UOHSX003FR6T

PŘEDSEDA ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-2732/2011/310/KPo V Brně dne: 28. 2. 2011

V řízení o rozkladech, které proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, č.j. S 67/04-22120/06/620 ze dne 19. 12. 2006 ve věci porušení § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb. o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), v platném znění podali účastníci řízení **a) Wüstenrot-stavební spořitelna a.s.**, se sídlem Praha 5. Janáčkovo nábř. 41, IČ: 47115289, zastoupená JUDr. Martinem Nedelkou, Ph.D., advokátem se sídlem Praha 1, nám. Republiky 1079/1a, **b) Modrá pyramida stavební spořitelna, a.s.** (dříve Všeobecná stavební spořitelna Komerční banky, a.s.) se sídlem Praha 2, Bělehradská 128, IČ: 60192852, zastoupená prof. JUDr. Janem Křížem, CSc., advokátem se sídlem Praha 1, Dlouhá 13, **c) Stavební spořitelna České spořitelny, a.s.**, se sídlem Praha 3 Vinohradská 180/1632, IČ: 60197609, zastoupená JUDr. Hanou Heroldovou, advokátkou se sídlem Praha 1, Jungmannova 24, **d) Raiffeisen stavební spořitelna a.s.**, se sídlem Praha 3, Koněvova 99, IČ: 49241257, zastoupená JUDr. Petrem Wünschem, advokátem se sídlem Praha 2, Italská 27, a **e) Českomoravská stavební spořitelna, a.s.**, se sídlem Praha 10, Vinohradská 169, IČ: 49241397, zastoupená Mgr. Danielem Čekalem, advokátem se sídlem Praha 1, Jungmanova 34, jsem podle § 90 odst. 1 písm. b) a § 152 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění pozdějších předpisů a na základě návrhu rozkladové komise

rozhodl takto:

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, č.j. S67/04-22120/06/620 ze dne 19. 12. 2006 **r u š í m** a věc **v r a c í m** orgánu, který jej vydal, k novému projednání.

ODŮVODNĚNÍ

I. Průběh správního řízení

První prvostupňové rozhodnutí

1. Rozhodnutím č.j. S67/04-4900/04-ORP ze dne 24. 8. 2004 (dále též „**první prvostupňové rozhodnutí**“) vydaným ve správním řízení zahájeném z vlastního podnětu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „**Úřad**“) konstatoval, že účastníci řízení, společnosti HYPO stavební spořitelna, a.s., se sídlem Praha 1, Senovážné náměstí 27, IČ 61858251 (dále též „**Hypo**“), Wüstenrot - stavební spořitelna a.s., se sídlem Praha 5, Janáčkovo nábř. 41, IČ 47115289 (dále též „**Wüstenrot**“), Modrá pyramida stavební spořitelna, a.s. (dříve Všeobecná stavební spořitelna Komerční banky, a.s.) se sídlem Praha 2, Bělehradská 128, IČ 60192852(dále též „**Modrá pyramida**“), Stavební spořitelna České spořitelny, a.s., se sídlem Praha 3, Vinohradská 1632, IČ 60197609 (dále též „**SSČS**“), Raiffeisen stavební spořitelna a.s., se sídlem Praha 3 – Žižkov, Koněvova 99, IČ 492441257 (dále též „**Raiffeisen**“), a Českomoravská stavební spořitelna, a.s., se sídlem Praha 10, Vinohradská 169, IČ 49241397 (dále též „**ČMSS**“), tím, že dne 18. 12. 1997 na jednání Pracovního sdružení stavebních spořitelen společně dohodli obsah a strukturu statistických přehledů předávaných mezi stavebními spořitelnami, uzavřeli zakázanou a neplatnou dohodu o výměně informací, která vedla k narušení hospodské soutěže na trhu stavebního spoření. Tímto jednáním se měli všichni účastníci dopustit v období od 18. 12. 1997 do 30. 6. 2001 porušení zákazu uvedeného v § 3 odst. 1 zákona č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů (dále též „**zákon č. 63/1991 Sb.**“), a v období od 1. 7. 2001 do současnosti, tj. do dne 24. 8. 2004, (společnost Raiffeisen pouze do 20. 7. 2004) porušení zákazu uvedeného v § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), v platném znění (dále též „**zákon**“).

2. Dále správní orgán prvního stupně v prvním prvostupňovém rozhodnutí deklaroval porušení § 3 odst. 1 zákona č. 63/1991 Sb. (od 1. 4. 1999 do 30. 1. 2001) a § 3 odst. 1 zákona (od 1. 7. 2001 do současnosti, tj. do dne 24. 8. 2004) tím, že účastníci řízení nejméně od 1. 4. 1999 jednali ve vzájemné shodě při stanovování poplatků souvisejících se stavebním spořením, a to poplatků za vedení účtů stavebního spoření, popřípadě poplatků za tzv. úrokové zvýhodnění.

3. Za shora specifikovaná porušení zákona byla v souladu s § 22 odst. 2 zákona všem účastníkům řízení uložena pokuta v celkové výši 484.000.0000,- Kč. Jednotlivým společnostem byly prvním prvostupňovým rozhodnutím uloženy následující pokuty:

Hypo	……..	29.000.000,- Kč
Wüstenrot	……..	19.000.000,- Kč
Modrá pyramida	……..	72.000.000,- Kč
SSČS	……..	94.000.000,- Kč
Raiffaisen	……..	42.000.000,- Kč

ČMSS …….. 228.000.000,- Kč.

4. Prvním prvostupňovým rozhodnutím byla současně účastníkům řízení uložena opatření k nápravě dle § 23 odst. 1 zákona ve znění platném ke dni vydání rozhodnutí spočívající v povinnosti zrušit poplatky za tzv. úrokové zvýhodnění, odstranit rozdílné zpoplatnění vedení účtů stavebního spoření a stanovit výši poplatků za vedení účtů stavebního spoření na úroveň předcházející datu 1. 4. 1999.

První rozhodnutí o rozkladech

5. Proti prvnímu prvostupňovému rozhodnutí podali všichni účastníci řízení řádné opravné prostředky, tj. rozklady, o nichž předseda Úřadu rozhodl svým rozhodnutím č.j. R 39-44/2004 ze dne 24. 8. 2005 (dále též „**první rozhodnutí o rozkladech**"). Předseda Úřadu zrušil první prvostupňové rozhodnutí a vrátil věc správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání a rozhodnutí. Dospěl totiž k závěru, že první prvostupňové rozhodnutí trpělo závažnými procesními vadami. Předně správní orgán prvního stupně pochybil, když nevyhověl návrhům účastníků řízení na doplnění dokazování, a to aniž by v odůvodnění rozhodnutí uvedl důvody tohoto svého postupu. Zásada materiální pravdy, jak dovodil předseda Úřadu, vyžadovala doplnění dokazování výslechem svědků za účelem jednoznačného objasnění okolností vzniku dohody o výměně informací. Co se týče deklarace jednání ve vzájemné shodě při stanovování poplatků souvisejících se stavebním spořením, neobsahovalo první prvostupňové rozhodnutí žádný právní ani skutkový rozbor tohoto protisoutěžního jednání. Z tohoto důvodu bylo v tomto bodě shledáno jako rozporné s § 47 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále též „**spr. ř.**"). Část rozhodnutí ukládající pokuty byla pak posouzena jako nepřezkoumatelná v důsledku nedostatečného odůvodnění diferenciace pokut ukládaným jednotlivým účastníkům správního řízení. Ke stejnému závěru dospěl předseda Úřadu, pokud jde o výrokovou část ukládající opatření k nápravě, a to z důvodu formulační neurčitosti a s tím spojené nemožnosti uložené povinnosti vykonat.

Druhé prvostupňové rozhodnutí

6. Správní orgán prvního stupně poté vydal dne 2. 12. 2005 nové rozhodnutí č.j. S 67/04-6460/05-SOHS I (dále též „**druhé prvostupňové rozhodnutí**"), jímž deklaroval, že účastníci řízení porušili v období od 18. 12. 1997 do 30. 6. 2001 zákaz uvedený v § 3 odst. 1 zákona č. 63/1991 Sb. a v období od 1. 7. 2001 do současnosti, tj. do 2. 12. 2005 (soutěžitel Raiffeisen pouze do 20. 7. 2004 a soutěžitel Hypo pouze do 23. 11. 2005) zákaz uvedený v § 3 odst. 1 zákona. Porušení zákona se měli účastníci řízení dopustit tím, že uzavřeli zakázanou, a proto neplatnou dohodu o výměně informací. Plnění této dohody pak vedlo k narušení hospodářské soutěže na trhu stavebního spoření, když dne 18. 12. 1997 na jednání Pracovního sdružení stavebních spořitelen společně dohodli obsah a strukturu statistických přehledů předávaných mezi stavebními spořitelnami.

7. Ve druhé výrokové části druhého prvostupňového rozhodnutí správní orgán prvního stupně shora uvedené jednání účastníků řízení do budoucna zakázal. Ve třetí výrokové části druhého

prvostupňového rozhodnutí byla za porušení § 3 odst. 1 zákona účastníkům řízení uložena pokuta v celkové výši 201.000.000,- Kč. Jednotlivým společnostem byly tímto rozhodnutí uloženy následující pokuty:

Hypo	……..	15.500.000,- Kč
Wüstenrot	……..	15.000.000,- Kč
Modrá pyramida	……..	32.000.000,- Kč
SSČS	……..	38.500.000,- Kč
Raiffeisen	……..	20.000.000,- Kč
ČMSS	……..	80.000.000,- Kč

8. Čtvrtou výrokovou částí druhého prvostupňového rozhodnutí správní orgán prvního stupně zastavil správní řízení vedené ve věci možného porušení § 3 odst. 1 zákona spočívající v uzavření a plnění dohody či jednáním ve vzájemné shodě při stanovování poplatků za služby poskytované klientům v souvislosti se stavebním spořením a ve věci možného porušení § 11 odst. 1 zákona zneužitím společného dominantního postavení zpoplatněním úrokového zvýhodnění a uplatňováním rozdílných podmínek vůči klientům při stanovování poplatků souvisejících s vedením účtů stavebního spoření.

Druhé rozhodnutí o rozkladech

9. Proti druhému provostupňovému rozhodnutí podali všichni účastníci řízení včas řádné opravné prostředky, tj. rozklady, o nichž předseda Úřadu rozhodl svým rozhodnutím č.j. R 18-23/2005 ze dne 18. 8. 2006 (dále též „**druhé rozhodnutí o rozkladech**“). Předseda Úřadu zrušil rovněž druhé prvostupňové rozhodnutí a vrátil věc správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání a rozhodnutí. Dospěl totiž k závěru, že druhé prvostupňové rozhodnutí trpělo závažnými vadami, které nebylo možno odstranit v rozhodnutí o rozkladu. Správní orgán prvního stupně pochybil, když neprovedl ekonomickou analýzu, která by se zabývala existencí protisoutěžního dopadu posuzované dohody o výměně informací, resp. potenciálu takové dohody vést k narušení soutěže ve smyslu § 3 odst. 1 zákona. Předseda Úřadu přistoupil tedy k zajištění tohoto chybějícího pokladu pro rozhodnutí, tj. nechal v rámci druhého řízení o rozkladu doplnit správní spis o Znalecký posudek č. 61-11/2006 vypracovaný Znaleckým ústavem TACOMA Consulting a.s. ze dne 11. 7. 2006 (dále též „**Znalecký posudek**“). Zběžným posouzením znaleckého posudku bylo zajištěno, že závěry v něm obsažené jsou významnou indicií o tom, že výměna informací mezi účastníky řízení měla potenciál narušit soutěž. V tomto ohledu tak dohoda, na níž byla tato výměna informací vystavěna, měla charakter zakázané dohody narušující soutěž ve smyslu § 3 odst. 1 zákona (viz dále). Vlastní provedení shora označeného důkazu, zhodnocení jeho relevance, a to jak samostatně, tak ve vztahu k ostatním podkladům řízení, včetně vypořádání se s početnými námitkami účastníků řízení proti Znaleckému posudku, bylo z důvodů respektování zásady dvojinstančnosti správního řízení ponecháno na správním orgánu prvního stupně. Druhé rozhodnutí o rozkladech se nadto vypořádalo s celou řadou námitek účastníků řízení. Jednalo se zejména o námitky týkající se charakteristiky relevantního trhu jako trhu koncentrovaného, homogenity, resp. heterogenity produktů nabízených účastníky řízení, výkladu § 3 odst. 1 zákona, veřejné dostupnosti informací vyměňovaných účastníky

řízení, časového vymezení jednání účastníků řízení, významu a vlivu zapojení státních orgánů, subjektivní stránky jednání účastníků řízení, zákonnosti způsobu zahájení správního řízení, postupu při sdělování identity vyslýchaných svědků, neprovedení ekonomické analýzy, přípustnosti a způsobu provedení důkazu znaleckým posudkem, zákonnosti postupu při seznamování účastníků s podklady pro rozhodnutí a některých aspektů ukládání pokut v daném případě. Právním názorem uvedeným v druhém rozhodnutí o rozkladech byl správní orgán prvního stupně v souladu s § 59 odst. 3 spr. ř. vázán.

Třetí prvostupňové rozhodnutí

10. Dne 19. 12. 2006 vydal správní orgán prvního stupně třetí prvostupňové rozhodnutí č.j. S 67/04-22120/06/620 (dále též „**třetí prvostupňové rozhodnutí**“), kterým v první výrokové části deklaroval, že účastníci řízení tím, že dne 18. 12. 1997 na jednání Pracovního sdružení stavebních spořitelen společně dohodli systém měsíční výměny statistických přehledů o výsledcích svého podnikání v oblasti stavebního spoření, uzavřeli zakázanou a neplatnou dohodu o výměně informací, která mohla vést k narušení hospodářské soutěže na trhu stavebního spoření – fáze spořící. Tímto jednáním porušili všichni účastníci řízení v období od 18. 12. 1997 do 30. 6. 2001 zákaz uvedený v § 3 odst. 1 zákona č. 63/1991 Sb., a v období od 1. 7. 2001 do počátku měsíce května 2004 zákaz uvedený v § 3 odst. 1 zákona.

11. Ve druhé výrokové části napadeného rozhodnutí bylo účastníkům řízení shora popsané jednání do budoucna zakázáno.

12. Ve třetí výrokové části napadeného rozhodnutí byla účastníkům řízení za porušení § 3 odst. 1 zákona uložena pokuta v celkové výši 55.000.000,- Kč. Jednotlivým společnostem byly napadeným rozhodnutím uloženy následující pokuty:

Hypo	……..	4.600.000,- Kč
Wüstenrot	……..	3.900.000,- Kč
Modrá pyramida	……..	9.000.000,- Kč
SSČS	……..	11.700.000,- Kč
Raiffeisen	……..	5.300.000,- Kč
ČMSS	……..	20.500.000,- Kč

13. Správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí s ohledem na závěry obsažené ve Znaleckém posudku přistoupil ke změně vymezení relevantního trhu. V napadeném rozhodnutí byl jako trh, na kterém mohlo dojít k narušení hospodářské soutěže, vymezen trh stavebního spoření – fáze spořící. Správní orgán prvního stupně v napadeném rozhodnutí dále mj. uvedl., že výměna informací má na trhu stavebního spoření – fáze spořící, který je trhem dlouhodobě stabilizovaným, za následek, že jakákoli změna obchodní politiky kteréhokoli účastníka řízení je téměř okamžitě porovnatelná s vývojem jeho tržního podílu a objemem výše vkladů, cílové částky i úvěrů. Tento stav mohl mít výrazně negativní dopad na soutěž mezi stavebními spořitelnami. Při transparentnosti vnějšího chování všech soutěžitelů na trhu, tj. všech účastníků správního řízení, je totiž „odhalena“ i úspěšnost zvolené

soutěžení taktiky a její vliv na podíl na trhu, počet nových obchodů a tedy naplnění podmínek aplikace § 3 odst. 1 zákona na tuto dohodu.

Třetí rozhodnutí o rozkladech

14. Proti třetímu prvostupňovému rozhodnutí podali všichni účastníci řízení včas řádné opravné prostředky, tj. rozklady, o nichž rozhodl předseda Úřadu rozhodnutím, č.j. R161/2006/01,003,004,008,009,010/2007/01-07777/2007/310 dne 18. 4. 2007 tak, že změnil rozhodnutí úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, č.j. S 67/04-22120/06/620 ze dne 19. 12. 2006 takto:

I. Účastníci řízení, společnosti HYPO stavení spořitelna a.s. se sídlem Praha 1, Senovážné náměstí 27, IČ: 61858251, Wüstenrot-stavební spořitelna a.s., se sídlem Praha 5. Janáčkovo nábř. 41, IČ: 47115289, Modrá pyramida stavební spořitelna, a.s., se sídlem Praha 2, Bělehradská 128, IČ: 60192852, Stavební spořitelna České spořitelny, a.s., se sídlem Praha 3 Vinohradská 180/1632, IČ: 60197609, Raiffeisen stavební spořitelna a.s., se sídlem Praha 3, Koněvova 99, IČ: 49241257, Českomoravská stavební spořitelna, a.s., se sídlem Praha 10, Vinohradská 169, IČ: 49241397, tím, že dne 18. 12. 1997 na jednání Pracovního sdružení stavebních spořitelen společně dohodli komplexní systém vzájemné výměny aktuálních statistických přehledů o výsledcích svého podnikání v oblasti stavebního spoření, které si do 30. 4. 2004 s měsíční periodicitou mezi sebou vyměňovali,
uzavřeli a plnili zakázanou a neplatnou dohodu o výměně informací, která mohla vést k narušení hospodářské soutěže na trhu stavebního spoření – fáze spořící,
čímž v období od 18. 12. 1997 do 30. 6. 2001 porušili zákaz uvedený v § 3 odst. 1 v té době účinného zákona č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů, a v období od 1. 7. 2001 do 30. 4. 2004 porušili zákaz uvedený v § 3 odst. 1 zákona.

II. Podle § 7 odst. 1 zákona se účastníkům řízení, HYPO stavební spořitelna a.s., se sídlem Praha 1, Senovážné náměstí 27, IČ: 61858251, Wüstenrot-stavební spořitelna a.s., se sídlem Praha 5. Janáčkovo nábř. 41, IČ: 47115289, Modrá pyramida stavební spořitelna, a.s., se sídlem Praha 2, Bělehradská 128, IČ: 60192852, Stavební spořitelna České spořitelny, a.s., se sídlem Praha 3 Vinohradská 180/1632, IČ: 60197609, Raiffeisen stavební spořitelna a.s., se sídlem Praha 3, Koněvova 99, IČ: 49241257, Českomoravská stavební spořitelna, a.s., se sídlem Praha 10, Vinohradská 169, IČ: 49241397, plnění dohody specifikované v bodě I. výroku tohoto rozhodnutí do budoucna **zakazuje**.

III. Za porušení § 3 odst. 1 zákona podle bodu I. výroku tohoto rozhodnutí se účastníkům řízení dle § 22 odst. 2 zákona **ukládá pokuta**, a to:

- účastníkovi řízení: HYPO stavební spořitelna a.s., se sídlem Praha 1, Senovážné náměstí 27, IČ 61858251, pokuta ve výši 4.600.000,- Kč (slovy čtyři miliony šest set tisíc korun českých),
- účastníkovi řízení: Wüstenrot – stavební spořitelna a.s., se sídlem praha 5 Janáčkovo nábř. 41, IČ 47115289, pokuta ve výši 3.900.000,- Kč (slovy tři miliony devět set tisíc korun českých),
- účastníkovi řízení: Modrá pyramida stavební spořitelna, a.s., se sídlem Praha 2, Bělehradská 128, IČ 60192852, pokuta ve výši 9.000.000,- Kč (slovy devět milionů korun českých),

- účastníkovi řízení: Stavební spořitelna České spořitelny, a.s., se sídlem Praha 3 Vinohradská 1632, IČ 60197609, pokuta ve výši 11.700.000,- Kč (slovy jedenáct milionů sedm set tisíc korun českých),
- účastníkovi řízení: Raiffeisen stavební spořitelna a.s., se sídlem Praha 3, Koněvova 99, IČ 49241257, pokuta ve výši 5.300.000,- Kč (slovy pět milionů tři sta tisíc korun českých), a
- účastníkovi řízení: Českomoravská stavební spořitelna, a.s., se sídlem Prha 10, vinohradská 169, IČ 49241397, pokuta ve výši 20.500.000,- Kč (slovy dvacet milionů pět set tisíc korun českých.)

Pokuta je splatná do 90 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže u České národní banky Brno, číslo účtu 3754-24825-621/0710, konstantní symbol 1148, jako variabilní symbol se uvede kmenová část daňového identifikačního čísla účastníka řízení.

15. Předseda Úřadu dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je možné věcně potvrdit, bylo však třeba provést změny první výrokové části napadeného rozhodnutí, které by spočívaly zejména v upřesnění, resp. podrobnější specifikaci jednání účastníků řízení, jež je shledáno jako protisoutěžní, aby nemohlo dojít k jeho napadení z důvodů neurčitosti.

II. Průběh řízení před správními soudy

Rozsudek Krajského soudu v Brně, č.j. 62 Ca 15/2007-519 ze dne 8. 1. 2008

16. Rozhodnutí předsedy Úřadu, č.j. R 161/2006/01,003,004,008,009,010/2007/01-07777/2007/310 ze dne 18. 4. 2007 napadli všichni účastníci žalobami u Krajského soudu v Brně. Krajský soud vydal dne 8. 1. 2008 rozsudek, č.j. 62 Ca 15/2007, kterým rozhodnutí předsedy Úřadu, č.j. R 161/2006/01,003,004,008,009,010/2007/01-07777/2007/310 ze dne 18. 4. 2007 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

17. Krajský soud neshledal důvodnými žalobní body směřující do procesních pochybení správních orgánů, týkající se nesprávného vymezení rozsahu správního řízení nekompletnosti správního spisu, která měla spočívat v chybějícím rozhodnutí o ustanovení znalce či podnětu, na jehož základě Úřad zahájil správní řízení, a neseznámení účastníků s podklady rozhodnutí.

18. Z pohledu hmotného soutěžního práva se pak krajský soud ztotožnil s vymezením relevantního trhu tak, jak jej Úřad provedl, jakož i s uvedenými důvody pro toto vymezení. Konstatoval, že se předseda Úřadu kvalifikovaně zabýval jednotlivým zbožím, které by přicházelo v úvahu coby zboží shodné nebo vzájemně zastupitelné, a činil tak z pohledu konečného spotřebitele – potenciálního účastníka stavebního spoření. Krajský soud rovněž shledal správnými odlišení spořící fáze stavebního spoření jak od jiných forem spoření, tak od úvěrové fáze stavebního spoření.

19. Krajský soud dále ve shodě s předsedou Úřadu ve třetím druhostupňovém rozhodnutí konstatoval, že informace o tržní úspěšnosti jednotlivých žalobců, jež se průběžně objevovaly ve veřejných sdělovacích prostředcích, nebyly obsahově srovnatelné s informacemi, které si

mezi sebou vyměňovali účastníci řízení a které tak ve svém souhrnu byly z jiných informačních zdrojů ve srovnatelné kvalitě nezjistitelné.

20. Krajský soud však konstatoval, že tato skutečnost sama o sobě k závěru o protisoutěžním jednání účastníků řízení nepostačuje, a to ani v kumulaci s tím, že předmětné statistické přehledy odkrývaly pozice jednotlivých žalobců na trhu a úspěšnost jejich podnikání, a umožňovaly tak s vysokým stupněm informačního komfortu vzájemné srovnávání pozic a úspěšnosti účastníků řízení.

21. Dále se soud zabýval výkladem § 3 odst. 1 zákona, konstatoval, že „kartelová dohoda“ v širším smyslu je deliktem ohrožovacím, který je dokonán již tehdy, pokud je hospodářská soutěž v důsledku konsenzuálního jednání ohrožena. Taková dohoda musí vždy splňovat materiální podmínku jejího protisoutěžního charakteru. Potencialitu narušení hospodářské soutěže je přitom zapotřebí interpretovat tak, že dohoda je zakázaná tehdy, pokud se vyznačuje takovými znaky mířícími na způsobení negativního efektu na trhu, které snesou „kritérium dostatečnosti“ či „podstatnosti“ a z pohledu způsobení protisoutěžního efektu též „reálnosti“. Odkázal též na článek 81 Smlouvy o založení Evropského společenství (dále též „**SES**“). Konstatoval, že pokud není prokázáno faktické narušení hospodářské soutěže, je třeba možnost takového narušení dovozovat z cíle, k němuž takový konsenzus podle okolností jeho vzniku a realizace směřuje. Tedy prokázat protisoutěžní cíl dohody, byť nikterak přímo ani nepřímo vyjádřený, přesto reálný.

22. Soud odmítl absolutizaci výkladu jazykového, jenž by znamenal, že právní úprava § 3 odst. 1 zákona by byla v jakémkoliv ohledu přísnější, než úprava obsažená v čl. 81 SES. Podmínku alespoň potenciálního narušení hospodářské soutěže je dle názoru soudu třeba pokládat za splněnou, pokud dohoda vede alespoň ke snížení stupně nejistoty ohledně budoucího chování soutěžitelů na trhu. Za protisoutěžní označil soud toliko takovou formu koordinace soutěžního chování, která do budoucna vede k vytvoření deformovaných soutěžních podmínek na trhu proto, že jednotliví účastníci trhu neurčují svoji budoucí soutěžní strategii samostatně a vzájemně nezávisle. Soud dospěl k závěru, že Úřad potlačil význam způsobilosti vyměňovaných informací identifikovat budoucí soutěžní chování jiných soutěžitelů. Žádný závěr Úřadu dle názoru soudu nevyvrací předpoklad reálné a otevřené hospodářské soutěže v oblasti stavebního spoření, stejně jako skutečnost, že trh v oblasti stavebního spoření je transparentní. Vyměňované údaje mezi účastníky řízení nevypovídají o tom, jakou konkrétní soutěžní strategií, bylo výsledku podnikání dosaženo a zejména ani o tom, jaká bude další budoucí konkrétní soutěžní strategie jednotlivých účastníků, a zda případně dojde ke změně této strategie. Dále soud uvedl, že u dohod o výměně statistických informací uzavíraných v horizontále nelze předpokládat, že by koordinace budoucího soutěžního chování byla jejich hlavním cílem. Jejich dopad na hospodářskou soutěž musí být podroben důkladnější analýze než by tomu bylo u tzv. tvrdých kartelů. V této věci se však žádná z informací nevztahuje k budoucímu působení jednotlivých žalobců na trhu. Nejde ani o informace přímo odhalující budoucí soutěžní chování, ani o informace obsahující citlivé, agregované a dostatečně historické údaje ohledně obchodní strategie, z níž by bylo možno dovozovat změnu obchodní strategie v budoucnu.

23. Krajský soud shledal žaloby důvodné v těch částech, kde účastníci namítají nenaplnění materiálních znaků zákazu dohody, konkrétně neprokázání způsobilosti dohody identifikovat budoucí obchodní (soutěžní) strategii jednotlivých žalobců a tím neprokázání způsobilosti dohody narušit hospodářskou soutěž na trhu stavebního spoření – v jeho fázi spořící. Proto soud uzavřel, že ve správním řízení nebyla prokázána materiální podmínka narušení hospodářské soutěže podávaná z § 3 odst. 1 zákona (a z § 3 odst. 1 předchozího zákona č. 63/1991 Sb.), tedy alespoň způsobilost dohody o výměně informací narušit hospodářskou soutěž mezi jednotlivými stavebními spořitelnami. Deklarovaná způsobilost dohody narušit hospodářskou soutěž musí být nutně stavěna na úvahách, jež mají reálný základ, jenž lze doložit konkrétními skutečnostmi vyplývající z provedeného dokazování. Závěr o porušení § 3 odst. 1 zákona tak, jak jej Úřad pojal, dle názoru soudu neobstojí. Proto shledal žaloby důvodnými pro nesprávné hmotněprávní posouzení jednání žalobců, tedy pro nezákonnost. Soud tedy podle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „**s.ř.s.**“) zrušil napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 4 s.ř.s. a věc vrátil předsedovi Úřadu k dalšímu řízení. Důvody pro přímé zrušení prvostupňového řízení neshledal, neboť dle jeho názoru lze dosáhnout nápravy ve druhém stupni správního řízení.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu, č.j. 1 Afs 78/2008-721 ze dne 25. 2. 2009

24. Proti rozsudku Krajského soudu podal Úřad kasační stížnost, ve které namítal, že výklad § 3 odst. 1 zákona provedený Krajským soudem v Brně odporuje dosavadní judikatuře a odborné literatuře, podle níž je zákon založen na principu potenciální soutěže, takže na jeho základě lze působit i preventivně, a proto není nutné, aby zákonem zakázaná dohoda k narušení hospodářské soutěže skutečně vedla, nebo aby následek již fakticky nastal. Úřad polemizoval též s možnou aplikací čl. 81 odst. 1 SES. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

25. O této kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem č.j. 1 Afs 78/2008-721 ze dne 25. 2. 2009, kde ve výroku I. rozhodl tak, že v řízení bude na straně žalobce c) HYPO stavební spořitelna a.s., pokračováno s právnickou osobu Raiffeisen stavební spořitelna a.s., se sídlem Koněvova 2747/99, Praha 3, IČ 49241257 (žalobce f). Dále rozhodl, že kasační stížnost se zamítá. V dalších výrocích pak rozhodl o náhradě nákladů řízení.

26. Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou. Provedl výklad § 3 odst. 1 zákona, a pokud jde o pojem potenciality narušení hospodářské soutěže, částečně korigoval závěry krajského soudu. Uvedl, že potencialita narušení hospodářské soutěže se vztahuje jak k protisoutěžnímu cíli dohod, tak k jejich protisoutěžnímu následku. Je zřejmé, že nejen cíl dohody způsobuje její potenciální negativní dopad na hospodářskou soutěž. Zakázané jsou tedy takové dohody, které mají za cíl narušení soutěže (aniž by takového cíle bylo, třeba byť jen částečně, dosaženo), a dohody, které mají nebo mohou mít protisoutěžní následek (a to zásadně bez ohledu na to, zda byl takový následek stranami zamýšlen). Tento výklad postihuje celou šíři možností narušení hospodářské soutěže a nejlépe odpovídá zákonu, který vychází z principu jejího potenciálního narušení.

27. Nejvyšší správní soud přisvědčil však krajskému soudu, pokud při posuzování materiální podmínky protisoutěžního charakteru dohody použil i kriterium dostatečné podstatnosti případného narušení soutěže. Nejvyšší správní soud uzavřel, že ačkoliv předmětná dohoda o výměně informací na jedné straně mohla odpovídat kritériím stanoveným právními předpisy a judikaturou pro naplnění formálních znaků zakázané dohody (jednalo se o výměnu citlivých údajů na stabilizovaném a koncentrovaném trhu s málo účastníky, na bázi měsíční periodicity), na straně druhé správními orgány nebylo dle názoru Nejvyššího správního soudu prokázáno naplnění znaků materiálního, totiž protisoutěžního, charakteru těchto informací (vyměňované údaje, jejichž relevantním výstupem bylo pouze stanovení podílu jednotlivých soutěžitelů na trhu, a změny těchto podílů neměly takovou úroveň podrobnosti, aby jejich vypovídací schopnost mohla snížit úroveň nejistoty ohledně obchodní strategie jednotlivých soutěžitelů na relevantním trhu). V daném případě tak i podle názoru Nejvyššího správního soudu chyběl dostatečný argument, který by prokázal, že výměna předmětných informací mohla narušit fair prostředí trhu stavebního spoření – fáze spořící.

28. Nejvyšší správní soud připomněl svůj rozsudek ze dne 28. 1. 2005, č.j. 2 A 13/2002-424 publikovaný pod č. 563/2005 Sb. Nejvyššího správního soudu: „Role Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže primárně nespočívá ve tvorbě cenové politiky, ani nenahrazuje nefunkční obchodní vztahy, nesupluje ani organizace vystupující na ochranu spotřebitele. Jeho úkolem je zasáhnout ve prospěch funkčního a férového trhu tam, kde je hospodářská soutěž ohrožena. Úřad musí rozpoznat, kdy nedochází k narušení soutěže, byť jsou formální znaky naplněny, kdy není třeba zásahu, neboť jednání se na kvalitě soutěžního prostředí neprojeví. … Jestliže tedy má být ve smyslu § 1 odst. 1 zákona považováno za účel zákona ochrana hospodářské soutěže na trhu proti jejímu narušení, pak za základ třeba považovat zjištění, že k takovému narušení soutěže skutečně mohlo dojít či došlo, a to v materiálním, nikoli, jen formálním smyslu.“

III. Právní nástupnictví

29. Z výpisu z obchodního rejstříku vedeného Městským soudem v Praze, odd. B, vložky 2102 a 2689, bylo zjištěno, že společnost HYPO Stavební spořitelna a.s., se sídlem Praha 1, Senovážné nám. 27, IČ: 6185251, zanikla ke dni 31. 10. 2008 (účastník řízení a), a jejím právním nástupce se k témuž dni stala Raiffeisen stavební spořitelna a.s. se sídlem Praha 3 Koněvova 2747/99, IČ: 29241257, účastník řízení e) v předchozích prvostupňových a druhostupňových rozhodnutích.

IV. Závěr

30. S ohledem na právní názor vyslovený v rozsudku Krajského soudu v Brně, č.j. 62 Ca 15/2007-519 ze dne 8. 1. 2008, jakož i v rozsudku Nejvyššího správního soudu, č.j. 1 Afs 78/2008-721 ze dne 25. 2. 2009 jsem zrušil rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc mu vrátil k dalšímu řízení s tím, že v dalším řízení se soustředí na doplnění dokazování ohledně naplnění materiální stránky deliktu. Po doplnění dokazování buď shledá, že se účastníci řízení deliktu podle § 3 odst. 1 zákona č. 63/1991 Sb., a § 3 odst. 1 zákona nedopustili, pak řízení zastaví, anebo na základě doplněného dokazování vydá nové rozhodnutí ve věci.

31. Takto jsem rozhodl na základě návrhu rozkladové komise ze dne 27. 9. 2009, když jsem na rozdíl od Krajského soudu v Brně neshledal možnost rozhodnout ve věci v druhém stupni a dosáhnout nápravy, jak doporučoval Krajský soud v Brně, aniž by dokazování bylo doplněno.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí se nelze podle § 91 odst. 1 ve spojení s § 152 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, dále odvolat.

Otisk úředního razítka

Ing. Petr Rafaj
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Obdrží:
JUDr. Martin Nedelka, Ph.D., advokát
nám. Republiky 1079/1a
110 00 Praha

prof. JUDr. Jan Kříž, advokát
Advokátní kancelář Kříž a Bělina
Dlouhá 13
110 00 Praha 1

JUDr. Hana Heroldová, advokátka
Advokátní kancelář Kocián Šolc Balaštík
Jungmannova 24
110 00 Praha 1

JUDr. Petr Wünsch, advokát
Advokátní kancelář Vejmelka & Wünsch, v.o.s.
Italská 27
120 00 Praha 2

Mgr. Daniel Čekal
Jungmanova 34
110 00 Praha 1

Vypraveno dne:
viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy