyhodnocování plnění rozhodnutí sdružení jednotlivými členy a případně korektivní opatření ze strany sdružení vůči jednotlivým členům, a bývá označován jako hardcore omezení. Na této cílové dohodě je na první pohled zřejmá snaha sdružení soutěžitelů hospodářskou soutěž narušit a získat výhody, kterých by bez protisoutěžní koordinace nebylo dosaženo. Dopad těchto cílových dohod na hospodářskou soutěž je již z jejich podstaty vždy nezanedbatelný.¹⁰⁹

VI.4. Objektivní stránka přestupku

100. Dle § 3 odst. 1 ZOHS 2017 jsou *dohody mezi soutěžiteli, rozhodnutí jejich sdružení a jednání soutěžitelů ve vzájemné shodě (dále jen „dohody“), 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.*
101. Dle § 8 přestupkového zákona je přestupek, jehož znakem je jednání pachatele spočívající ve vyvolání a následném udržování protiprávního stavu nebo jednání pachatele spočívající v udržování protiprávního stavu, který nebyl pachatelem vyvolán, přestupkem trvajícím.
102. Dlouhodobé homogenní zakázané dohody je třeba vnímat jako jednání představující jeden trvajícím přestupek, i přestože v období jejich trvání dochází k jednotlivým jednáním, která by byla schopná samostatně naplnit skutkovou podstatu zakázané dohody. Koncept jednoho trvajícím přestupku předpokládá komplex praktik (více samostatných úkonů nebo trvajících jednání), které byly přijaty jednotlivými účastníky, v posuzovaném případě sdružením soutěžitelů, za účelem dosažení protisoutěžního cíle a je umělé a nevhodné rozdělovat taková trvajícím jednání na jednotlivé samostatné přestupky. Vedle podmínky společného

¹⁰⁹ Viz např. rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2012 ve věci „Asociace grafického designu“, sp. zn. 1 Afs 77/2012, zejm. odst. 30-35, cit.: „Právě kartelové dohody jsou obecně schopny značným způsobem ohrozit hospodářskou soutěž a jako takové musí být při hodnocení závažnosti porušení pravidel hospodářské soutěže nazírány bez dalšího, tedy bez ohledu na dopad citované dohody na relevantní trh a její schopnost narušit hospodářskou soutěž.“

protisoutěžního cíle je pro subsumpci pod pojem „jeden trvajících přestupek“ podmínkou také totožnost (stejnost) jednotlivých soutěžitelů, kteří si jsou vědomi, že se podílí na společném cíli.

103. K rozhodnutí sdružení soutěžitelů, které je s odkazem na ustanovení § 3 odst. 1 ZOHS 2017 zakázané a neplatné, je-li jeho cílem nebo výsledkem narušení hospodářské soutěže, Úřad obecně uvádí, že se jedná o jakékoli rozhodnutí bez ohledu na formu, v níž je učiněno (např. vnitřní předpis sdružení, stanov, výstup předsedy sdružení v médiích atd.), jež splňuje následující definiční znaky odvozené z konstantní judikatury SDEU, českých správních soudů, respektive z ustálené praxe Úřadu. Předně se musí jednat o úkon sdružení učiněný orgánem/osobou oprávněnou za sdružení vystupovat, nebo tak musí být členy sdružení alespoň vnímán/a. Dále musí jít o adresný úkon sdružení směřující k jeho členům (a to i nepřímě; například prostřednictvím profesního časopisu dodávaného členům, webových stránek sdružení atd.). Ze samotného úkonu musí vyplývat (alespoň nepřímě) zřetelná snaha o unifikaci 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 nepřímě 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 způsobit.¹¹⁰
104. Aby se jednalo o zakázané rozhodnutí sdružení soutěžitelů, musí být uvedené znaky naplněny kumulativně. Přitom není podstatné, zda je rozhodnutí sdružení soutěžitelů pro členy sdružení závazné či nikoli, nemusí být učiněno ani ve formě předvídané vnitřními předpisy sdružení nebo přijato na základě jednohlasného souhlasu všech členů sdružení. Na rozhodnutí sdružení soutěžitelů ve smyslu § 3 odst. 1 ZOHS 2017 lze nahlížet jako na formálně či neformálně podchycený projev vůle soutěžitelů učiněný prostřednictvím autority, na kterou sdružení soutěžitelé přenesli oprávnění k jejímu projevu.¹¹¹ Může se jednat i o pouhé doporučení ke koordinaci soutěžního chování členů (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.*“¹¹² Nezbytným předpokladem pro možnou deklaraci zakázaného a neplatného rozhodnutí sdružení soutěžitelů není ani provádění kontroly dodržování obsahu tohoto rozhodnutí.
105. Rovněž je nutno zmínit, že rozhodnutí sdružení soutěžitelů je často způsobilé ovlivňovat tržní chování nejen členů sdružení, nýbrž i konkurentů stojících vně sdružení, což zvyšuje závažnost jeho dopadu na soutěž. Pro trestnost však není rozhodné, zda a v jaké míře toto rozhodnutí ovlivní i jednání jiných „nesdružených“ soutěžitelů. Mezi typické příklady zakázaných

¹¹⁰ ZOHS 2017 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 NSS ze dne 9. 1. 2007, č. j. 1 As 19/2006 ve věci Komora veterinárních lékařů ČR nebo rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. 5. 2006, č. j. 31 Ca 64/2004 ve věci ČEZ, a.s.).

¹¹¹ Viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12. 4. 2011, č.j. 62 Ca 33/2009 – 50, ve věci České lékárnické komory.

¹¹² Srov. rozsudek SDEU, věc C-45/85, Verband der Sachversicherer, ECLI:EU:C:1987:34, bod 32.

rozhodnutí sdružení soutěžitelů patří nejrůznější opatření, doporučení či metodiky týkající se cenotvorby (např. ceníky či kalkulační vzorce či stanovení minimálních cen služeb a zboží dodávaných na trh členy sdružení), které spadají do kategorie cílových zakázaných dohod.

106. Protisoutěžní jednání, rozhodnutí sdružení soutěžitelů, se týkalo stanovení minimální ceny za hodinu výuky cizích jazyků v souvislosti s výběrovými řízeními na poskytování služeb jazykového vzdělávání. Tato stanovená cena byla AJŠ uveřejněna a ve vztahu k členům sdružení také uplatňována.
107. Úřad shrnuje, že jednání AJŠ naplnilo všechny shora uvedené znaky zakázaného rozhodnutí sdružení soutěžitelů. Protisoutěžní rozhodnutí AJŠ, bylo učiněno orgány/osobami oprávněnými za sdružení vystupovat, neboť veškeré aktivity naplňující zakázané rozhodnutí za AJŠ vykonávalo předsednictvo AJŠ, složené z předsedkyně a místopředsedů AJŠ, a členská schůze AJŠ, které jsou dle stanov AJŠ statutárním a nejvyšším orgánem tohoto sdružení. Nepochybně, již ze způsobu zveřejnění výzvy k bojkotu výběrového řízení MŠMT a Metodických pokynů obsahujících „doporučenou“ minimální cenu vyplývá, že byly určeny především pro členy AJŠ, ale nejen pro ně (zveřejnění na webových stránkách AJŠ, proklamace v médiích), zároveň je z nich zřejmý cíl pro účely výběrových řízení na poskytování jazykových služeb stanovit a zavést určitou minimální cenovou hranici, minimální cenu za hodinu výuky cizích jazyků, a tuto etablovat jako jednu ze záruk kvality zabezpečení výuky cizích jazyků pro zákazníky a uplatňovat ji u soutěžitelů při poskytování dané služby.
108. Úřad má na základě dosud opatřených a výše popsanych důkazů za prokázané, že uvedené aktivity AJŠ vedly ke stanovení určité minimální referenční cenové hranice v oblasti jazykového vzdělávání. Toto jednání mělo přímý dopad na hospodářskou soutěž probíhající v oblasti služeb jazykového vzdělávání na území České republiky a zákazníky těchto služeb, jelikož v jeho důsledku byla podstatně omezena vzájemná konkurence mezi členy sdružení,¹¹³ respektive ovlivněny základní parametry soutěže mezi nimi, a byla ovlivněna hospodářská soutěž mezi poskytovateli služeb jazykového vzdělávání.
109. Na základě opatřených důkazů a zjištěného fungování AJŠ Úřad posoudil jednání účastníka řízení jako uzavření zakázané protisoutěžní dohody ve smyslu § 3 odst. 1 ZOHS 2017, přijetím protisoutěžního rozhodnutí sdružení soutěžitelů, s cílem narušit hospodářskou soutěž v oblasti poskytování služeb jazykového vzdělávání.
110. Úřad konstatuje, že jednání soutěžitele představuje trvající přestupek. Dílčí jednání spočívající v kalkulaci minimální ceny a její aktualizaci v čase, v jejím uveřejňování a prosazování (vůči členům AJŠ i ve vztahu k některým zadavatelům zakázek na výuku cizích jazyků), kontrole dodržování této minimální ceny při podávání cenových nabídek jednotlivými členy AJŠ do soutěží o soukromé a veřejné zakázky, případně v projednávání či korekci nedodržování stanovené minimální ceny některými členy, jsou nesporně spojena jediným cílem, a to zajistit dodržování stanovené minimální cenové úrovně pro účely výběrových řízení na služby

¹¹³ Např. zrušení veřejné zakázky MŠMT s názvem „Jazykové vzdělávání zaměstnanců MŠMT II.“, viz dokument C 5, který je součástí Protokolu.

jazykového vzdělávání.¹¹⁴ Úřad tato jednání AJŠ kvalifikuje jako jediné zakázané a neplatné rozhodnutí o přímém určení cen, tedy jako jeden trvajících přestupek, kdy vyvolaný protiprávní stav (existence minimální ceny určené pro členy za poskytování jazykového vzdělávání) AJŠ ve vymezeném období udržovala.

111. Časově Úřad vymezil trvání přestupku účastníka řízení jako období nejméně od 21. 4. 2017, kdy na jednání členské schůze AJŠ konané dne 21. 4. 2017 a 22. 4. 2017 došlo k projednávání skutečností a okolností, které vedly k vyloučení společnosti Agentury Parole, s.r.o., včetně dlouhodobého nabízení služeb jazykového vzdělávání ve výběrových řízeních za nízké ceny, do 16. 1. 2020, kdy bylo v dané věci zahájeno správní řízení s AJŠ.
112. Odpovědnost za protisoutěžní jednání spočívající v uzavření zakázané dohody narušující soutěž je odpovědností objektivní. ZOHS 2017 tedy Úřadu neukládá, aby u osob, které hodlá za porušení hmotněprávních ustanovení ZOHS 2017 sankcionovat, zkoumal zavinění. Úřad nicméně posouzení subjektivní stránky jednání účastníka řízení provádí. Úřad má za prokázané, že účastník řízení si musel být vědom nezákonného charakteru své činnosti, když záměrem (cílem) jeho jednání bylo zvýšení cen služeb jazykového vzdělávání nabízených zejména do výběrových řízeních veřejných zadavatelů na předmětné služby a snížení cenové konkurence minimálně mezi členy AJŠ.¹¹⁵

VI.5. Posouzení podmínek de minimis, podmínek pro vynětí ze zákazu dohod dle § 3 odst. 4 ZOHS 2017 a podmínek pro aplikaci článku 101 SFEU

113. Protisoutěžní vzhledem ke svému cíli jsou především dohody s tvrdým jádrem (hardcore dohody). To jsou takové dohody, které jsou považovány za škodlivé pro řádné fungování normální hospodářské soutěže již ze své povahy.¹¹⁶ Jedná se zejména o horizontální dohody o určování cen, rozdělení trhu, rozdělení zákazníků a omezování produkce.¹¹⁷
114. 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**“).¹¹⁸
115. V případě existence protisoutěžního cíle dohody spočívajícího v narušení, omezení, či odstranění soutěže mezi konkurenty na relevantním trhu existuje dle judikatury Soudního

¹¹⁴ Dle bodu č. 4 Zápisu z jednání členské schůze AJŠ konaného ve dnech 11. a 12. října 2019 proběhlo hlasování členské schůze o tom, zda členové chtějí respektovat principy stanovené v Metodických pokynech i u soukromých zakázek s výsledkem „*PRO: 25 hlasů, PROTI: 0 hlasů, Zdržel se: 8*“, viz např. dokument B 5 a B 7, které jsou součástí Protokolu.

¹¹⁵ O vědomosti AJŠ možném povědomí o nezákonnosti jejího jednání nasvědčují některé z použitých formulací obsažených v e-mailové komunikaci mezi členy předsednictva AJŠ a dalšími zástupci členských jazykových škol typu „*kartelové dohody jsou protizákonné, ale co je moc, to je moc*“ nebo „*...samozřejmě to na hraně je, jsem ale přesvědčený, že ne za hranou. Ale to už je riziko věci, jsme jen spolek a nic nám zase tak zásadního nehrozí...*“, viz dokumenty C 12 a B 1, které tvoří přílohu Protokolu.

¹¹⁶ Viz rozsudek SDEU, věc C-307/18, Generics (UK) a další, ECLI:EU:C:2020:52, bod 67.

¹¹⁷ Viz body 21 a 23 Oznámení Komise, Pokyny o použitelnosti čl. 81 odst. 3 Smlouvy, publikované v Úředním věstníku číslo C 101, 27. 4. 2004, str. 97-118.

¹¹⁸ Oznámení je uveřejněno na webových stránkách Úřadu <https://www.uohs.cz/cs/hospodarska-soutez/zakazane-dohody/oznameni-o-dohodach-de-minimis.html>.

dvora Evropské unie vždy minimálně potenciální dopad takové dohody na trh a není možné obecně aplikovat doktrínu „*de minimis*“, resp. dopad takové dohody na hospodářskou soutěž nelze považovat za zanedbatelný (a to i když by jinak byla splněna kritéria tržního podílu stanovená Oznámením).¹¹⁹ Rozhodnutí sdružení soutěžitelů cílící na cenovou konkurenci jeho členů je zásadně natolik závažným porušením ZOHS 2017, že ho jednak nelze považovat za dohodu se zanedbatelným dopadem na soutěž (*de minimis*),¹²⁰ a taktéž zpravidla nesplní kumulativní podmínky stanovené v § 3 odst. 4 ZOHS 2017, umožňující vynětí ze zákazu ve smyslu § 3 odst. 1,¹²¹ ani podmínky stanovené blokovými výjimkami přijatými na základě čl. 103 odst. 1 o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) k provedení čl. 101 odst. 3 SFEU příslušnými nařízeními Komise nebo Rady, dle kterých se na ně zákaz dle § 3 odst. 1 ZOHS 2017 nevztahuje. Úřad tedy konstatuje, že posuzované jednání účastníka řízení nesplňuje podmínky pro vynětí ze zákazu dohod dle § 3 odst. 4 ZOHS 2017, ani podmínky stanovené blokovými výjimkami, a jeho dopad není ve smyslu § 3 odst. 1 ZOHS 2017 zanedbatelný.

116. Při vedení správního řízení Úřad nezjistil, že by jednání účastníka řízení bylo přímo nebo nepřímo, skutečně či potenciálně způsobilo ovlivnit obchod mezi členskými státy Evropské unie, resp. mělo unijní rozměr. Vycházel přitom zejména ze *soft law* přijatého Komisí za účelem vysvětlení konceptu ovlivnění obchodu mezi členskými státy, konkrétně z dokumentu „*Pokyny k pojmu ovlivnění obchodu podle článků 81 a 82 Smlouvy*“ (dále též „**Pokyny Komise**“). V souladu s Pokyny Komise a relevantní judikaturou se Úřad zaměřil na zkoumání, zda v posuzovaném případě (a) docházelo k přeshraničním ekonomickým aktivitám, (b) zda bylo posuzované jednání AJŠ objektivně způsobilo zmíněné ekonomické aktivity ovlivnit, resp. ovlivnilo, a (c) zda toto ovlivnění vykazovalo prvek dostatečnosti/významnosti. Hospodářská soutěž v dané oblasti probíhá především na národní úrovni. Posuzované jednání AJŠ se týkalo geograficky omezeného území České republiky. Při hodnocení, zda může mít posuzované jednání AJŠ vliv na obchod mezi členskými státy určitého významu, Úřad přihlédl také k relativně malému podílu členů AJŠ na celkovém počtu poskytovatelů služeb jazykového vzdělávání odhadovanému pod 10 %. V tomto případě proto Úřad neshledal podstatný vliv na obchod mezi členskými státy, tj. z důvodu absence unijního prvku neaplikoval na jednání účastníka řízení článek 101 SFEU.

VII. Odůvodnění výše pokuty

VII.1. Obecné principy ukládání pokuty

117. Úřad v daném správním řízení postupoval při ukládání pokuty dle ZOHS 2017 a přiměřeně dle příkazu předsedy *Postup při stanovení výše pokut ukládaných za porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže účinného od 24. 4. 2018* (dále též „**Příkaz předsedy**“).¹²²

¹¹⁹ Rozsudek SDEU, věc C-226/11, Expedia Inc. v. Autorité de la concurrence a další, EU:C:2012:795.

¹²⁰ Viz z judikatury např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12. 6. 2013, sp. zn. 62 Af 61/2011.

¹²¹ Účastník řízení ani důkazy pro takové vynětí nepředložil.

¹²² Dostupné z <https://www.uohs.cz/cs/legislativa/hospodarska-soutez.html>.

118. Podle § 22a odst. 3 ZOHS 2017, 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.
119. Podle § 22b odst. 1 ZOHS 2017 Úřad při určení výměry pokuty přihlédne k závažnosti přestupku, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Dále se přihlédne k jednání právnické osoby v průběhu řízení před Úřadem a její snaze odstranit škodlivé následky přestupku.
120. 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 relativně omezeným počtem členů, kteří však dosahují obrátů mnohonásobně převyšujících příjmy sdružení.¹²³ V případě závažného narušení hospodářské soutěže, ke kterému by mohlo jednání sdružení soutěžitelů vést, by pokuta, jež by byla stanovena jen z nepatrného příjmu sdružení, nemohla tuto závažnost reflektovat a plnit i své další funkce. Členové sdružení, jejichž obraty dosažené na trhu představují ekonomickou sílu tohoto sdružení, by též mohli v takovém případě obcházet zakazy prostřednictvím sdružení bez obav z adekvátního postihu.
121. Podle čl. 14 Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1 ze dne 11. 12. 2018 o posílení postavení orgánů pro hospodářskou soutěž v členských státech tak, aby mohly účinněji prosazovat pravidla a o zajištění řádného fungování vnitřního trhu (dále jen „**Směrnice ECN+**“), se však platba nevyžaduje od členů sdružení, kteří se na jeho protiprávním jednání nepodíleli, a buď o jeho existenci nevěděli, nebo se od něj aktivně distancovali předtím, než bylo zahájeno šetření v dané věci. Navzdory uplynutí transpoziční lhůty nebyla ustanovení Směrnice ECN+ doposud do českého právního řádu implementována. Úřad má však povinnost jejich existenci při svém rozhodování zohlednit. Jedná se o tzv. nepřímý účinek směrnice, který spočívá v povinnosti správního orgánu provést za použití svých výkladových metod eurokonformní výklad vnitrostátního práva, tj. takový, který nejvíce dosáhne výsledku, jež směrnice sleduje.¹²⁴
122. Stanovení konkrétní výše pokuty v mezích ZOHS 2017 je věcí správního uvážení Úřadu,¹²⁵ které se odvíjí od posouzení skutkových okolností daného případu. Správní uvážení je založeno na posouzení všech relevantních okolností řešeného případu, ale zároveň musí respektovat zákonem stanovené meze. Konkrétní forma postihu a jeho výše musí být dostatečně citelná, nesmí však být pro soutěžitele likvidační. Sankce by měla odpovídat závažnosti přestupku a je

¹²³ Viz čl. 3.2. Příkazu předsedy.

¹²⁴ Viz rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 26. 1. 2021, č. j. 29 Af 64/2017-116 a rozhodnutí Úřadu ze dne 21. 4. 2021, č. j. ÚOHS-10412/2021/164/Aši.

¹²⁵ Srov. rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2013, sp. zn. 7 As 15/2013-56, nebo viz rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2013, č.j. 5 Afs 69/2012-240, ve věci „Kartel pekařů“, odst. 54 (cit.): „*Otázku posouzení horní hranice maximálně možné pokuty a samotného algoritmu jejího výpočtu je totiž třeba zásadně odlišovat. Druhá z uvedených se totiž odehrává plně v mezích správního uvážení žalovaného [Úřadu].*“

třeba zohlednit jak typovou, tak konkrétní závažnost jednání,¹²⁶ včetně přitěžujících nebo polehčujících okolností, i další konkrétní aspekty řešeného případu. Obecně se pak závažnost přestupku a riziko jeho negativního dopadu na soutěž a spotřebitele nepochybně zvyšuje s délkou trvání porušení ZOHS 2017.

123. Podle ustálené judikatury správních soudů se trestnost přestupků řídí obdobnými principy jako trestnost trestných činů a na správní trestání lze přiměřeně vztáhnout principy trestního práva.¹²⁷
124. Úřad musí v konečném rozhodnutí dle § 7 odst. 1 ZOHS 2017 do budoucna zakázat účastníku řízení plnění zakázané dohody ve smyslu § 3 odst. 1 ZOHS 2017. Dle ustanovení § 7 odst. 2 ZOHS 2017 může Úřad, při splnění v něm vyjmenovaných podmínek, rozhodnout o zastavení řízení, pokud účastník řízení navrhne závazky ve prospěch obnovení účinné soutěže. Postup dle § 7 odst. 2 a 3 ZOHS 2017 z povahy věci nelze využít, pokud bylo posuzované jednání účastníka řízení již dokonáno.
125. Za porušení § 3 odst. 1 ZOHS 2017 jednáním, jež je trvajícím přestupkem, je Úřad oprávněn uložit pokutu za celou dobu trvání porušení v případě, že posuzované jednání bylo zakázané po celou dobu účinnosti zákona.
126. Při rozhodování o výši pokuty Úřad přihlíží k analogickým situacím a své rozhodovací praxi. K tomu Úřad poznamenává, že ač existuje obecné 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, které mohou představovat důvod pro odlišný postup.
127. Dle judikatury českých soudů musí konkrétní forma postihu a jeho výše působit natolik silně, aby od podobného jednání odradila i jiné nositele obdobných zákonných povinností, jaké svědčí účastníkovi řízení.¹²⁸ Zároveň musí být pokuta dostatečně znatelná v materiální sféře účastníka řízení, resp. soutěžitele, aby v něm byla obsažena její represivní funkce, tzn. aby pokuta působila jako trest, aniž by byla pro soutěžitele likvidační. Uložený postih by tedy měl plnit zároveň jak funkci represivní, tak funkci preventivní.¹²⁹
128. Vzhledem k výši celkového obratu dosaženého všemi členy AJŠ za poslední ukončené období, tj. rok 2020, kterého bylo dosaženo převážně v oblasti poskytování služeb jazykového vzdělávání a který výrazně převyšuje majetek AJŠ¹³⁰, lze příjmy získané AJŠ považovat za zanedbatelné. Pokuta určená z příjmu AJŠ by s ohledem na závažnost jednání tohoto účastníka řízení, které je věnována následující podkapitola, byla příliš nízká a neplnila svůj účel.

¹²⁶ Viz rozsudek NSS ze dne 20.12.2012, č.j. 1 Afs 77/2012-47, ve věci „Asociace grafického designu“, zejm. body 32-34 a 39.

¹²⁷ Viz např. rozsudek NSS ze dne 31. 05. 2007, sp. zn. 8 As 17/2007, str. 130 až 133.

¹²⁸ Viz rozsudek SDEU, věc C-413/08, Lafarge v. Komise, bod 102 a také rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2010, sp. zn. 1 Afs 58/2009 – 541, bod 247.

¹²⁹ Srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 6. 4. 2007, sp. zn. 62 Ca 27/2006, ve věci ČSAD Liberec, str. 182, potvrzený rozsudkem NSS ze dne 26. 4. 2010, sp. zn. 8 Afs 48/2007, str. 249.

¹³⁰ Viz kapitola III. *Charakteristika účastníka řízení* tohoto rozhodnutí.

Naopak pokuta odpovídající závažnosti protiprávního jednání určená z horní hranice stanovené ZOHS 2017 ve výši 10.000.000 Kč bez ručení všech členů AJŠ za její úhradu by objektivně převyšovala možnost AJŠ k úhradě takto ukládané pokuty. Současně platí, že počet soutěžitelů sdružených v AJŠ je poměrně omezený. S přihlédnutím k těmto okolnostem daného případu se Úřad rozhodl v souladu s Příkazem předsedy¹³¹ aplikovat postup předvídaný § 22a odst. 3 ZOHS 2017 a použil pro výpočet pokuty souhrn čistých obrátů všech členů AJŠ za poslední ukončené účetní období. Tímto posledním ukončeným účetním obdobím je v době vydání tohoto rozhodnutí buď kalendářní rok 2020, nebo školní rok 2019-2020, tedy poslední účetní období členů shodující se buď s kalendářním rokem, nebo s hospodářským rokem, za který konkrétní člen AJŠ zpracoval poslední účetní závěrku a podal daňové přiznání.¹³²

VII.2. Závažnost posouzeného jednání

129. Úřad konstatuje, že jde v tomto případě o protisoutěžní 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 tak vykazuje nebezpečnost pro hospodářskou soutěž v míře srovnatelné se zakázanými horizontálními cenovými kartely. S ohledem na typovou závažnost posuzovaného protisoutěžního jednání Úřad zhodnotil přijaté rozhodnutí jako velmi závažné porušení zákona; z hlediska Příkazu předsedy jde o kategorii nejzávažnějších porušení soutěžních pravidel.¹³³
130. Pokud jde o posouzení individuální míry závažnosti správního přestupku AJŠ, Úřad uvádí, že zakázané rozhodnutí sdružení soutěžitelů mělo skutečný dopad na hospodářskou soutěž. Dle závěrů Úřadu posuzované jednání sdružení soutěžitelů vedlo k vyloučení cenové soutěže mezi soutěžiteli poskytujícími služby jazykového vzdělávání sdruženými v rámci AJŠ, kteří byli zakázaným rozhodnutím AJŠ po celou relevantní dobu ovlivňováni v oblasti své cenotvorby. Úřad má za prokázané, že AJŠ uplatňování doporučené minimální ceny svými členy pravidelně kontrolovala a v případě jejího nedodržování vyzývala jednotlivé členy k nápravě. Někteří členové AJŠ nedodrželi stanovenou minimální cenu za hodinu jazykové výuky ve výběrových řízeních na jazykové služby a podali nabídky s cenou nižší, než byla cena uvedená v aktuálním znění Metodických pokynů. Tyto skutečnosti však následně vedly k situaci, kdy byl takový postup těmto členům ze strany AJŠ vytýkán a věc s nimi dále individuálně řešena, čehož si členové AJŠ byli jistě vědomi a při volbě své cenové strategie k tomu přihlíželi. Úřad považoval taktéž za závažnou skutečnost, že v případě, kdy zadavatelům byly podány nabídky na služby jazykového vzdělávání obsahující ceny nižší než stanovená minimální cena za hodinu výuky cizích jazyků, mohlo takové jednání člena AJŠ být považováno za porušení podmínek členství

¹³¹ Viz čl. 3.2. Příkazu předsedy.

¹³² Viz odpovědi členů AJŠ na žádost Úřadu o podklady a informace k obrátům členů, například přípis č. j.: ÚOHS-16761/2021/800/JNě spisu.

¹³³ Viz část 3.13 a násl. Příkazu předsedy.

a pravidel stanovených v interních předpisech AJŠ. Tak k tomu bylo ze strany členů sdružení a statutárních orgánů přistupováno.¹³⁴

131. Nebezpečným však Úřad shledal nejen skutečný dopad, ale i potenciální narušení soutěže, k němuž na základě předmětného rozhodnutí sdružení soutěžitelů po vymezenou dobu docházelo. Vyšší závažnost Úřad spatřoval i v tom, že AJŠ zveřejnila výzvu k bojkotu výše zmíněného výběrového řízení MŠMT a stanovenou minimální cenu za hodinu jazykové výuky a ty byly dostupné i pro nečleny tohoto sdružení. Tyto skutečnosti vedly dle Úřadu k vyšší intenzitě narušení hospodářské soutěže a potenciálně většímu dopadu na zákazníky předmětných služeb, než pokud by výzva k bojkotu a vytýkaná ustanovení Metodických pokynů byly prokazatelně dostupné pouze členům AJŠ. Výše uvedené aspekty posuzovaného jednání zvyšují jeho individuální závažnost.
132. Individuální závažnost jednání AJŠ dle Úřadu naopak snižuje existence značné konkurence a absence bariér vstupu¹³⁵ pro podnikání v oblasti služeb jazykového vzdělávání. Pokud bychom se na ni dívali jako na jeden dále nečleněný relevantní trh, zaujímal by na něm členové AJŠ relativně malý tržní podíl cca 10 %.¹³⁶ V této oblasti působí aktuálně značný počet hospodářských subjektů. S ohledem na tuto skutečnost disponuje AJŠ, resp. členové v ní sdružení relativně malou tržní silou.
133. Úřad při výpočtu pokuty zohlednil také délku posuzovaného jednání, kdy přestupek trval v době přinejmenším od 21. 4. 2017 do 16. 1. 2020, tedy 2 roky a 10 měsíců.
134. Za přitěžující okolnost Úřad považoval to, že mu AJŠ během ohlášeného šetření na místě provedeného Úřadem v rámci správního řízení v jejích obchodních prostorách dne 23. 6. 2020 předložila a poskytla namísto platné a oficiální verze Zápisu z jednání členské schůze AJŠ konaného ve dnech 11. a 12. října 2019 přijatého členskou schůzí, která byla rozeslána členům AJŠ, jinou verzi s odlišným textem příslušného ustanovení.¹³⁷ Úřad porovnal text bodu č. 4 v dokumentech nazvaných Zápis z jednání členské schůze AJŠ konaného dne 11. a 12. října 2019, které jsou založeny ve správním spisu, viz podkapitola IV.1. *Přehled důkazních prostředků*, a dospěl k závěru, že text v bodě č. 4 označený jako „*Etický kodex*“ Zápisu z jednání členské schůze AJŠ konaného dne 11. a 12. října 2019, který byl Úřadu předán ze strany AJŠ při místním šetření ze dne 23. 6. 2020, se neshoduje s textem uvedeným v bodě č. 4 Zápisu z jednání členské schůze ze dne 11. a 12. října 2019, který Úřad obdržel od společnosti *Lingua Centrum, s.r.o.*,¹³⁸ a textem téhož bodu Zápisu z jednání členské schůze ze dne 11. a 12. října 2019, který Úřad obdržel od ostatních členů AJŠ nebo sám zajistil během výše uvedeného místního šetření, přestože by se mělo jednat o jeden a tentýž oficiální dokument stejného znění. K rozdílnému znění zmíněných textů v bodu č. 4 Zápisu z jednání členské schůze ze dne 11. a 12. října 2019 AJŠ uvedla, že tento rozdíl byl způsoben omylem, a to když AJŠ předala

¹³⁴ Viz podkapitola IV.3. *Hodnocení důkazů a skutková zjištění* tohoto rozhodnutí.

¹³⁵ Pro podnikání v oblasti poskytování služeb jazykového vzdělávání jsou třeba obecně velmi nízké náklady a neexistují pro ně téměř žádná administrativní a legislativní omezení.

¹³⁶ V souladu se Sdělením AJŠ ze dne 16. 3. 2020.

¹³⁷ Viz podkapitola IV.1. *Přehled důkazních prostředků* tohoto rozhodnutí.

¹³⁸ Viz přípis Žádost *Lingua Centrum, s.r.o.* o vydání stanoviska k Metodickým pokynům Asociace jazykových škol ze dne 19.12. 2019, č. j.: ÚOHS-35209/2019 spisu včetně příloh.

Úřadu pracovní verzi předmětného zápisu, která neobsahovala schválené a platné znění textu.¹³⁹ Dle zjištění a závěrů Úřadu AJŠ předložila a poskytla namísto platné a oficiální verze zápisu ze zasedání orgánů AJŠ jinou neschválenou verzi dokumentu s odlišným textem právě pouze v případě Zápisu z jednání členské schůze AJŠ konaného ve dnech 11. a 12. října 2019, který obsahuje ustanovení, jehož znění bylo pro Úřad důležité z hlediska hodnocení celkové závažnosti posuzovaného možného protisoutěžního jednání účastníka řízení. Právě znění bodu č. 4 označeného jako „*Etický kodex*“ Zápisu z jednání členské schůze AJŠ konaného ve dnech 11. a 12. října 2019 Úřad hodnotil s ohledem na předmět tohoto správního řízení a vytýkaný skutek jako vysoce důležitý z hlediska posouzení závažnosti vytýkaného jednání, neboť svědčí o závaznosti obsahu Metodických pokynů včetně pravidla o minimální ceně pro členy tohoto sdružení. Postupem AJŠ, záměnou textu příslušného ustanovení, tak došlo ke ztížení výkonu pravomoci a oprávnění Úřadu daných jemu ZOHS 2021 v ustanovení § 21e, a to buď úmyslně, nebo nedbalostí ze strany AJŠ.

VII.3. Výpočet pokuty pro AJŠ

135. Součet celkových obrátů všech členů AJŠ za poslední ukončené účetní období, tj. rok 2020, byl 912.059.880 Kč.¹⁴⁰
136. Úřad vyměřil pokutu z obrátů všech členů šetřeného sdružení a stanovil s ohledem na výše uvedené úvahy k typové a individuální závažnosti pokuty, délce jednání, tržní síle AJŠ a dalším zmíněným přitěžujícím a polehčujícím okolnostem základní částku pokuty pro AJŠ ve výši 1 % ze sumy celkových obrátů všech členů AJŠ dosažených za poslední ukončené účetní období, tj. rok 2020. Pokutu uloženou jako 1 % z úhrnu celkových obrátů všech členů AJŠ považuje Úřad v souladu se svojí praxí za dostatečně citelnou a proporcionální vzhledem k povaze účastníka řízení a jeho ekonomické síle v dané oblasti odvozené od postavení jeho členů. Takto uložená pokuta je schopna plnit represivní a preventivní funkci a odrazovat od podobného protisoutěžního jednání. **Výsledná částka pokuty pro AJŠ tak činí 9.120.000 Kč** (zaokrouhleno na celé tisíce dolů).
137. Za úhradu pokuty ručí ze zákona do výše 10 % ze svého čistého obrátu všichni členové AJŠ, jejichž členství existovalo k okamžiku zahájení správního řízení Úřadem, tj. ke dni 16. 1. 2020, kdy došlo k dokonání protiprávního jednání AJŠ, viz vymezení trvajících přestupků v podkapitole VI.4. *Objektivní stránka přestupku* tohoto rozhodnutí, s výjimkou společností Lingua Centrum, s.r.o. a PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o. (viz níže).
138. Seznam členů AJŠ, kteří byli ke dni 16. 1. 2020 členy této asociace a v souladu s § 22a odst. 3 ZOHS 2017 ručí za zaplacení jí uložené pokuty:

AKCENT International House Prague s.r.o., IČO 48032778
ALBION – jazyková a vzdělávací agentura, spol. s r.o., IČO 47670002

¹³⁹ Blíže viz Sdělení AJŠ ze dne 31. 7. 2021.

¹⁴⁰ Viz odpovědi členů AJŠ na Žádost Úřadu o podklady a informace ze dne 5. 5. 2021, č. j.: ÚOHS-14951/2021/853/NLe spisu.

BOHEMIA INSTITUT s.r.o., IČO 28378491
Caledonian Languages, s.r.o., IČO 05533465
CC škola jazyků, s.r.o., IČO 26086140
Cloverleaf spol. s r.o., IČO 48398071
PhDr. Olga Drobáňová, IČO 14627973
Eddica, spol. s r.o., IČO 25840231
Educa Team s.r.o., IČO 28667697
GAUDEO CB s.r.o., IČO 25164040
GLOSSA, s.r.o., IČO 26172062
HANNAH Group s.r.o., IČO 28507363
Hello language school s.r.o., IČO 26839032
Channel Crossings s.r.o., IČO 27129390
ILC Brno s.r.o., IČO 25575881
James Cook Languages s.r.o., IČO 26753456
Jazyková škola Domluvte se s.r.o., IČO 04022700
Jazyková škola P.A.R.K. s.r.o., IČO 25589571
Jazykové centrum Correct, s.r.o., IČO 01463951
LANGFOR CZ s.r.o., IČO 27114376
LINGUA SANDY s.r.o., IČO 27397807
LINGUA, spol. s r.o., IČO 25309455
MAGIC ENGLISH s.r.o., IČO 27499723
JUDr. Pavlína Megová, IČO 63382229
Mezinárodní jazykový institut, s.r.o., IČO 61534544
MK jazykové centrum, s.r.o., IČO 26949849
Polyglot, spol. s r.o., IČO 47124181
PRAGUE INSTITUTE s.r.o., IČO 26194864
PROGRESS Language Institute s.r.o., IČO 26482037
PYGMALION, s.r.o., IČO 25824147
SENTIA spol. s r.o., IČO 25142071
Skřivánek s.r.o., IČO 60715235
SPĚVÁČEK jazyková škola s.r.o., IČO 27373533
Slůně-svět jazyků, s.r.o., IČO 25856995
SOPHIA, jazykové služby s.r.o., IČO 26025876
Spring Agency, s.r.o., IČO 25861395
The Philadelphia Academy, s.r.o., IČO 27126056
Threshold Training Associates s.r.o., IČO 63671280
VAPC Rokycany, s.r.o., IČO 07108508
Základní škola a mateřská škola Easyspeak z. ú., IČO 05373786
Mgr. Vladka Zalabáková Tvrdíková, IČO 64167330

139. Úřad přihlédl ke znění a k účelu čl. 14 Směrnice ECN+, spočívajícímu v účinném a ve spravedlivém prosazování práva hospodářské soutěže a v právní jistotě ohledně statusu ochrany soutěžitelů, a vyjímá z ručení členů sdružení za úhradu pokuty, kterou uložil AJŠ, společnosti Lingua Centrum, s.r.o. a PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o. Tito členové prokazatelně nesouhlasili s vydáním protisoutěžního rozhodnutí AJŠ, jež je předmětem tohoto správního řízení, toto rozhodnutí při své obchodní činnosti nerespektovali a na jeho nezákonnost AJŠ upozorňovali. Společnost Lingua Centrum, s.r.o. také Úřadu jako první poskytla informace, které vedly k odhalení posuzovaného protisoutěžního jednání AJŠ. S ohledem na výše uvedené se v případě společností Lingua Centrum, s.r.o. a PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o. jevila povinnost ručit za uhrazení pokuty, kterou Úřad uložil AJŠ, vyplývající ze zákona, jako zjevně nespravedlivá a v rozporu s účelem čl. 14 Směrnice ECN+. Z výše uvedených důvodů Úřad vyjmul společnosti Lingua Centrum, s.r.o. a PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o. z ručení za úhradu výsledné pokuty ve smyslu § 22a odst. 3 ZOHS 2017.
140. S ohledem na výše uvedené ručení členů sdružení za pokutu uloženou AJŠ dle § 22a odst. 3 ZOHS 2017 není pokuta uložená v této výši pro soutěžitele AJŠ likvidační.

VIII. Zákaz plnění dohody

141. V souladu s § 7 odst. 1 ZOHS 2017 Úřad do budoucna zakázal účastníku řízení plnění výše popsané protisoutěžní dohody, jak je uvedeno ve výrokové části II. tohoto rozhodnutí.

IX. Opatření k nápravě

142. V souladu s § 20 odst. 4 ZOHS 2017 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 soutěžitelů. Splnění nápravného opatření musí být Úřadu prokázáno, proto účastník řízení musí o splnění nápravného opatření ve stanovené lhůtě Úřad informovat.
143. Uložení opatření k nápravě sleduje účel zákona, kterým je ochrana hospodářské soutěže, a ve vztahu k tomuto účelu je proporcionální. Uložené opatření k nápravě je pro účastníka řízení bez obtíží splnitelné a nezatěžuje ho nad rámec jeho běžné činnosti. Uloženým opatřením k nápravě je sledován cíl zajištění efektivního informování členské základny AJŠ o tomto rozhodnutí, tak aby byla mezi členy vyloučena případná neznalost výsledku správního řízení a obnovena účinná hospodářská soutěž v ceně.

X. Úhrada a splatnost pokuty

144. 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. Uložené pokuty jsou splatné do 180 dnů od dne právní moci tohoto rozhodnutí.

XI. Náklady řízení

145. Vzhledem k tomu, že Úřad v rámci správního řízení dospěl k závěru, že účastník řízení, AJŠ, porušil § 3 odst. 1 ZOHS 2017, je splněna podmínka v § 79 odst. 5 správního řádu pro uložení náhrady nákladů správního řízení účastníkovi řízení. S ohledem na délku a rozsah provedeného dokazování má Úřad za to, že se jednalo o velmi složitý případ, a proto určil paušální částku nákladů řízení, jež je účastník řízení povinen uhradit, ve výši **3.500 Kč**.
146. Náklady řízení je účastník řízení povinen uhradit do 15 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí. Náklady se hradí na **účet Úřadu** vedený u České národní banky v Brně, číslo účtu **19-24825621/0710**, konstantní symbol **1148**, číslo variabilního symbolu: 2020010022.

XII. Námitky účastníka řízení a jeho členů a jejich vypořádání Úřadem

147. Námitky účastníka řízení (případně jeho členů), které Úřad obdržel v průběhu celého správního řízení, a námitky obsažené v jeho stanovisku ke Sdělení výhrad a podkladům rozhodnutí jsou v tomto rozhodnutí vypořádány Úřadem tak, že odpověď na základní námitku v sobě v některých vhodných případech konzumuje také odpověď na některé dílčí a související námitky, tj. v souladu s principem, že povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument.¹⁴¹

Námitky týkající se skutkových zjištění

148. AJŠ popírá, že by se stanovením, uveřejňováním a uplatňováním doporučené minimální ceny za jednu hodinu výuky cizích jazyků dopustila porušení soutěžního zákona, a je přesvědčena, že pro toto Úřadem tvrzené jednání nebyly dány podmínky vedení správního řízení. Mimoto se účastník řízení domnívá, že Úřad v daném správním řízení nepostupoval v souladu s příslušnými právními předpisy a základními zásadami činnosti správních orgánů.
149. V první řadě AJŠ nepovažuje popis skutkového stavu provedený Úřadem za správný a dostatečně důkazně podložený. Účastník řízení se domnívá, že Úřad svým postupem porušuje zásadu materiální pravdy a zásadu vyšetřovací, podle kterých je povinen zjišťovat všechny rozhodné okolnosti svědčící v prospěch i neprospěch účastníka řízení, tak aby o zjištěném skutkovém stavu věci nebyly důvodné pochybnosti. Úřad si dle AJŠ pro hodnocení skutkového stavu vybírá ze všech důkazů, které má ve správním řízení k dispozici, vhodné jednotlivosti vytržené z celkového kontextu případu, například jen části textu ze zajištěné e-mailové komunikace, namísto toho, aby všechny jemu dostupné důkazy posuzoval ve

¹⁴¹ Srov. blíže rozsudky NSS ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012-54; ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 182/2012-58; ze dne 19. 2. 2014, č. j. 1 Afs 88/2013-66.

vzájemné souvislosti. Účastník řízení je přesvědčen, že Úřad při posuzování zjištěných skutečností také permanentně nezohledňuje a opomíjí jim poskytnuté podklady a přes opakovaná upozornění činí závěry v přímém rozporu s nimi.

Vyjádření Úřadu k námitkám ke skutkovým zjištěním a jejich hodnocení

150. Úřad na uvedenou námitku uvádí, že ve správním řízení s AJŠ hodnotil všechny podklady, které jsou založeny ve spise, a to včetně těch, co mu byly poskytnuty účastníkem řízení. Jednotlivé skutečnosti do sebe dle Úřadu zapadají a tvoří ucelený řetězec vzájemně provázaných důkazů neponechávajících prostor pro jakoukoliv pochybnost o tom, že byl spáchán přestupek uvedený ve výroku tohoto rozhodnutí, a to způsobem podrobně popsáním v podkapitole IV.3. *Hodnocení důkazů a skutková zjištění*. Není pravdou, že by Úřad při hodnocení důkazů selektivně vybíral pouze ty svědčící v neprospěch účastníka řízení nebo z nich účelově vytrhával jejich jednotlivé části. Zajištěnou e-mailovou komunikaci mezi zástupci a některými členy AJŠ posuzoval a hodnotil jednotlivě i ve vzájemné souvislosti a přihlížel především k jejímu smyslu a významu v kontextu daného případu. Tímto způsobem texty e-mailových zpráv také v rozhodnutí interpretoval. Všechny relevantní podklady včetně těch zaslaných účastníkem řízení Úřad uvedl v přehledu zjištěných skutečností, viz příslušná kapitola IV. *Zjištěné skutečnosti a důkazy*. Účastník řízení ve svém vyjádření odkazuje v podstatě pouze na dokumenty, které Úřad ve správním řízení posuzoval, nicméně je účelově vykládá ve svůj prospěch izolovaně, bez souvislosti a vazby k ostatním zjištěným důkazům.

151. V tomto ohledu Úřad upozorňuje, že je to právě účastník řízení, který ve svých námitkách vytrhává z textů důkazních zdrojů pouze některé formulace, části vět nebo odstavců, které mají údajně rozporovat závěry Úřadu, a přehlíží jejich celkový kontext. Jako příklad Úřad uvádí citaci účastníka řízení obsaženou v jeho námitkách, kde na svou obhajobu použil pouze část slov pana [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, (cit.): „*Samozřejmě, nikdo Vám nebrání dávat jakékoliv ceny*“, a nikoliv znění celého textu e-mailové zprávy, který zní (cit.): „*Samozřejmě, nikdo Vám nebrání dávat jakékoliv ceny. Zda je ovšem dávání nižších cen než je veřejně i úřadům prezentovaná společně určená hranice mimořádně nízké nabídkové ceny slučitelné se členstvím v Asociaci, to už je druhá věc. Můžete namítnout, že v tom nejste sami. Ano, od odhlasování metodických pokynů dávala opakovaně nižší ceny též jazyková škola Lingua Centrum. To s nimi jistě budeme také řešit. Musím ale podotknout, že jejich ceny jsou přece jen poněkud vyšší. Argument, jak učit kvalitně z 288,50 Kč, jako slibujete ministerstvu zemědělství, na ten má fantazie nestačí...*“ Celý text e-mailu nepochybně nelze interpretovat tak, že AJŠ respektovala svobodnou cenovou politiku svých členů a nabádala je k jejímu uplatňování, naopak z něho vyplývá, že AJŠ sledovala ceny svých členů a prosazovala¹⁴² u nich dodržování asociací stanovené jim známé minimální ceny.

152. Rovněž v případě další citace z e-mailu pana [...jméno...] uvedené v námitkách účastníka řízení na jeho obranu (cit.): „*Nikomu nebráníme nabízet levné služby nízké kvality, jen poskytujeme podklady pro svobodné rozhodování zadavatelů, aby si byli vědomi souvislosti ceny a kvality.*“, Úřad taktéž podotýká, že ji účastník řízení vytrhl z kontextu celého textu. Úřad je přesvědčen, že tato e-mailová zpráva od pana [...jméno...] představuje návrh argumentace použitelné v případě, že by se Úřad dozvěděl o protisoutěžním jednání AJŠ, viz celý text z e-mailu od pana

¹⁴² Respektive člen jejího statutárního orgánu, který byl bezpochyby vnímán jako zástupce této asociace.

[...jméno...] ze dne 23. 10. 2019, nikoliv důkaz nasvědčující liberálnímu přístupu a snaze tohoto sdružení podporovat své členy v uplatňování jejich nezávislé cenové politiky ve výběrových řízeních.¹⁴³ Pokud účastník řízení ve svých námitkách zpochybňuje váhu a relevanci zajištěné e-mailové komunikace mezi zástupci AJŠ a některými jejími členy, pro Úřad je tato korespondence důležitým zdrojem, který vypovídá o existenci nezákonného rozhodnutí AJŠ a o důvodech uvažování a postupu AJŠ při jeho prosazování a uplatňování.

153. Úřad s přihlédnutím ke všem ve správním řízení nashromážděným důkazům, které posoudil jednotlivě i ve vzájemné souvislosti, výše uvedené námitky účastníka řízení týkající se skutkového zjištění a jeho hodnocení odmítá.

Námitky ke stanovení a k prosazování minimální ceny

154. Úřad dle účastníka řízení pochybil, když nezohlednil skutečnost, že AJŠ vytvořila Metodické pokyny po konzultaci s MMR, od kterého obdržela vzor a instrukce ke zpracování jejich obsahu, a to včetně požadavku na vypracování kalkulačního vzorce pro indikaci MNNC neboli k určení tzv. dumpingové ceny. Dále AJŠ namítá, že Úřad v rozporu s předloženými důkazy zaměňuje institut MNNC se zakázanou dohodou o minimální ceně, kterou AJŠ neměla v úmyslu stanovit ani ji ve skutečnosti nestanovila. Úřad dle účastníka řízení nepřihlédl k účelu a povaze Metodických pokynů, které měly zadavatelům sloužit jako návod pro výběr vhodných kritérií pro hodnocení nabídek a identifikaci MNNC, a jejich text nevykládá s přihlédnutím ke kontextu právní úpravy obsažené v ZZVZ, respektive s přihlédnutím k povinnostem zadavatelů stanoveným tímto zákonem. Právě ZZVZ obsahuje ustanovení o MNNC a z tohoto pohledu se jedná o legální institut, nikoliv o zakázanou dohodu o minimální ceně.
155. Výsledkem nesprávného posouzení věci Úřadem je dle AJŠ též závěr o tom, že jednáním s některými zadavateli veřejných zakázek o MNNC účastník řízení prosazoval doporučenou minimální cenu u těchto zadavatelů. Ze zjištěných skutečností dle účastníka řízení vyplývá pouze to, že veřejné zadavatele upozorňoval na nevhodně zvolená kvantitativní kritéria pro hodnocení nabídek a v tomto smyslu také odkazoval na Metodické pokyny, které se této problematice věnovaly. Apel na dodržování povinností zadavatelů a účelné vynakládání veřejných prostředků dle přesvědčení účastníka řízení nemůže být protiprávní.

Vyjádření Úřadu k námitkám ke stanovení a k prosazování minimální ceny

156. Úřad ke stanovení a k prosazování minimální ceny uvádí, že při hodnocení skutkového stavu a jeho právní kvalifikaci zohlednil všechny relevantní skutečnosti, tedy i skutečnosti týkající se vzniku Metodických pokynů. Úřad na základě vyjádření účastníka řízení ve správním řízení aktivně přistoupil k objasnění jeho spolupráce s MMR týkající se přípravy Metodických pokynů. Úřad si od MMR vyžádal relevantní informace týkající se přípravy a účelu vzniku Metodických pokynů.¹⁴⁴ Úřad považuje za nutné znovu v této části rozhodnutí zopakovat, že dle získaných důkazů byla iniciátorem vypracování metodiky pro oblast jazykového vzdělávání právě AJŠ, která v tomto ohledu sama kontaktovala MMR. Z komunikace mezi účastníkem řízení a MMR vyplývá, že AJŠ toto ministerstvo ujistila o tom, že výsledná metodika bude

¹⁴³ Blíže viz dokument B 1, který tvoří přílohu Protokolu.

¹⁴⁴ Viz např. komunikace mezi AJŠ a zástupci MMR obsažená ve Sdělení AJŠ ze dne 16. 3. 2020 a Odpovědi MMR.

sloužit k potřebám zadavatelů. Ze skutečností obsažených v tomto spisu pak také vyplývá,¹⁴⁵ že AJŠ Metodické pokyny publikovala a prezentovala jako oficiální metodiku MMR, i když ministerstvo závěrečnou podobu Metodických pokynů nijak neautorizovalo.

157. Úřad nerozporuje námitku AJŠ, že metodika měla dle dispozic MMR obsahovat také informace o MNNC. Ačkoliv vzor metodiky, který MMR poskytlo AJŠ v reakci na její nabídku zpracování materiálu použitelného pro zadavatele veřejných zakázek na zajištění výuky cizích jazyků, žádné informace o MNNC neobsahoval, v e-mailu MMR zaslaném AJŠ byly jako součást jeho instrukcí uvedeny požadavky na obecnou indikaci MNNC, konkrétně požadavek na vypracování přehledu indikátorů, struktury nákladů či kalkulačního vzorce, podle kterých by zadavatel mohl MNNC rozpoznat nebo stanovit. Úřad také nepochybně, že si na základě obecného způsobu či vzorce pro indikaci MNNC, jako institutu upraveného v ZZVZ, může zadavatel v situaci, kdy to považuje za účelné, definovat určitou hodnotu MNNC, kterou si stanoví v závislosti na specifických okolnostech pro dané výběrového řízení. MNNC vymezená v § 28 odst. 1 písm. o) ZZVZ je pojmem neurčitým a značně flexibilním. Posouzení, zda ocenění veřejné zakázky některého z účastníků zadávacího řízení je mimořádně nízké, náleží zcela do kompetence zadavatele,¹⁴⁶ který si také nese veškerá ekonomicko-právní rizika spojená se zadáním veřejné zakázky. Smysl institutu MNNC Úřad spatřuje v určité ochraně zadavatele před situací, kdy by byl nucen uzavřít smlouvu s dodavatelem neschopným za nabídnutou cenu plnění dokončit, nebo kdy by dodavatelem nabídnutá cena vedla k jejímu spekulativnímu zvyšování nebo snížení kvality zadavatelem poptávaného plnění. Úřad považuje za důležité zdůraznit, že takové úvahy náleží plně do dispozice zadavatele.
158. Úřad vytvoření Metodického pokynu ve spolupráci s MMR samo o sobě za protisoutěžní jednání nepovažuje a ani takto v rozhodnutí neargumentuje. Úřad za protisoutěžní nepovažuje ani případné posuzování předložených nabídek z hlediska MNNC zadavatelem například podle komplexního postupu popsání v metodickém návodu. Jak již bylo v rozhodnutí několikrát konstatováno, do Úřadem prokázaného protisoutěžního jednání AJŠ patří celá série komplexních aktivit narušujících soutěž nejen mezi členy AJŠ, ale i jiných poskytovatelů jazykové výuky. AJŠ především určila cenu za jednu hodinu výuky cizích jazyků, tuto cenu zveřejnila a svým členům prezentovala jako cenu minimální, kterou musí dodržovat v soutěžích o veřejné zakázky na jazykovou výuku, ceny svých členů nabízených ve výběrových řízeních kontrolovala a vyhodnocovala, zároveň se snažila o jejich korekci v případech, kdy byly nižší než aktuálně stanovená minimální cena. Veškerá tato aktivita AJŠ probíhala již v době před zahájením spolupráce ohledně přípravy Metodického pokynu s MMR.¹⁴⁷ V případě namítané spolupráce AJŠ s MMR ohledně přípravy Metodického pokynu Úřad dodává, že účastník řízení nevytvářel postup pro posouzení předložených nabídkových cen z hlediska podezření na existenci MNNC, který by sestával z jednotlivých kroků zadavatele za použití případného vzorce, ale sám provedl konkrétní výpočet MNNC na základě své představy o její výši a přesvědčení ohledně toho, jak vysoká by minimální cena za jednu hodinu výuky cizích jazyků měla být. AJŠ měla v době, kdy spolupracovala s MMR, minimální cenu za jednu hodinu

¹⁴⁵ Viz např. Úřední záznam – protokol z předběžné tržní konzultace s Českým rozhlasem ze dne 9. 6. 2020, č. j.: ÚOHS-17110/2020/853/NLe spisu.

¹⁴⁶ Blíže § 113 ZZVZ.

¹⁴⁷ Blíže k časovému vymezení trvání přestupku viz kapitola VI.4. *Objektivní stránka přestupku* tohoto rozhodnutí.

výuky cizích jazyků již stanovenu a dle Úřadu se ji prostřednictvím Metodického pokynu pro zadavatele snažila více institucionalizovat.

159. Úřad k námitce účastníka řízení shrnuje, že dle ZZVZ je to pouze zadavatel,¹⁴⁸ kdo je oprávněn rozhodnout, zda je či není určitá nabídková cena za daných okolností výběrového řízení mimořádně nízká. Úřad účastníkovi řízení nevytýká, že zadavatelům nabídl ke zvážení přehled různých kritérií, jak identifikovat MNNC, a obecně rozpracoval postup stanovení hodnotících kritérií pro výběr vítěze veřejné zakázky. Úřad považuje za protizákonné určení minimální ceny, ať už nazvané jako cena doporučená, dumpingová nebo mimořádně nízká, což účastník řízení dle zjištěných důkazů učinil a minimální cenu stanovil, prosazoval a vynucoval ještě před vydáním Metodických pokynů MMR. V Metodických pokynech byla stanovená minimální cena AJŠ pouze formalizována a oficiálně prezentována jako MNNC. Úřad zdůrazňuje, že i v případě, kdy by pokyn stanovit konkrétní hodnotu MNNC vzešel od MMR, připadá odpovědnost za jeho realizaci a uplatňování právě AJŠ. Na okraj Úřad poznamenává, že pojem dumping/ dumpingová cena je spíše historický, související v EU s dobou před vznikem společného trhu a s mezinárodním obchodem.
160. Úřad rovněž odmítá tvrzení účastníka řízení, že pouze upozorňoval veřejné zadavatele na nevhodný výběr kritérií pro hodnocení nabídek ve výběrových řízeních na jazykovou výuku a apeloval na efektivní vynakládání veřejných finančních prostředků. Ze zajištěných důkazů jednoznačně vyplývá, že účastník řízení svou cenovou strategii prosazoval také u veřejných zadavatelů, kdy některým z nich veřejně hrozil, že bude reagovat na způsob jimi vypsanych soutěží o veřejné zakázky, a *de facto* nutil měnit některé soutěžní aspekty výběrových řízení v souladu se svou představou o aktuální výši minimální ceny za hodinu výuky cizích jazyků. V jednom prokázaném případě účastník řízení dokonce přistoupil k bojkotování zadávacího řízení MŠMT, které muselo být v důsledku tohoto jednání zrušeno.¹⁴⁹

Námítky týkající se sledování a vynucování doporučené minimální ceny ze strany AJŠ (vyloučení Agentury Parole, s.r.o.)

161. Účastník také odmítá závěr Úřadu o tom, že by pravidelně kontroloval a vynucoval dodržování minimální cenové úrovně za služby jazykového vzdělávání u svých členů. Dle vyjádření účastníka řízení, Úřad tento závěr opírá zejména o vyloučení Agentury Parole, s.r.o., kdy jako důkaz používá pouze jednotlivé zmínky o cenách, a naopak skutečnosti jako poskytování nekvalitních služeb ze strany Agentury Parole, s.r.o., viz stížnosti zadavatelů a lektorů nebo nesrovnalosti ohledně oficiálního sídla této společnosti, Úřad zcela opomíjí. Účastník řízení upozorňuje, že vyloučení Agentury Parole, s.r.o. nemůže být považováno za projev vynucování dodržování stanovené minimální ceny, když jediným dokumentem zmiňujícím nějakou cenu jsou Metodické pokyny, které vznikly až následně po této události. Nadto AJŠ podotýká, že Metodické pokyny nebyly adresovány jeho členům, kterým by předepisovaly pravidla pro

¹⁴⁸ Ani Úřad není oprávněn při své přezkumné činnosti vstupovat do myšlenkových pochodů jednotlivých zadavatelů a hodnotit jejich závěr o tom, že určitá nabídková cena je či není mimořádně nízká, jak se mylně domnívá účastník řízení, viz rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 15. 3. 2021, sp. zn. ÚOHS-R0018/2021/VZ, bod 23.

¹⁴⁹ Např. zrušení veřejné zakázky MŠMT s názvem „*Jazykové vzdělávání zaměstnanců MŠMT II.*“, viz dokument C 5, který je součástí Protokolu.

poskytování jazykové výuky, nýbrž zadavatelům pro účely veřejného zadávání v oblasti jazykových služeb. Existenci hrozby sankce za nedodržování minimální ceny tak dokládají pouze neformální mnohdy emocionálně podmíněné názory a přání několika osob, jejichž reálný projev, který by dle účastníka řízení teoreticky mohl představovat úkon sdružení, si však Úřad nijak neověřil.

Vyjádření Úřadu k námitkám týkajícím se vynucování minimální ceny a vyloučení Agentury Parole, s.r.o.

162. Úřad se neztotožňuje ani s tvrzením AJŠ, že opomíjí hlavní důvody pro vyloučení Agentury Parole, s.r.o., a tuto skutečnost považuje pouze a jen za projev trestání nedodržování minimální ceny za hodinu výuky cizích jazyků stanovené v souvislosti s výběrovými řízeními na poskytování služeb jazykového vzdělávání. Na základě důkazů, které jsou uvedeny v příslušné části tohoto rozhodnutí, Úřad prokázal, že účastník řízení již v době vyloučení společnosti Agentura Parole, s.r.o. minimální cenu za hodinu výuky cizích jazyků stanovil, účast členů ve výběrových řízení z tohoto pohledu sledoval a nabízené ceny evidoval.¹⁵⁰ Důkazem výše uvedeného je mimo jiné účastníkem poskytnutá prezentace [...funkce...] sdružení pana [...jméno...], kde byly rozpracovány jednotlivé důvody pro vyloučení Agentury Parole, s.r.o. z AJŠ. V této prezentaci byla členům AJŠ demonstrována neslučitelnost cenové politiky Agentury Parole, s.r.o. s členstvím v AJŠ právě na přehledu jejích cenových nabídek podaných do několika výběrových řízení na zajištění jazykové výuky. Z hlediska soutěžního práva Úřad považuje za naprosto nepřijatelné, aby se na půdě profesního sdružení diskutovaly ceny a jiné citlivé obchodní informace členů, kteří si navzájem konkurují, natož aby cenová politika konkrétního soutěžitele rozhodovala o jeho členství v profesním sdružení. Tyto skutečnosti samy o sobě Úřad považuje za protisoutěžní. Úřad v posuzovaném případě také zajistil interní komunikaci mezi zástupci AJŠ,¹⁵¹ kteří uváděli nízké ceny jako důvod vyloučení společnosti Agentura Parole, s.r.o.
163. Úřad uznává námitku AJŠ, že v případě Agentura Parole, s.r.o. se nemuselo jednat o jediný důvod vedoucí k vyloučení zmíněné společnosti z tohoto sdružení. Bez ohledu na to, zda nízké ceny byly jedinou příčinou nebo jen jedním z mnoha důvodů pro postup uplatněný AJŠ vůči Agentuře Parole, s.r.o., v otázce jejího vyloučení z tohoto sdružení, Úřadem zjištěné skutečnosti dokazují, že AJŠ minimální cenu v rozhodné době (ke dni 24. 7. 2017) měla stanovenou a uplatňovala ji vůči svým členům. AJŠ ceny v nabídkách jejích členů podaných do výběrových řízení sledovala a případný nesoulad se stanovenou minimální cenou v tomto ohledu vyhodnocovala, to vše s vědomím členů o možných negativních dopadech pro ně v případě nedodržování této minimální ceny.¹⁵²
164. Úřad připouští, že Metodické pokyny jako oficiální dokument vydaný AJŠ obsahující formálně stanovenou minimální cenu byly AJŠ schváleny až v době po vyloučení Agentury Parole, s.r.o. Tuto skutečnost však pro hodnocení času trvání přestupku považuje Úřadu za irelevantní

¹⁵⁰ Blíže viz příloha Sdělení AJŠ ze dne 31. 7. 2020.

¹⁵¹ Blíže viz dokumenty C 1 a B 10, které tvoří přílohu Protokolu.

¹⁵² Přinejmenším po výše uvedené prezentaci pana [...jméno...], [...funkce...] AJŠ, o důvodech vyloučení Agentury Parole, s.r.o.

vzhledem k tomu, že AJŠ minimální cenu za hodinu výuky cizích jazyků měla stanovenu prokazatelně ještě před vydáním Metodických pokynů, viz výše.

Námítky týkající se posouzení nezákonného jednání AJŠ jako trvajících přestupku

165. Účastník řízení nesouhlasí ani s právní kvalifikací jednání AJŠ jako trvajících přestupku. Úřad dle jeho názoru dovozuje soustavnost a trvání jednání AJŠ na základě jednotlivých úkonů, které představují zcela jednorázové záležitosti uskutečněné v určitém časovém okamžiku a samy o sobě nenaplnují znaky zakázané dohody narušující hospodářskou soutěž. Pro demonstraci namítaného účastník řízení poukazuje na otevřený dopis pro ministra školství z roku 2017 a dodává, že tato výzva nikterak nesouvisí s okolnostmi týkajícími se Metodických pokynů AJŠ a sama o sobě nepředstavuje porušení § 3 odst. 1 ZOHS 2017.

Vyjádření Úřadu k vymezení nezákonného jednání AJŠ jako trvajících přestupku

166. K otázce právní kvalifikace protisoutěžního jednání AJŠ jako trvajících přestupku Úřad plně odkazuje na podkapitolu VI.4. *Objektivní stránka přestupku* tohoto rozhodnutí, ve které Úřad svůj závěr o trvajícím přestupku dostatečně zdůvodnil. Počátek přestupku určil Úřad dnem 21. 4. 2017, kdy prokázal existenci nezákonného rozhodnutí sdružení soutěžitelů, stanovení minimální ceny za hodinu jazykové výuky v souvislosti s výběrovými řízeními na poskytování služeb jazykového vzdělávání, na základě důkazů uvedených v tomto rozhodnutí vypovídajících o tom, že minimální cena byla v rámci AJŠ v tento den projednávána na jednání členské schůze AJŠ, a to mimo jiné v souvislosti s vyloučením společnosti Agentury Parole s.r.o. z AJŠ. Následná jednotlivá protisoutěžní jednání AJŠ podrobně popsána v tomto rozhodnutí, například výzvy k bojkotu výběrového řízení nebo případy kontroly dodržování nebo uplatňování stanovené minimální ceny vůči členům AJŠ, Úřad posoudil jako jednotlivé dílčí projevy plnění zakázaného a neplatného rozhodnutí účastníka řízení vymezeného ve výroku tohoto rozhodnutí, které časově spadají do vymezeného období trvání předmětného přestupku.

167. Pokud účastník řízení zpochybňuje protisoutěžní charakter bojkotu výběrového řízení MŠMT, ke kterému své členy vyzval prostřednictvím na internetu publikovaného dopisu ministru MŠMT, Úřad uvádí, že koordinace soutěžitelů v podobě skupinového bojkotu je sama o sobě protisoutěžní praktikou uvedenou v demonstrativním výčtu § 3 odst. 2 ZOHS 2017. Rovněž dle Úřadu toto dílčí jednání AJŠ spočívající v bojkotu výběrového řízení, respektive v nabádání sdružených soutěžitelů, aby vzájemně nesoutěžili o veřejnou zakázku, bezpochyby splňuje znaky uvedené v generální klauzuli v § 3 odst. 1 ZOHS 2017. Nicméně tyto dílčí útoky AJŠ Úřad posoudil, jak bylo uvedeno výše, jako součást trvajících přestupku.

Námítky týkající se předmětu správního řízení a vymezení relevantního trhu

168. Účastník řízení je přesvědčen, že Úřad neodůvodněně rozšiřuje předmět správního řízení, který byl dán oznámením o zahájení správního řízení, na trh poskytování služeb jazykového vzdělávání, přestože se veškeré důkazní zdroje uvedené Úřadem ve Sdělení výhrad týkají výběrových řízení na tyto služby.

169. Zásadního procesního pochybení se Úřad dopustil dle účastníka řízení také tím, že stejně široce vymezuje tzv. dotčenou oblast s pouhým konstatováním, že ji lze segmentovat do

samostatných relevantních trhů, namísto toho, aby definoval trh dotčený přímo vytýkaným jednáním. Úřad dle přesvědčení účastníka řízení účelně nezohledňuje jednotlivé relevantní trhy, segmenty a činnosti v oblasti jazykového vzdělávání, naopak postupuje pouze v neprospěch účastníka řízení, ačkoliv by měl aktivně vyhledávat i skutečnosti vypovídající v jeho prospěch.

170. Účastník v této souvislosti uvádí, že Úřad nemůže přejít významné rozdíly mezi trhem poskytování jazykových služeb na základě výběrových řízení upravených v ZZVZ, trhem poskytování jazykových služeb soukromým společnostem a trhem poskytování jazykových služeb fyzickým osobám, které jsou samy o sobě specifické a odlišují se zdroji financování, povahou zákazníků, jakož i jejich možnostmi a preferencemi při výběru jazykové výuky. Výše uvedené účastník řízení doplňuje tvrzením, že někteří členové se účastní jen několika takto vymezených trhů, a pouze jednotky členů AJŠ se účastní výběrových řízení na jazykové služby. Dle názoru účastníka řízení nelze například zaměňovat individuální výuku a skupinovou výuku v Praze, rovněž pak výuku rodilým mluvčím nebo jazykový pobyt v Paříži se skupinovou výukou v Hroznové Lhotě, přesto však Úřad potřebu bližšího vymezení relevantního trhu nezbytného pro posouzení okolností v jeho prospěch zcela ignoruje.

Vyjádření Úřadu k námitkám týkajícím se předmětu správního řízení a dotčené hospodářské oblasti

171. Úřad odmítá námitku účastníka řízení, že ve Sdělení výhrad došlo k zásadnímu rozšíření předmětu správního řízení nebo změně tohoto předmětu oproti jeho vymezení v oznámení o zahájení správního řízení. Úřad po komplexním vyhodnocení všech důkazů, které získal v průběhu správního řízení, dospěl k závěru, že účastník řízení stanovil minimální cenu za výuku cizích jazyků, a tím bezpochyby ovlivnil soutěžní strategii členů sdružení, jejich nezávislé rozhodování o cenách nabízených ve výběrových řízeních, a to nejen pro veřejné ale i pro soukromé zakázky na předmětné služby. O této skutečnosti svědčí například bod č. 4 Zápisu z jednání členské schůze AJŠ ze dne 11. a 12. října 2019 a rovněž e-mailová komunikace mezi statutárními zástupci AJŠ a zástupci některých členských škol, viz podkapitola *IV.1. Přehled důkazních prostředků* tohoto rozhodnutí. Tímto rozhodnutím AJŠ jako sdružení soutěžitelů cíleně narušila hospodářskou soutěž a dopustila se přestupku uvedeného v § 3 odst. 1 ZOHS 2017. O tomto přestupku Úřad správní řízení zahájil, správní řízení vedl a nyní také rozhodl, viz *výrok I.* tohoto rozhodnutí. Úřad se proto s tvrzením o nezákonném rozšíření předmětu daného správního řízení neztotožňuje.

172. Úřad se v posuzovaném případě detailně zabýval oblastí, v níž AJŠ prostřednictvím svých členů působí a do které náleží jejich podnikatelská činnost, kdy uvedl, že ji lze segmentovat do jednotlivých relevantních trhů (viz příslušná část rozhodnutí). Otázku přesného vymezení trhu však Úřad ponechal otevřenou, neboť to nebylo pro účely daného správního řízení nezbytné a další rozsáhlé dokazování za tímto účelem by bylo nadbytečné a nevhodné. Úřad zdůrazňuje, že přesné vymezení relevantního trhu není pro právní posouzení jednání účastníka řízení nutné, jelikož všechny Úřadem získané důkazy bez jakýkoliv pochyb svědčí o vydání zakázaného rozhodnutí, jehož cílem bylo narušit hospodářskou soutěž, a které se svou závažností a nebezpečností pro hospodářskou soutěž rovná cílovým cenovým dohodám *stricto sensu*. U cílových dohod, jejichž dopad na hospodářskou soutěž je vždy nezanedbatelný, se neuplatní doktrína *de minimis*, Úřad proto není obecně povinen zjišťovat podíl soutěžitele na

relevantním trhu. Upřesnit relevantní trh nebylo nezbytné ani pro vyměření pokuty účastníku řízení jako sdružení soutěžitelů, kdy Úřad vycházel na základě § 22a odst. 3 ZOHS 2017 ze součtu celkových obrátů všech členů účastníka řízení, k čemuž se Úřad podrobně vyjádřil a odůvodnil v kapitole VII. *Odůvodnění výše pokuty tohoto rozhodnutí.*

173. Úřad rozhodně nezpochybňuje specifika některých typů jazykové výuky, ani nepopírá, že mezi účastníkem popsanými segmenty/trhy mohou být určité rozdíly, ať už v povaze cílových zákazníků nebo jiných parametrech poskytování jazykových služeb. Úřad však nemůže souhlasit s tím, že každý z těchto segmentů vyžaduje významně odlišné soutěžní chování, naopak je toho názoru, že se členové účastníka řízení, kteří mají totožný nebo obdobný předmět činnosti, mohou snadno přeorientovat na jednotlivé typy jazykové výuky díky nízkonákladovosti a bezbariérovosti poskytování těchto služeb. Úřad proto považuje všechny členy AJŠ za (potenciální) konkurenty a stanovení, zveřejnění a uplatňování minimální ceny za jednu hodinu výuky cizích jazyků určené pro výběrová řízení na poskytování služeb jazykového vzdělávání považuje za vydání nezákonného rozhodnutí, které, jak Úřad prokázal, ovlivnilo nezávislé tržní chování členů AJŠ, ale nejen jich, při určování cenové strategie pro poskytování služeb v oblasti jazykového vzdělávání. Skutečnost, že se protisoutěžní jednání AJŠ dotýká všech jejích členů, a má potenciální dopad i na ostatní soutěžitele předmětných služeb, akcentuje prezentace a působení AJŠ v oblasti jazykového vzdělávání navenek například ve vztahu k veřejným zadavatelům nebo státním organizacím (MŠMT, MMR). Skutečnost, že stanovení minimální ceny za hodinu jazykové výuky dopadá na všechny členy AJŠ, dokresluje například vyjádření pana [...jméno...], zástupce jazykové školy LANGFOR CZ s.r.o. (cit.): „*Je to věc, která se týká všech škol bez rozdílu, čili si to prostě bude [chtít] natvrdo vyříkat*“ nebo vyjádření pana [...jméno...], zástupce společnosti James Cook Languages s.r.o. (cit.): „*Jsem si vědom, že rozsah našich businessů je různý. Ekonomicky však není důležitá absolutní hodnota, ale poměry mezi jednotlivými nákladovými položkami a cenou v kontextu 45 minut trvající lekce. A tam bychom na tom měli být všichni podobně*“.¹⁵³

Námítky týkající se postupu výpočtu a výše ukládané pokuty

174. AJŠ se domnívá, že Úřad při výpočtu pokuty nepostupuje v souladu se ZOHS a komentářovou literaturou k tomuto zákonu, ani jím přijatým Příkazem předsedy. Úřad dle přesvědčení účastníka řízení nedodržuje ani základní zásady činnosti správních orgánů a svým nesprávným postupem popírá samotné právo účastníka na spravedlivý proces. Úřad svým procesním pochybením dle AJŠ zcela popřel i proces narovnání, když jí neumožnil zvážit dílčí fakta a přínosy této procedury.
175. Úřad dle přesvědčení účastníka řízení naprosto účelově a libovolně vyměřuje ve Sdělení výhrad dvojnásobnou procentuální výši pokuty, přestože ve srovnání s jeho předběžnými závěry o jednání AJŠ učiněnými v rámci procedury narovnání zkrátil jeho délku na více než třetinu, nedospěl k žádným novým skutkovým zjištěním, nezměnil právní kvalifikaci tohoto jednání ani hodnocení jeho typové a individuální závažnosti.

¹⁵³ Obě viz podkapitola IV.1. *Přehled důkazních prostředků* tohoto rozhodnutí.

176. Úřad se nijak nevypořádává s námitkou účastníka řízení, že při výpočtu pokuty postupuje v rozporu s Příkazem předsedy (str. 4) a odborným komentářem¹⁵⁴ k ustanovení § 22a odst. 3 ZOHS 2017, když vychází z celkového obratu dosaženého všemi jeho členy. Úřad do kalkulace pokuty neoprávněně zahrnuje i tržby z činností, které nesouvisejí s předmětem správního řízení a nespádají do Úřadem vymezené oblasti jazykového vzdělávání natož pod relevantní trh (např. z poskytování tlumočnických a překladatelských služeb). Současně účastník řízení rozporuje tvrzení Úřadu, že členové AJŠ dosahovali celkového obratu za rok 2020, i za předchozí období, převážně v oblasti jazykového vzdělávání.
177. Účastník řízení zároveň namítá, že by pro převážnou většinu jeho členů měla povinnost uhradit danou částku pokuty z titulu ručení likvidační charakter, a to i v případě úhrady nižší částky, než je 10 % z čistého obratu členu sdružení, což by pro některé z nich znamenalo ukončení podnikatelské činnosti. Výše uvedené dle vyjádření AJŠ umocňuje pandemická situace způsobená onemocněním COVID-19, kvůli kterému je oblast komerčního jazykového vzdělávání jedním z nejhůře postiženým segmentem ekonomiky.
178. Nadto účastník podotýká, že Úřadem vyměřená pokuta je principiálně v rozporu i s jeho legitimním očekáváním, když se svou výší zcela vymyká dosavadní rozhodovací praxi Úřadu v porovnání se skutkově obdobnými případy.

Vyjádření Úřadu k námitkám týkajících postupu při výpočtu pokuty

179. Předně Úřad uvádí, že ukládání pokuty se odehrává ve sféře správního uvážení, je to tedy správní orgán, který je při respektování zákonných limitů oprávněn určit výši ukládané sankce. Úřad při ukládání sankce AJŠ postupoval v mezích zákona a správního uvážení, když zvolil takový postup výpočtu pokuty, který ZOHS 2017 výslovně umožňuje, a zároveň výše takto vyměřená pokuty nepřekročila tímto zákonem stanovené hranice.
180. Po přihlédnutí ke všem zákonným hlediskům, které má v sobě pokuta odrážet, a zohlednění dalších Úřadem zjištěných specifík případu, která jsou vzhledem k jejich charakteru pro stanovení pokuty relevantní, Úřad zvolil v případě ukládané pokuty zákonnou alternativní hranici 10 % ze součtu obrátů všech členů pokutovaného sdružení soutěžitelů. Základní obecnou premisou pro stanovení pokuty AJŠ (resp. posouzení přiměřenosti její výše), ze které Úřad vycházel, byla skutečnost, že ukládaná sankce má zejména odpovídat povaze a závažnosti přestupku, za nějž je ukládána, a být pro pachatele dostatečně citelná. Úřad tento způsob výpočtu pokuty zvolil také proto, že AJŠ zřejmě nedisponuje dostatečnými příjmy k úhradě pokuty, která má dosahovat takové výše, aby pro přestupce působila dostatečně preventivně i represivně. Pokud by pokuta nebyla stanovena postupem upraveným v § 22a odst. 3 ZOHS 2017 a za úhradu takto ukládané pokuty by ručila pouze AJŠ, byla by pro ni ukládaná pokuta vzhledem k jejím příjmům zjevně likvidační. Vzhledem k tomu, že dosavadní praxe Úřadu i Příkaz předsedy dostatečně nezohledňuje specifika pokutování sdružení soutěžitelů podle § 22a odst. 3 ZOHS 2017, tzn. neobsahuje přesný mechanismus pro výpočet pokuty dle citovaného ustanovení, Úřad postupoval přiměřeně dané situaci a specifickým

¹⁵⁴ Účastník řízení ve své námitce cituje „*Ide-li o protiprávní jednání sdružení podnikatelů, je rozhodnou výší součet celkových obrátů všech členů sdružení aktivních na relevantním trhu dotčeném protiprávním jednáním sdružení.*“ KINDL, Jiří, MUNKOVÁ, Jindřiška. Zákon o ochraně hospodářské soutěže. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 473.

posuzovaného případu, kdy na jedné straně mimo jiné zohlednil funkce ukládané sankce a na druhé schopnost pachatele přestupku tuto sankci uhradit, to vše v mezích správního uvážení. Svůj postup výpočtu pokuty Úřad také řádně v příslušné části tohoto rozhodnutí odůvodnil.¹⁵⁵

181. Stanovení základní částky pokuty pro AJŠ se stejně jako zákonné rozmezí upravené v § 22a odst. 3 ZOHS 2017 odvíjí od kritéria celkového obratu, tj. od ekonomické síly soutěžitelů, která je velmi podstatným hlediskem proporcionality a výsledné spravedlivosti pokuty. Tuto variantu určení základu pokuty zvolenou Úřadem v rámci jeho správního uvážení v podstatě podporuje i účastníkem citovaná komentářová literatura k aplikovanému ustanovení zákona, podle které je pro stanovení základu peněžní sankce rozhodné kritérium celkového obratu. Toto kritérium reflektuje ekonomickou sílu jednotlivých hospodářských subjektů, a tedy i to, jak je pro ně pokuta citelná, přičemž účinek v podobě citelného zásahu lze považovat za žádoucí a běžný. Přestože je pro účely výpočtu pokuty Úřadem zvoleným postupem irelevantní, z jakých podnikatelských činností byl celkový obrat dosažen, v tomto posuzovaném případě je celkový obrat členů AJŠ tvořen z převážné části tržbami za poskytování jazykových služeb, i když Úřad připouští, že u některých členů sdružení tomu tak být nemusí. Z finančních údajů vztahujících se k roku 2019, které byly Úřadu poskytnuty všemi členy AJŠ, je zřejmé, že tržby za služby jazykového vzdělávání představují více jak polovinu z jejich celkového obratu. Tato situace je obdobná i v roce 2020. Vzhledem k tomu, že Úřad považuje všechny členy AJŠ při nejmenším za potenciální konkurenty, viz výše v tomto rozhodnutí, jejichž podnikatelskou činnost protisoutěžní jednání AJŠ bezpochyby ovlivnilo, vycházel proto ze sumy celkových obrátů všech členů AJŠ.
182. Poukazuje-li účastník řízení, že Úřad ve Sdělení výhrad přistoupil oproti předchozímu avizování ke zdvojnásobení procentuální výše ukládané pokuty, pak Úřad uvádí, že sankce předpokládaná v protokolu o jednání v rámci procedury narovnání, stejně tak sankce uvedená ve Sdělení výhrad, byla pouze „informativní“ a její předběžné vyčíslení nebylo pro Úřad závazné. Zvláště pak v případě, kdy Sdělení výhrad nebylo vydáno v rámci procedury narovnání s účastníkem řízení, neboť další pokračování v této proceduře, která byla Úřadem zahájena, účastník řízení odmítl a Úřad proceduru narovnání z tohoto důvodu ukončil. Úřad současně zdůrazňuje, že cílem zmíněného protokolu z jednání s účastníkem řízení bylo ho seznámit s prozatímními závěry šetření Úřadu, předpokládaným postupem výpočtu a možnou výší ukládané pokuty a umožnit mu zvážit za daných podmínek možnost pokračování v proceduře narovnání a případné podání žádosti o snížení pokuty upravené v § 22ba odst. 2 ZOHS 2017. Úřad podotýká, že procedura narovnání nepředstavuje podmínku *sine qua non* pro správní řízení, tedy podmínku, bez které by Úřad nemohl vydat rozhodnutí ve věci, o níž je správní řízení vedeno. Účastník řízení i Úřad mohou ukončit proceduru narovnání bez uvedení důvodu až do vydání rozhodnutí ve věci. Úřad narovnání ukončí zejména v případě, kdy je z jednání s účastníkem řízení zřejmé, že nebude možné společně dosáhnout shody ohledně posuzovaného jednání, případně bude třeba provést další dokazování. Tak tomu bylo i v tomto posuzovaném případě. Účastník řízení, který nesplnil podmínky a dále odmítl pokračovat v proceduře narovnání, musel být srozuměn s tím, že Úřad své právní závěry o vytýkaném jednání i postup sankcionování může v rámci zákonných mezí do vydání rozhodnutí přehodnotit. Skutková a právní kvalifikace posuzovaného jednání učiněná Úřadem

¹⁵⁵ Viz příslušná kapitola VII. Odůvodnění výše pokuty tohoto rozhodnutí.

včetně postupu výpočtu a výše pokuty se pro přestupce stávají závaznými až v okamžiku vydání rozhodnutí.

183. Úřad odmítá námitku účastníka řízení, že při výpočtu pokuty postupoval excesivně, a uvádí, že při stanovení její výše se držel spodní hranice možného zákonného rozmezí, když tímto rozhodnutím uložil pokutu odpovídající 1 % z celkového obratu všech členů sdružených v AJŠ, přičemž zákonná horní hranice činí 10 % úhrnu čistých obrátů dosažených členy sdružení.¹⁵⁶ Úřad v souladu s uvedeným ustanovením ZOHS stanovil částku pokuty z celkového obratu všech členů, nikoliv z obratu skutečně zasaženého nezákonným jednáním, přičemž výslednou výši pokuty pro AJŠ považuje vzhledem ke spáchanému přestupku za dostatečně citelnou a odpovídající, tzn. plní svou preventivní a represivní funkci. Úřad uznává, že na základě námítky účastníka řízení oproti hodnocení doby trvání přestupku uvedené v Protokolu o jednání v rámci procedury narovnání zkrátil délku trvání vytýkaného protisoutěžního jednání. Úřad nicméně dodává, že při výpočtu částky pokuty nepoužil koeficient času, časový aspekt zohlednil spolu s dalšími relevantními okolnostmi při posuzování individuální závažnosti přestupku.

Vyjádření Úřadu k námitce likvidačnosti ukládané pokuty

184. Likvidačností ukládané pokuty pro AJŠ se Úřad podrobně zabýval v příslušné části rozhodnutí. Účastník řízení uvedl, že podle jemu dostupných informací by povinnost uhradit danou částku pokuty z titulu ručení měla mít likvidační charakter pro převážnou většinu členů AJŠ. Účastník řízení však nekonkretizoval, pro které z jeho členů by případné uhrazení pokuty z titulu ručení dle § 22a odst. 3 ZOHS 2017 mělo mít likvidační účinek. Účastník řízení své velmi stručné tvrzení o údajné neúnosnosti stanovené povinnosti ručení za úhradu pokuty pro převážnou část jeho členů, kterou umocňuje pandemie onemocnění COVID-19, nijak nerozvinul, ani na jeho podporu nepředložil relevantní podklady. Úřad uvádí, že při výpočtu pokuty postupoval dle ustanovení § 22a odst. 3 ZOHS 2017 právě z toho důvodu, aby se výsledná pokuta stanovená po zohlednění závažnosti vytýkaného jednání nestala pro AJŠ jako pachatele přestupku s ohledem na její osobní a majetkové poměry likvidační.¹⁵⁷ Tímto rozhodnutím ukládá Úřad pokutu primárně účastníku řízení. Institut ručení za splacení pokuty je stanoven přímo v § 22a odst. 3 ZOHS 2017 a nastupuje až v případě, kdy by pokuta nebyla uhrazena právě účastníkem řízení. V takovém případě by subjekt vykonávající výkon tohoto rozhodnutí mohl požadovat úhradu pokuty až do výše 10 % čistého obratu dosaženého soutěžitelem za poslední ukončené účetní období, na všech ručících členech AJŠ nebo jen na některých z nich.
185. Institut ručení členů sdružení za úhradu ukládané pokuty upravený ZOHS je sám o sobě určitou zárukou toho, že splatná pokuta uložená sdružení soutěžitelů, které samo nevykonává

¹⁵⁶ Viz § 22a odst. 3 ZOHS 2017.

¹⁵⁷ Viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, kde tento soud stanovuje dvě kumulativní podmínky, které musí být naplněny, aby mohla být uložena peněžité sankce klasifikována jako likvidační, tedy nezákonná. Rozšířený senát tohoto soudu zde uvádí, že „*likvidační pokutou přitom rozšířený senát rozumí sankci, která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobilá mu sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splacení této pokuty a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží.*“

hospodářskou činnost a nemá například příjmy z podnikání, bude uhrazena ekonomicky aktivními subjekty – sdruženými soutěžiteli, a možné negativní dopady na tyto soutěžitele tak budou do určité míry omezeny. Úřad dodává, že výše ukládané pokuty tvoří 1 % celkového obratu všech 43 členů AJŠ, v absolutním vyjádření výše ukládané pokuty činí 9.120.000,- Kč při celkovém obratu dosaženém všemi členy AJŠ v rozhodné době 912.059.880,- Kč. Vzhledem k počtu členů, jejich hospodářským výsledkům a dosahovaným obrátům nepovažuje Úřad ukládanou pokutu za nepřiměřenou a způsobitou přivodit platební neschopnost členů sdružení nebo konec jejich podnikání. Jak již Úřad konstatoval výše v rozhodnutí, díky bezbariérovosti a nízkonákladovosti poskytování jazykových služeb se mohou členové AJŠ snadno přeorientovat na různé typy jazykové výuky, v takovýchto situacích například na distanční formy jazykové výuky, aniž by byla ohrožena jejich ekonomická činnost. Úřad podotýká, že v době pandemie způsobené onemocněním COVID-19 se celková výše tržeb všech členů AJŠ snížila cca o 17 % a čtvrtina z nich dokonce dosáhla vyšších celkových obrátů než na počátku této pandemické situace.¹⁵⁸ Úřad proto nemá pochyb, že ručitelská povinnost pro členy AJŠ nepředstavuje ohrožení jejich ekonomické činnosti.

186. Úřad dodává, že způsob výkonu rozhodnutí, úhrady pokuty, upravuje zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**daňový řád**“), a náleží do gesce celního úřadu. Možné negativní důsledky a dopady mohou být v případě ručení spojeny spíše s postupem tohoto orgánu, který v případě nástupu institutu ručení volí konkrétní způsob vymáhání sankce než s uložením pokuty účastníku řízení tímto rozhodnutím. Výši ukládané pokuty Úřad považuje za přiměřenou a proporcionální vzhledem k příjmům a majetkovým poměrům ručitelů i účastníka řízení, který je za úhradu pokuty primárně odpovědný. Uložením pokuty ve výši stanovené Úřadem nebude ohrožena existence členů AJŠ nebo další podnikatelské fungování právě prostřednictvím zákonného institutu ručení za úhradu pokuty a možného individuálního postupu vůči ručitelům nebo některým z nich při výkonu rozhodnutí v případě neuhrazení pokuty AJŠ. Úřad podotýká, že lze také využít určitých finančních a právních institutů,¹⁵⁹ kdy je možné zmírnit možný negativní dopad jednorázové úhrady ukládané pokuty. Příkladem lze uvést instituty upravené § 156 daňového řádu, při jejichž využití dochází k posunu termínu splatnosti sankce nebo rozdělení úhrady do několika splátek.

Vyjádření Úřadu k námitce týkající se porušení legitimní očekávání účastníka řízení

187. Úřad nesouhlasí ani s námitkou účastníka řízení, že postupoval v rozporu s jeho legitimním očekáváním, když v případě AJŠ uložil pokutu v částce, která výrazně převyšuje výši pokut doposud uložených sdružením soutěžitelů. Úřad považuje za nutné zdůraznit, že v tomto posuzovaném případě se jednalo o typově nejzávažnější komplexní nezákonné jednání sdružení soutěžitelů, které ve svém souhrnu obsahovalo širokou škálu jednotlivých protisoutěžních aktivit. AJŠ svou cenovou politiku prosazovala v rámci jednání vedených především s veřejnými zadavateli v souvislosti s výběrovými řízeními na služby jazykového vzdělávání a uplatňovala ji vůči svým členům, kterým za nedodržování stanovené minimální ceny hrozily sankce, v nejkrajnějším případě i ve formě vyloučení. Ze zajištěné komunikace

¹⁵⁸ Viz odpovědi členů AJŠ na Žádost Úřadu o podklady a informace ze dne 5. 5. 2021, č. j.: ÚOHS-14951/2021/853/NLe spisu.

¹⁵⁹ Viz § 156 a násl. zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

mezi zástupci AJŠ popsané v kapitole IV. *Zjištěné skutečnosti a důkazy* také vyplývá, že si AJŠ možné protizákonnosti a protisoutěžních dopadů svého jednání byla vědoma, přinejmenším tuto otázku diskutovala. Nad rámec uvedeného AJŠ během správního řízení ztížila šetření Úřadu (ať už úmyslně nebo z nedbalosti), když mu na žádost předala nesprávnou verzi zápisu z jednání jejího vrcholného orgánu, který byl pro Úřad důležitým podkladem pro objasnění závažnosti posuzované věci a hrál důležitou roli pro její konečné právní hodnocení.

188. Úřad v tomto případě posoudil individuální závažnost a konkrétní okolnosti případu, jak je uvedeno v příslušné části tohoto rozhodnutí, a dospěl k závěru, že protiprávní jednání AJŠ svou vysokou mírou závažnosti neodpovídá a není obdobné žádnému z doposud posuzovaných případů nezákonného rozhodnutí sdružení soutěžitelů. Z těchto důvodů proto Úřad musí námitku AJŠ na porušení jejího legitimního očekávání odmítnout.

Námítka společnosti Skřivánek s.r.o., člena AJŠ, týkající se skutkového a právního hodnocení Úřadu

189. Společnost Skřivánek s.r.o., člen AJŠ, ve svém podání ze dne 12. 4. 2022 nesouhlasí se závěry Úřadu učiněné ohledně posuzovaného jednání AJŠ a považuje je za neopodstatněné a v rozporu se skutkovými okolnostmi případu. Společnost Skřivánek s.r.o. předně uvádí, že cena stanovená v Metodických pokynech byla pouhým doporučením AJŠ, adresovaným zejména zadavatelům veřejných zakázek, a její dodržování nebylo ze strany AJŠ nijak vynucováno. Společnost Skřivánek s.r.o. je přesvědčena, že je nezbytné na případnou snahu AJŠ korigovat nabídkové ceny za lektorské služby jejich členů, kterou však tato společnost v minulosti nikdy nezaznamenala, nahlížet optikou ZZVZ upravujícího institut MNNC. AJŠ se dle názoru společnosti Skřivánek s.r.o. snažila pouze potírat „dumpingové“ ceny představující nekalou obchodní praktiku, s čímž se Úřad ve svých závěrech vůbec nevypořádal.
190. Úřad při hodnocení důkazů dle přesvědčení společnosti Skřivánek s.r.o. nezohledňuje ani podstatu AJŠ a její cíl zvýšit kvalitu jazykového vzdělávání v ČR, kdy jako profesní sdružení musí kvalitu poskytovaných služeb monitorovat a nedostatky vhodným způsobem řešit. Důkazy, které byly Úřadu tímto sdružením předloženy, se Úřad nijak nezabývá, například nebere v potaz, že žadatelem o stanovení MNNC bylo samo MMR, ačkoliv tato skutečnost vyplývá z poskytnuté komunikace s pracovníky tohoto ministerstva.
191. Společnost Skřivánek s.r.o. Úřadu ve svém podání dále vytýká, že se ve svých závěrech opírá pouze o názory a přání několika osob vyjádřené v neformální e-mailové komunikaci, kterou lze jen stěží považovat za oficiální právní jednání AJŠ.
192. Společnost Skřivánek s.r.o. ve svém podání taktéž namítá, že Úřad nesprávně vyměřuje pokutu pro AJŠ ze součtu celkových obrátů všech členů AJŠ za poslední ukončené účetní období a do kalkulace této pokuty neoprávněně zahrnuje i tržby z činností, které nesouvisí s předmětem správního řízení, například příjmy ze služeb tlumočnictví, překladatelství, knižní nakladatelství, autodopravu atd.

Vyjádření Úřadu k námitkám společnosti Skřivánek s.r.o., člena AJŠ, týkajícím se skutkového a právního hodnocení

193. Úřad konstatuje, že všechny výše popsané námitky společnosti Skřivánek s.r.o. byly Úřadem zodpovězeny již v rámci skutkového a právního hodnocení jednání AJŠ, způsobu výpočtu ukládané pokuty nebo ve vypořádání námitek účastníka řízení, viz výše v tomto rozhodnutí. Z tohoto důvodu Úřad plně odkazuje na příslušné části tohoto rozhodnutí. Pro úplnost Úřad doplňuje, že nesouhlasí s tvrzením společnosti Skřivánek s.r.o. o doporučující povaze minimální ceny stanovené AJŠ. Úřad na základě jemu dostupných důkazů jasně prokázal, že AJŠ dodržování této minimální ceny po svých členech vyžadovala a případy jejího nerespektování aktivně řešila, a to i cestou výhrůžek vyloučením z této asociace. V jednom případě k vyloučení svého člena, mimo jiné, z důvodu podávání nízkých cenových nabídek do veřejných soutěží dokonce přistoupila. Úřad nadto podotýká, že i kdyby byla minimální cena stanovená ze strany AJŠ pouze doporučená, právní kvalifikace jednání AJŠ by se nezměnila a stále by se z pohledu soutěžního práva jednalo o zakázané rozhodnutí sdružení soutěžitelů, viz podkapitola VI.4. *Objektivní stránka přestupku* tohoto rozhodnutí.

Námitka společnosti Skřivánek s.r.o., člena AJŠ, týkající se povinnosti ručení za úhradu ukládané pokuty

194. Společnost Skřivánek s.r.o. ve svém podání Úřad upozorňuje, že se určením minimální ceny stanovené AJŠ nijak v minulosti neřídila a že tuto cenu, o jejímž přijetí na členské schůzi nehlasovala, po celou dobu považovala za pouhé doporučení. Na důkaz výše uvedeného společnost Skřivánek s.r.o. předložila obchodní nabídky a faktury za poskytování lektorských služeb za období let 2017-2021, kterými dokládá, že v dané době v některých případech nabízela nebo poskytovala zákazníkům své služby pod doporučenou cenou AJŠ. Na základě výše uvedeného společnost Skřivánek s.r.o. navrhla, aby byla vyjmuta z povinnosti ručení za úhradu výsledné pokuty AJŠ.

Vyjádření Úřadu k námitce společnosti Skřivánek s.r.o., člena AJŠ, týkající se povinnosti ručení za úhradu ukládané pokuty

195. Úřad návrh společnosti Skřivánek s.r.o. na její vyjmutí z povinnosti ručení za úhradu pokuty AJŠ podle ustanovení § 22a odst. 3 ZOHS 2017 odmítá, jelikož tato společnost neprokázala splnění všech podmínek vymezených v čl. 14 Směrnice ECN+. Především tato společnost nijak nedoložila, že by se aktivně distancovala od vydaného zakázaného rozhodnutí AJŠ, ačkoliv o jeho existenci před zahájením šetření v dané věci věděla. Naopak tato společnost ve svém podání uvádí argumenty, kterými posuzované protisoutěžní jednání AJŠ legitimizuje. Ve srovnání se společnostmi Lingua Centrum, s.r.o. a PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o., které prokazatelně nesouhlasily se stanovením minimální ceny za hodinu jazykové výuky a v řadách AJŠ hodnotily přijetí Metodických pokynů AJŠ formalizujících tuto cenu jako protizákonné již v době před zahájením šetření Úřadu, společnost Skřivánek s.r.o. proti stanovení, zveřejňování a uplatňování minimální ceny AJŠ nijak nevystupovala, naopak je i nadále přesvědčena o zákonnosti tohoto jednání a závěry Úřadu o jeho protisoutěžní povaze rozporuje, viz předchozí námitky společnosti Skřivánek s.r.o. ke skutkovému a k právnímu hodnocení Úřadu. Úřad shrnuje, že nedodržování stanovených minimálních cen AJŠ v některých případech zakázek společnosti Skřivánek s.r.o., jak tato společnost doložila, nenaplnuje podmínky stanovené čl. 14 Směrnice ECN+ pro to, aby Úřad vyjmul tohoto člena sdružení z povinnosti ručit za pokutu ukládanou AJŠ. Společnost Skřivánek s.r.o. nedoložila další podmínky uvedené v čl. 14 odst. 4 Směrnice ECN+, tj. že před zahájením šetření případu

o existenci zakázaného rozhodnutí AJŠ nevěděla, nebo se od něj aktivním způsobem distancovala. Tak tomu v posuzovaném případě společnosti Skřivánek s.r.o., jak je uvedeno výše, na rozdíl od společností Lingua Centrum, s.r.o. a PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o. nebylo.

Námitka společnosti Skřivánek s.r.o., člena AJŠ, týkající se práva na status účastníka řízení

196. Společnost Skřivánek s.r.o., člen AJŠ, ve svém podání ze dne 12. 4. 2022 tvrdí, že je po materiální stránce dané věci taktéž účastníkem správního řízení ve smyslu § 21a odst. 2 ZOHS 2017. S ohledem na znění ustanovení § 22a odst. 3 ZOHS 2017 se tento člen AJŠ domnívá, že mu může být v případě prokázání viny a uložení pokuty AJŠ nepřímo stanovena povinnost zaplatit značnou část této pokuty, ne-li celou její výši, která může představovat dle citovaného zákona do 10 % z obratu všech členů postihovaného sdružení. Krom toho je této společnosti dle jejího názoru de facto upíráno právo docílit vyjmutí z ručení za ukládanou pokutu AJŠ. Společnost Skřivánek s.r.o. je přesvědčena, že by jí mělo být přiznáno postavení účastníka ve správním řízení, jelikož je s ohledem na výše uvedené skutečnosti nepochybně rozhodováno o jejích právech a povinnostech.

Vyjádření Úřadu k námitce společnosti Skřivánek s.r.o., člena AJŠ, týkající se práva na status účastníka řízení

197. Úřad předně podotýká, že se v případě vymezení účastníka řízení v ZOHS 2017 jedná o užší speciální úpravu, která se odchyluje od obecného pojetí účastenství obsaženého ve správním řádu. Účelem zákona je totiž ochrana existence funkční soutěže jako ekonomického jevu, nikoliv jednotlivých subjektů, které se hospodářské soutěže účastní. Na případy zakázaných dohod včetně zakázaných rozhodnutí sdružení soutěžitelů dopadá ustanovení § 21a odst. 2 ZOHS 2017, podle kterého jsou účastníky správního řízení ti, o jejichž právech a povinnostech stanovených tímto zákonem má být v řízení jednáno a rozhodnuto. Účastníky správních řízení jsou v tomto smyslu osoby, ohledně kterých existuje podezření, že svým jednáním narušily hospodářskou soutěž, tedy osoby odpovědné za jednání, ohledně kterého lze deklarovat porušení soutěžního zákona. U rozhodnutí sdružení soutěžitelů jsou účastníkem řízení právě zmíněná sdružení s právní subjektivitou, o jejichž rozhodnutí je správní řízení vedeno.

198. Úřad nadto zdůrazňuje, že v daném případě není rozhodováno o právech a povinnostech žádného z členů AJŠ, společnost Skřivánek s.r.o. nevyjímaje. Ručení za úhradu pokuty ukládané AJŠ, která se se prokazatelně dopustila vydání zakázaného rozhodnutí, vzniká pro její členy ze zákona, viz § 22a odst. 3 ZOHS 2017, nikoliv na základě rozhodnutí Úřadu, který volí zákonný postup výpočtu pokuty pro pachatele přestupku. Úřad dále nesouhlasí s tvrzením společnosti Skřivánek s.r.o., že jí je jako třetí osobě upírána možnost docílit vyjmutí z povinnosti ručení za úhradu pokuty AJŠ. Úřad je na základě čl. 14 Směrnice ECN+ povinen přihlídnout ke splnění objektivních podmínek pro vyjmutí z ručení za zaplacení výsledné pokuty, což v daném případě také učinil. Krom žádosti společnosti Skřivánek s.r.o. posoudil tvrzení dalších dvou členů AJŠ, společností Lingua Centrum, s.r.o. a PRESTO – PŘEKLADATELSKÉ CENTRUM s.r.o., kteří byli z této ručitelské povinnosti vyjmuti, jelikož doložili splnění všech předpokladů stanovených citovanou směrnicí.¹⁶⁰ Důvody pro vyjmutí

¹⁶⁰ Viz blíže podkapitola VII.3. Výpočet pokuty pro AJŠ.

z ručení jsou objektivními skutečnostmi, k nimž dochází převážně v době vydání a plnění zakázaného rozhodnutí sdružení soutěžitelů, v žádném případě se nejedná o nějaký nárok soutěžitele uplatnitelný až v řízení před Úřadem ex nunc. Úřad dodává, že společnosti Skřivánek s.r.o. umožňoval nahlížet do spisu vztahujícímu se k tomuto správnímu řízení, aby tato společnost nebyla omezena na svých právech, čehož společnost Skřivánek s.r.o. v každém případě využila.¹⁶¹ Z výše uvedených důvodů Úřad námitkám společnosti Skřivánek s.r.o., které považuje za neopodstatněné, nevyhovuje.

XIII. Závěr Úřadu

199. Ze všech shora podaných důvodů Úřad konstatuje, že bylo prokázáno spáchání přestupku dle ZOHS 2017 spočívajícího v uzavření zakázané dohody narušující hospodářskou soutěž, a tedy v rozporu s § 3 odst. 1 ZOHS 2017, a proto Úřad 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. 5 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

Mgr. Ing. Kamil Nejezchleb, Ph.D.
místopředseda

¹⁶¹ Viz Nahlédnutí do spisového materiálu ze dne 8. 3. a 25. 11. 2021, č. j.: ÚOHS-08383/2021/853/PBe a ÚOHS-39989/2021/853/PBe spisu.

Obdrží:

Za Asociaci jazykových škol, z. s.
Mgr. Ing. Marek Joch, advokát
STRNAD JOCH LOKAJÍČEK advokáti s.r.o.
Jugoslávská 620/29
120 00 Praha 2

Vypraveno dne:

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