



UOHSX00HQUXW

## ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



# ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-S0137/2022/KD  
Číslo jednací: ÚOHS-23890/2023/853

Brno 26. 6. 2023

**Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-S0137/2022/KD** zahájeném dne 24. 3. 2022 z moci úřední ve smyslu § 78 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, 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 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, **jehož účastníkem je:**

**Komora zubních techniků ČR**, IČO 22832904, se sídlem Ostrovského 253/3, Smíchov, 150 00 Praha, zastoupená na základě plné moci ze dne 6. 4. 2022 Mgr. Tomášem Krutákem, advokátem, Kruták & Partners, advokátní kancelář s.r.o., se sídlem Revoluční 724/7, Staré Město, 110 00 Praha 1,

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

### ROZHODNUTÍ:

Účastník řízení,

**Komora zubních techniků ČR**, IČO 22832904, se sídlem Ostrovského 253/3, Smíchov, 150 00 Praha,

tím, že v období od 7. 3. 2011 do 29. 7. 2022 vydával ceníky stomatologických výrobků, které zveřejňoval na svých internetových stránkách a v magazínu Komory zubních techniků ČR včetně výzev ke zvyšování cen stomatologických výrobků,

**přijal a uplatňoval zakázané a neplatné rozhodnutí sdružení soutěžitelů o cenách**, které mělo za cíl narušení hospodářské soutěže a vedlo k narušení hospodářské soutěže na trhu výroby stomatologických výrobků na území České republiky,

a tím **porušil 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 zákonů č. 417/2021 Sb. a č. 261/2021 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 zákonů č. 417/2021 Sb. a č. 261/2021 Sb., se účastníku řízení Komoře zubních techniků ČR, IČO 22832904, se sídlem Ostrovského 253/3, Smíchov, 150 00 Praha, **plnění zakázaného a neplatného rozhodnutí sdružení soutěžitelů** popsaného ve výroku I. tohoto rozhodnutí **do budoucna zakazuje**.

III.

Dle § 22a odst. 2 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákonů č. 417/2021 Sb. a č. 261/2021 Sb., se účastníku řízení Komoře zubních techniků ČR, IČO 22832904, se sídlem Ostrovského 253/3, Smíchov, 150 00 Praha, za přestupek uvedený ve výroku I. tohoto rozhodnutí **ukládá pokuta ve výši 288 000 Kč** (slovy: dvě stě osmdesát osm tisíc korun českých).

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

IV.

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 zákonů č. 417/2021 Sb. a č. 261/2021 Sb., se účastníku řízení Komoře zubních techniků ČR, IČO 22832904, se sídlem Ostrovského 253/3, Smíchov, 150 00 Praha, ukládá toto **nápravné opatření**:

Informovat nejpozději ve lhůtě do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí všechny členy Komory zubních techniků ČR, IČO 22832904, se sídlem Ostrovského 253/3, Smíchov, 150 00 Praha, o tomto rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a zároveň také o zákazu a neplatnosti příslušného rozhodnutí sdružení soutěžitelů.

O splnění tohoto nápravného opatření je Komora zubních techniků ČR, IČO 22832904, se sídlem Ostrovského 253/3, Smíchov, 150 00 Praha, povinna informovat Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve lhůtě nejpozději do 15 dnů od uplynutí lhůty k jeho splnění.

V.

Dle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a 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 Komoře zubních techniků ČR, IČO 22832904, se sídlem

Ostrovského 253/3, Smíchov, 150 00 Praha, **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 nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

## ODŮVODNĚNÍ

### I. Zahájení a dosavadní průběh správního řízení

1. Dne 24. 3. 2022 zahájil Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „**Úřad**“) s Komorou zubních techniků ČR, IČO 22832904, se sídlem Ostrovského 253/3, Smíchov, 150 00 Praha (dále též „**KZT**“), správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0137/2022/KD (dále též „**správní řízení**“) ve věci možného porušení § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, zakázaným a neplatným rozhodnutím sdružení soutěžitelů.
2. Možné porušení § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, Úřad spatřoval ve vydávání ceníků stomatologických výrobků a jejich zveřejňování na internetových stránkách KZT a v Magazínu Komory zubních techniků ČR včetně výzev ke zvyšování cen stomatologických výrobků. Tato jednání mohla dle Úřadu naplňovat znaky skutkové podstaty zakázaného a neplatného rozhodnutí sdružení soutěžitelů dle § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, jehož cílem nebo výsledkem mohlo být narušení hospodářské soutěže v oblasti stomatologie.
3. Důvodnými indiciemi<sup>1</sup> pro zahájení správního řízení ve věci možného porušení zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, bylo zejména zajištění dokumentu „*Magazín Komory zubních techniků ČR č. 2/2011*“ obsahujícího nákladové ceny stomatologických výrobků, dokumentu „*Ceny stomatologických výrobků podle inflace do roku 2020*“, který obsahuje mj. výzvu adresovanou zubním technikům k pravidelnému navýšení cen stomatologických výrobků, dokumentů „*Fixní náhrady*“, „*Snímací náhrady*“, „*Ortodoncie, rekonstrukční a pooperační náhrady*“ obsahujících nákladové ceny stomatologických výrobků a dalších dokumentů vztahujících se k cenové politice KZT v rámci šetření podnětu týkajícího se možného porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže v dané věci<sup>2</sup>.
4. Účastník řízení vyjádřil svým přípisem ze dne 23. 1. 2023<sup>3</sup> zájem o proceduru narovnání dle Oznámení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 8. listopadu 2013 o proceduře směřující k urychlení průběhu správního řízení využitím institutu žádosti o snížení pokuty dle § 22ba odst. 2 zákona o ochraně hospodářské soutěže (Procedura narovnání).<sup>4</sup> Úřad následně v rámci správního řízení v souladu s Oznámením o narovnání a příslušnými ustanoveními

<sup>1</sup> Viz dokument č. 1 spisu správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0137/2022/KD (dále jen „**spis**“).

<sup>2</sup> Podnět byl šetřen pod spisovou značkou ÚOHS-P0826/2021/KD a následně se stal součástí spisu.

<sup>3</sup> Viz příloha č. 1 dokumentu č. 77 spisu.

<sup>4</sup> Dále jen „**Oznámení o narovnání**“ – dostupné z <https://www.uohs.cz/cs/legislativa/hospodarska-soutez.html>.

zákona proceduru narovnání zahájil.<sup>5</sup> V jejím rámci byly účastníku řízení sděleny základní skutkové okolnosti případu, ze kterých vycházel při kvalifikaci jeho jednání posuzovaného v rámci správního řízení, hlavní důkazy a jejich právní hodnocení.<sup>6</sup> Současně byl účastník řízení seznámen s předpokládanou výší pokuty, kterou mu Úřad hodlá uložit. Následně dne 10. 3. 2023<sup>7</sup> účastník řízení vyjádřil zájem v proceduře narovnání pokračovat.

5. V rámci procedury narovnání Úřad vydal dne 29. 5. 2023 stručné sdělení výhrad, ve kterém účastníku řízení sdělil základní skutkové okolnosti případu, jejich právní hodnocení, odkázal na důkazy obsažené ve spise a informoval o předpokládané výši pokuty.<sup>8</sup>
6. Úřad umožnil účastníku řízení seznámit se s podklady rozhodnutí a stanovil mu lhůtu pro vyjádření se k těmto podkladům a k zaslání návrhu na doplnění dokazování.<sup>9</sup>
7. Úřad obdržel od účastníka řízení závěrečnou žádost o snížení pokuty ve smyslu § 22ba odst. 2 ve spojení s § 22ba odst. 6 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů.<sup>10</sup> Vzhledem ke splnění všech podmínek Úřad vydává v rámci procedury narovnání toto stručné rozhodnutí.

## II. Charakteristika účastníka řízení

8. KZT, jakožto dobrovolný spolek svých členů, je právnickou osobou, která vznikla 8. 10. 2009<sup>11</sup>, od 1. 1. 2014 je spolkem ve smyslu § 214 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.<sup>12</sup>
9. KZT je nezávislým spolkem zubních techniků, asistentů zubních techniků a studentů zubotechnických oborů<sup>13</sup>. Členem KZT se může stát zubní technik, asistent zubního technika či student zubotechnického oboru, pokud se jedná o svéprávnou fyzickou osobu, která dosáhla věku 18 let, souhlasí se stanovami, písemně zažádá o členství a zaplatí členský příspěvek ve stanovené výši.<sup>14</sup>
10. KZT zejména podporuje oprávněné profesní zájmy svých členů, vyjadřuje se k legislativním návrhům týkajícím se oboru a k podmínkám podnikání v oboru a výkonu profese. Dále mimo jiné zprostředkovává výměnu informací podporujících zvyšování odbornosti členů a rozvoj oboru, vyjadřuje se k odborným otázkám, jež se staly z jakéhokoliv důvodu spornými mezi stomatologickými laboratořemi a třetím subjektem.<sup>15</sup> Orgány KZT jsou sněm členů komory, rada komory, prezident, viceprezident, revizní komise komory a další orgány komory.<sup>16</sup>

<sup>5</sup> Viz dokument č. 117 spisu.

<sup>6</sup> Viz dokument č. 118 spisu.

<sup>7</sup> Viz dokument č. 119 spisu.

<sup>8</sup> Viz dokument č. 123 spisu.

<sup>9</sup> Viz dokument č. 124 spisu.

<sup>10</sup> Viz dokument č. 125 spisu.

<sup>11</sup> Viz příloha č. 2 dokumentu č. 122 spisu.

<sup>12</sup> KZT je zapsána do spolkového rejstříku vedeného u Městského soudu v Praze pod sp. zn. L 20708, viz příloha č. 2 dokumentu č. 122 spisu.

<sup>13</sup> Čl. I odst. 5 stanov KZT (dále jen „stanovy“), viz příloha č. 1 dokumentu č. 122 spisu.

<sup>14</sup> Čl. IV odst. 1 stanov, viz příloha č. 1 dokumentu č. 122 spisu.

<sup>15</sup> Článek II stanov, viz příloha č. 1 dokumentu č. 122 spisu.

<sup>16</sup> Článek VII stanov, viz příloha č. 1 dokumentu č. 122 spisu.

11. KZT nemá status profesní komory zřizované zvláštním předpisem veřejného práva a podmínkou pro provádění činností zubních techniků není povinné členství v KZT.
12. Členství v KZT zaniká vystoupením člena, vyloučením člena v případě opakovaného nedodržení členských povinností, popřípadě opakovaného jednání v rozporu s Etickým kodexem, úmrtím člena či ztrátou nebo omezením způsobilosti k právnímu jednání.<sup>17</sup>

### III. Zjištěné skutečnosti

#### III.1 Seznam nákladových cen stomatologických výrobků

13. Na internetových stránkách KZT Úřad zajistil dne 7. 1. 2022 magazín KZT č. 1/2011<sup>18</sup> (s datem distribuce 7. 3. 2011), ve kterém je v článku prezidentky KZT „*Scifi- nebo realita?*“ zmíněn bod programového prohlášení KZT (cit.): „*Komora bude usilovat o napravení pokřivených ekonomických poměrů v oboru tak, aby se celoplošně dodržovaly minimální ceny, které zaručí zubním technikům příjem alespoň celostátního průměru mzdy za osm hodin práce. K dosažení tohoto cíle budou vydány průměrné kalkulované ceny, a nové mzdové ohodnocení zaměstnanců.*“ Zároveň byly v daném článku zveřejněny ceny jednotlivých stomatologických výrobků dle kódů vypočtené jako počet minut vynásobený minutovým nákladem ve výši 6,90 Kč, který byl stanoven KZT na základě průzkumu provedeného ve spolupráci s Českou stomatologickou akademií při zohlednění „*holých nákladů...potřebných k provozu laboratoře...*“. Dále je v článku uvedeno, že částky uvedené v tabulkách jsou nereálně vysoké při porovnání s ceníky zubních techniků, což je způsobeno i počtem minut, které budou ze strany KZT revidovány. V závěru článku zazněla výzva (cit.): „*Budme jednotní. Jestliže nám komora předloží nezvratitelná fakta – vypočtenou cenu, která se nesmí podkročit, protože její podkročení by znamenalo, že již nemůže být zaručena kvalita výrobků, nemůže být zaručena spravedlivá odměna za práci, potom ji dodržte. Změňte své ceníky tak, abyste účtovali nejméně tolik, kolik bude řečeno.*“
14. Následně byl v magazínu KZT č. 2/2011<sup>19</sup> zveřejněn článek prezidentky KZT „*Nákladové ceny aneb – jsou reálné ceny reálné?*“, ve kterém prezidentka KZT informovala o prvním *Stomatologickém ekonomickém fóru*<sup>20</sup>, které proběhlo v Praze dne 6. 5. 2011 a *mimo jiné definovalo „nákladové ceny“* stomatologických výrobků. Článek obsahuje tabulku *Seznam nákladových cen stomatologických výrobků*<sup>21</sup> s již revidovanými počty minut (u většiny výrobků došlo ke snížení počtu minut) a minutovým základem ve výši 7,90 Kč<sup>22</sup>. Podklady pro

<sup>17</sup> Čl. VI stanov, viz příloha č. 1 dokumentu č. 122 spisu.

<sup>18</sup> Viz příloha č. 23 dokumentu č. 1 spisu.

<sup>19</sup> Viz příloha č. 25 dokumentu č. 1 spisu.

<sup>20</sup> Fóra se zúčastnilo na 280 účastníků z řad odborné veřejnosti, a to jak stomatologů, tak i zubních techniků. Mezi prezentujícími byla mimo jiné také prezidentka KZT Alexandra Seidlová, jejíž příspěvek se týkal špatné ekonomické situace v oboru protetické výroby.

<sup>21</sup> Rozsah uvedených stomatologických výrobků je širší oproti přehledům v magazínu č. 1/2011, jednalo se o tyto skupiny výrobků: samostatné výrobní fáze, rekonstrukce korunky, korunkové náhrady, fixní můstky – pilířové konstrukce, spojení pilířových konstrukcí, attachmenty, adhesivní náhrady, provizorní fixní náhrady a opravy fixních náhrad, částečně snímatelné náhrady, tělo náhrady – základní cena, prvky částečných snímatelných náhrad, celkové náhrady, opravy snímacích náhrad, ortodontie, ortodontie „I“ kódy.

<sup>22</sup> V témže čísle magazínu KZT je zveřejněn článek „*Stomatologické ekonomické fórum 2011*“, ve kterém je mimo jiné uvedeno, že by minuta práce zubního technika měla stát 10,50 Kč, nejméně však 8 Kč.

výpočet cen (jak je v článku uvedeno) byly získány ze dvou statistických šetření, která proběhla v roce 2007 a 2010.

15. K seznamu nákladových cen uveřejněných v magazínu č. 2/2011 KZT uvedla<sup>23</sup>, že byl vytvořen KZT ve spolupráci s Českou stomatologickou akademií. Účelem vzniku tohoto seznamu bylo otevření odborné diskuse, která měla vést k narovnání historicky vzniklé tržní deformace, která nastala poté, co došlo ke změně rámce číselníku Všeobecné zdravotní pojišťovny, který obsahoval od počátku devadesátých let až do roku 1997 všeobecně respektované doporučené ceny stomatologických výrobků a rozdělení úhrady mezi zubního technika a lékaře zohledňující náklady a odpovídající zisk. Po roce 1997 došlo ke změně tohoto režimu a v rámci číselníku Všeobecné zdravotní pojišťovny zůstala zachována pouze celková úhrada za stomatologické výrobky.

### III.2 PUZZLE Metodika pro strukturovaný výpočet cen snímatelných náhrad a ortodontických deskových aparátů<sup>24</sup>

16. KZT v roce 2011 vydala publikaci „*PUZZLE Metodika pro strukturovaný výpočet cen snímatelných náhrad a ortodontických deskových aparátů*“<sup>25</sup>, která obsahuje podrobný postup výpočtu základní ceny stomatologických výrobků včetně rozpisu dalších přičitatelných komponentů částečně snímatelných náhrad s litými kotevními prvky, skeletů a ortodontických snímatelných deskových aparátů. Zároveň obsahuje postup výpočtu základní ceny tzv. mezerníků a oprav daných stomatologických výrobků.<sup>26</sup> PUZZLE obsahují celkovou minutovou dotaci nutnou ke zhotovení jednotlivých výrobků a jejich jednotlivých komponentů s minutovým základem ve výši 7,90 Kč a s náklady na mzdy ve výši 2 Kč na minutu.
17. K této publikaci KZT uvedla<sup>27</sup>, že metodika pouze rozkládá výrobu stomatologického výrobku na jednotlivé kroky, na které aplikuje jednoduchý vzorec pro výpočet ceny. Do tohoto vzorce jsou vkládány průměrné ceny. Tato metodika je pouze prostředkem finančního vzdělávání, přičemž nijak nezasahuje do ekonomických úvah a chování soutěžitelů, a to proto, že relevantní údaje (náklady, čas apod.) si do výpočtového vzorce musí každý soutěžitel dosadit sám, každý soutěžitel může i vzorec upravit nebo užít zcela jiný.

### III.3 Výhody členství KZT – informace z oblasti cenové politiky

18. KZT ve svém magazínu inzerovala<sup>28</sup> výhody členství v KZT, mezi které patří také (cit.): „*informace z oblasti cenové politiky (strukturovaný ceník, průměrné ceny, nové minutové tarify, nové mzdové tarify)*“. Ve svém vyjádření KZT<sup>29</sup> k tomu uvedla, že členům KZT jsou poskytovány informace dostupné na internetových stránkách KZT, a to: průměrné ceny a minutové tarify umístěné v sekci cenová politika (jedná se o zjištěné průměrné ceny stomatologických výrobků, výsledky šetření z roku 2010 a revidované časy potřebné

<sup>23</sup> Viz přípis KZT ze dne 13. 5. 2022, dokument č. 9 spisu.

<sup>24</sup> Dále též „**Puzzle**“.

<sup>25</sup> Publikace byla nabízena ke koupi např. v magazínu KZT č. 3/2011, viz příloha č. 28 dokumentu č. 1 spisu.

<sup>26</sup> Viz příloha č. 1 dokumentu č. 10 spisu.

<sup>27</sup> Viz přípis KZT ze dne 13. 5. 2022, dokument č. 9 spisu.

<sup>28</sup> Konkrétně se jedná o magazíny KZT č. 1/2011, 2/2011, 3/2011, 2/2014, 1/2015, viz přílohy č. 23, 25, 28, 26, 24 dokumentu č. 1 spisu.

<sup>29</sup> Viz přípis KZT ze dne 13. 5. 2022, dokument č. 9 spisu.

na výrobu)<sup>30</sup>, Puzzle a právní předpisy v odměňování. KZT sděluje svým členům pouze průměrné hodnoty v oboru na základě výzkumu z roku 2010 navýšené o v ekonomice známé a zveřejněné údaje (např. míra inflace) a poskytuje jim zjednodušení v podobě aplikace průměrných hodnot na tento vzorec.

#### III.4 Dokumenty v sekci Cenová politika

19. Na internetových stránkách KZT v sekci Cenová politika Úřad dne 7. 1. 2022 rovněž zajistil dokument „*Ceny stomatologických výrobků podle inflace do roku 2020*“<sup>31</sup>, ve kterém je uvedeno (cit.): „*Dle rozhodnutí rady KZT vám předkládáme přehled cen našich výrobků, které vznikly pravidelným navýšením o inflační procento, což je ten nejmírnější ukazatel...Přehled je udělán od roku 1997...Tyto ceny bychom měli považovat za „nepodkročitelné“, jinými slovy „minimální“...Vyzýváme proto všechny, aby svoje ceny pravidelně, nejlépe 2x do roka navýšili o cca 5 %, aby se tento deficit postupně srovnal. Začněte nejpozději k 1. červenci tohoto roku...“.*
20. Pod tímto dokumentem byly zveřejněny 3 soubory, a to „*ceny výrobků fixní protetiky*“<sup>32</sup>, „*ceny výrobků snímací protetiky*“<sup>33</sup> a „*ceny ortodontických výrobků*“<sup>34</sup> obsahující kódy jednotlivých stomatologických výrobků a jejich ceny v jednotlivých letech od roku 1997 do 2020 (navýšené vždy o inflaci oproti ceně předchozího roku).<sup>35</sup>
21. KZT k těmto dokumentům uvedla, že vznikly v roce 2010, kdy jako základ byla použita poslední „doporučená“ cena v oboru všeobecně známém sazebníku Všeobecné zdravotní pojišťovny z roku 1996 a na kterou byla aplikována inflace. Tyto tabulky vytvořené za účelem zvýšení ekonomické gramotnosti zubních techniků byly, až do jejich vymazání KZT v průběhu správního řízení vedeného Úřadem, zveřejněny pouze na webu KZT.
22. V téže sekci internetových stránek byl zveřejněn také dokument „*Minutáž a nákladové ceny z roku 2011*“<sup>36</sup> (s datem vytvoření 5. 5. 2011) obsahující tabulku s názvem *Ceník protetických výrobků – průměrné reálné ceny, nákladové ceny, horní decil – 2011*. V tabulce jsou uvedeny tyto položky: kód stomatologických výrobků, jejich popis, nová minutáž, cena za přímý materiál u některých výrobků a 3 ceny: Nákladová cena vycházející z minutového základu 7,90 Kč, Průměrná cena vycházející z minutového základu 10,50 Kč a Horních 10 % (decil) při minutovém základu 14,80 Kč.

#### III.5 Další dokumenty na internetových stránkách KZT

23. V období let 2014–2021 se orgány komory prostřednictvím magazínů KZT<sup>37</sup> či příspěvků na internetových stránkách KZT<sup>38</sup> vyjadřovaly k současnému stavu v oblasti cenotvorby zubních techniků, vyzývaly je ke zvyšování cen stomatologických výrobků či opakovaně upozorňovaly

<sup>30</sup> Úřadem bylo zjištěno, že dokumenty: Kalkulačka minutové sazby a Kalkulační vzorec, které byly zveřejněny na internetových stránkách KZT v sekci Cenová politika neobsahují žádné konkrétní ceny.

<sup>31</sup> Viz příloha č. 4 dokumentu č. 1 spisu, dokument formátu .pdf byl dle vlastností vytvořen a upraven dne 3. 4. 2011, viz příloha č. 22 dokumentu č. 1 spisu.

<sup>32</sup> Viz příloha č. 5 dokumentu č. 1 spisu.

<sup>33</sup> Viz příloha č. 6 dokumentu č. 1 spisu.

<sup>34</sup> Viz Příloha č. 3 dokumentu č. 1 spisu.

<sup>35</sup> Všechny 3 dokumenty byly upraveny dne 29. 10. 2021, viz příloha č. 22 dokumentu č. 1 spisu.

<sup>36</sup> Viz příloha č. 12 dokumentu č. 1 spisu.

<sup>37</sup> Viz přílohy č. 26, 27 dokumentu č. 1 spisu.

<sup>38</sup> Viz přílohy č. 7, 9, 11, 17, 21 dokumentu č. 1 spisu.

na jejich neadekvátní výši. Zároveň byly v magazínech KZT zveřejňovány příspěvky, které obsahovaly ceny stomatologických výrobků, ať už v podobě zveřejněných výsledků šetření mezi členy KZT<sup>39</sup>, tak i v podobě zveřejnění vzorce pro výpočet cen spolu s nákladovými cenami stomatologických výrobků.<sup>40</sup>

24. KZT dále zveřejnila na svých internetových stránkách v rámci článku *Aktualizováno: Podrobnější informace k novému sazebníku*<sup>41</sup> s datem 3. 12. 2021 dokumenty „*Fixní náhrady*“<sup>42</sup>, „*Snímací náhrady*“<sup>43</sup>, „*Ortodoncie, rekonstrukční a pooperační náhrady*“<sup>44</sup> obsahující mj. ceny za přímý materiál (pouze u některých výrobců), minuty a nákladovou cenu při využití tarifu 14 Kč/min. V rámci tohoto článku byl zároveň zveřejněn dokument „*Podrobné kalkulace nově definovaných snímatelných náhrad*“ s datem 5. 10. 2021 obsahující u každého stomatologického výrobku počet minut a jeho cenu při 14 Kč/min.<sup>45</sup>
25. Seznamy cen stomatologických výrobků z roku 2021 obsažené v tabulkách v rámci daného článku byly dle KZT<sup>46</sup> vytvořeny z důvodu nutnosti nového označení stomatologických výrobků, neboť začala platit nová příloha č. 4 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, která po 30 letech nově definovala stomatologické výrobky.<sup>47</sup> Ceny stomatologických výrobků, které byly k nově vytvořeným/přiřazeným kódům připojeny, vznikly opět pouze zvýšením původních cen stomatologických výrobků o míru inflace.<sup>48</sup>

### III.6 Dostupnost dokumentů obsahujících ceny stomatologických výrobků uveřejněných na internetových stránkách KZT

26. Přesná data zveřejnění všech výše uvedených dokumentů na internetových stránkách KZT nebylo možné zjistit (Úřad vychází z dat článků, vydání magazínů či vlastností dokumentů). Všechny zmíněné dokumenty byly zajištěny na internetových stránkách KZT (www.komorazt.cz) dne 7. 1. 2022. KZT Úřad ke dni 29. 7. 2022<sup>49</sup> informovala o tom, že odstranila ze svých internetových stránek celou sekci *Cenová politika* včetně veškerého obsahu, veškerá historická vydání magazínu KZT a zápisy z usnesení sněmu KZT, které mohly obsahovat problematická sdělení. KZT dále Úřad informovala, že jiným způsobem uvedené materiály nijak nešíří. Úřad ke dni 12. 8. 2022 ověřil, že všechny výše uvedené dokumenty nebyly na internetových stránkách KZT již dostupné.<sup>50</sup>

### III.7 Vyjádření účastníka řízení k předmětu správního řízení

27. V návaznosti na ústní jednání KZT zaslala Úřadu přípis<sup>51</sup>, ve kterém mimo jiné uvádí, že jí vytýkané jednání nemělo za následek jakékoliv narušení hospodářské soutěže. Ceny

<sup>39</sup> Viz příloha č. 24 dokumentu č. 1 spisu.

<sup>40</sup> Viz příloha č. 27 dokumentu č. 1 spisu.

<sup>41</sup> Viz příloha č. 1 dokumentu č. 1 spisu.

<sup>42</sup> Viz příloha č. 8 dokumentu č. 1 spisu.

<sup>43</sup> Viz příloha č. 16 dokumentu č. 1 spisu.

<sup>44</sup> Viz Příloha č. 13 dokumentu č. 1 spisu.

<sup>45</sup> Viz Příloha č. 14 dokumentu č. 1 spisu.

<sup>46</sup> Viz přípis KZT ze dne 29. 7. 2022, dokument č. 17 spisu.

<sup>47</sup> Viz přípis KZT ze dne 13. 5. 2022, dokument č. 9 spisu.

<sup>48</sup> Viz přípis KZT ze dne 29. 7. 2022, dokument č. 17 spisu.

<sup>49</sup> Tamtéž.

<sup>50</sup> Viz dokument č. 20 spisu.

<sup>51</sup> Viz přípis KZT ze dne 29. 7. 2022, dokument č. 17 spisu.



stomatologických výrobků totiž od roku 2010 v zásadě nestoupily, a to i přes nespornou inflaci a zejména v poslední době prudce rostoucí ceny vstupů (lidská práce, materiály, energie). Klíčovým faktorem pro cenu většiny stomatologických výrobků totiž není trh, ale výše úhrad ze zdravotního pojištění, která cenu pro spotřebitele určuje.

28. KZT dále ve svém vyjádření konstatovala, že v žádném směru nestanovovala nebo nedoporučovala ceny, nevymáhala ani neuplatňovala žádné jednání soutěžitelů. K přístupnosti metodik je nezbytné dodat, že tyto byly dostupné pouze pro členy KZT v uzavřené sekci *Cenová politika* na internetových stránkách a byly tak dostupné pouze pro omezený okruh soutěžitelů, a to až do konce roku 2021, kdy s ohledem na potřebu zveřejnění sazebníků reagujících na změnu právních předpisů byla tato sekce krátkodobě zpřístupněna bez omezení, a to v průběhu roku 2022 až do jejího úplného odstranění.<sup>52</sup>
29. Zároveň KZT uvedla, že její aktivita v oblasti metodik pro výpočet cen vznikla mimo jiné také z důvodu, že v letech 2000 až 2005 probíhaly cenové kontroly Finančního ředitelství, na základě kterých byli zubní technici pokutováni za nedodržení závazného postupu při výpočtu ceny nebo pro absenci cenových kalkulací.<sup>53</sup> Veškeré jí zveřejněné ceny vznikly na základě jediného statistického šetření z r. 2010<sup>54</sup>, přičemž další úpravy cen vznikly pouze následným navýšením o míru inflace.
30. Na základě legislativních změn v roce 1997 (viz výše) se KZT pokoušela řešit předmětné problémy zubních techniků mimo jiné prostřednictvím politické reprezentace, kdy v rámci své iniciativy oslovila jak ombudsmana, tak také opakovaně představitele Ministerstva zdravotnictví, za účelem řešení vzniklých problémů, k jejich nápravě však nedošlo.<sup>55</sup>

### III.8 Vyjádření oslovených členů KZT

31. Oslovením vybraných členů KZT Úřad nezjistil, že by KZT dodržování zveřejněných cen stomatologických výrobků kontrolovala či jejich případné nedodržování sankcionovala. Řada členů KZT o cenících stomatologických výrobků věděla, nicméně bylo zjištěno, že na základě zveřejněných dokumentů obsahujících ceny stomatologických výrobků upravili své prodejní ceny pouze 4 oslovení členové KZT.<sup>56</sup> Významný počet členů KZT uvedl, že v rámci svého vztahu se zubním lékařem nemá možnost nacenit své výrobky dle materiálů zveřejněných na webu KZT, a to ani dle svých reálných kalkulací.

### III.9 Právní úprava

32. Stomatologické výrobky jsou hrazeny ze zdravotního pojištění v rozsahu a za podmínek uvedených v příloze č. 4 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Příloha č. 4 tohoto zákona obsahovala přehled stomatologických výrobků dle kódů (od 1. 1. 2022 již nejsou uvedeny konkrétní kódy jednotlivých výrobků, ale pouze jejich skupiny) a informaci o jejich plné či částečné úhradě (v případě částečné úhrady i její výši). Maximální ceny za plně hrazené

<sup>52</sup> Viz dokument č. 17 spisu.

<sup>53</sup> Pozn.: V tomto období spadaly stomatologické výrobky do režimu věcně usměrňovaných cen dle zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen.

<sup>54</sup> Žádné další šetření v oblasti cen již nebylo provedeno, s výjimkou anonymní ankety z roku 2018, která se ovšem týkala nákladů zubních laboratoří. Viz dokument č. 9 spisu.

<sup>55</sup> Viz dokument č. 17 spisu

<sup>56</sup> Viz dokumenty č. 22–26, 28–79, 81, 83, 85–96, 105–107, 109–113 spisu.

stomatologické výrobky jsou pak stanovovány cenovým rozhodnutím Ministerstva zdravotnictví. Přehledy cen stomatologických výrobků zveřejňované KZT od roku 2011 (viz výše) jdou nad rámec výše uvedených právních předpisů.

#### IV. Vymezení relevantního trhu

33. Relevantním trhem je dle § 2 odst. 2 zákona o ochraně hospodářské soutěže<sup>57</sup> trh zboží<sup>58</sup>, které je z hlediska své charakteristiky, ceny a zamýšleného použití shodné, porovnatelné nebo vzájemně zastupitelné, a to na území, na němž jsou soutěžní podmínky dostatečně homogenní a zřetelně odlišitelné od sousedících území. Relevantní trh se vymezuje z hlediska věcného (výrobního), geografického a časového.<sup>59</sup> Z hlediska času se relevantní trh zkoumá pouze v případě, když v konkrétním okamžiku nebo období jsou soutěžní podmínky výrazně odlišné než v jiných obdobích.
34. V případě cílových dohod jsou nároky na přesnost vymezení relevantního trhu nižší než v případě dohod zakázaných pro svůj protisoutěžní účinek.<sup>60</sup> V případě cílových dohod jeho význam spočívá primárně v uchopení ekonomického a právního kontextu zakázané dohody.
35. Relevantním trhem je v posuzovaném případě trh, na nějž účastník řízení působí prostřednictvím svých členů a který svými rozhodnutími bezprostředně ovlivňuje. Členy KZT jsou zubní technici a jejich asistenti. Zubní technik poskytuje léčebnou a preventivní péči, kdy na základě indikace a návrhu zubního lékaře zhotovuje, upravuje a opravuje všechny druhy stomatologických výrobků, včetně stomatologických protéz a ortodontických pomůcek.<sup>61</sup> Smluvními partnery, tedy odběrateli jejich výrobků, jsou stomatologové (zubní lékaři a ortodontisté).
36. Předmětem daného správního řízení je posouzení jednání účastníka řízení a jeho členů v souvislosti s přijetím a zveřejněním ceníků stomatologických výrobků. Zveřejněné výzvy KZT ke zvýšení cen se pak týkaly stomatologických výrobků obecně. Ceníky KZT obsahovaly všechny typy stomatologických výrobků, a to výrobky fixní protetiky, výrobky snímací protetiky a ortodontické výrobky.
37. Protetické stomatologické výrobky zajišťují rehabilitaci pacienta v případě ztráty jeho vlastních zubů, a to primárně z hlediska funkčního a estetického. Rozdíl mezi typy protetických výrobků pak spočívá v jejich ukotvení, fixní protetické výrobky jsou pevně spojeny s přirozenými zuby pacienta a nelze je snímat<sup>62</sup>, naopak snímatelné protetické výrobky je možné po začlenění do žvýkacího ústrojí opětovně vyjmát<sup>63</sup>. Ortodontické výrobky jsou používány k léčbě

<sup>57</sup> Definice relevantního trhu obsažená v § 2 odst. 2 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), je od doby účinnosti tohoto zákona, tj. od 1. 7. 2001, až dosud beze změn.

<sup>58</sup> Legislativní zkratka „zboží“ je konkretizována v § 1 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže, dle kterého tato zahrnuje zboží a služby.

<sup>59</sup> Srov. též Sdělení Komise o definici relevantního trhu pro účely práva hospodářské soutěže Společenství publikované v Úředním věstníku C 372/5 ze dne 9. 12. 1997.

<sup>60</sup> Srov. rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af75/2010-318 ze dne 23. 2. 2012.

<sup>61</sup> Viz § 16 zákona č. 96/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání způsobilosti k výkonu nelékařských zdravotnických povolání a k výkonu činnosti souvisejících s poskytováním zdravotní péče a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nelékařských zdravotnických povoláních), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>62</sup> Jedná se převážně o různé druhy korunkových náhrad a zubních můstků.

<sup>63</sup> Jedná se převážně o částečné a celkové snímatelné zubní náhrady.

nepravidelností chrupu, tedy nesprávného postavení zubů či čelistí. Z tohoto dělení také plyne rozdíl v preskripčním omezení, kdy užití protetických výrobků indikuje zubní lékař, užití ortodontických výrobků pak ortodontista.

38. Přestože z hlediska charakteristiky, ceny a způsobu použití nelze jednotlivé stomatologické výrobky považovat za vzájemně zastupitelné, Úřad se s ohledem na předmět správního řízení (cílová dohoda) a skutečnost, že se posuzované jednání KZT týkalo všech stomatologických výrobků, podrobnějším členěním těchto výrobků a jejich vzájemnou zastupitelností nezabýval a pro účely daného správního řízení vymezil relevantní trh z věcného hlediska jako trh výroby stomatologických výrobků.
39. Z hlediska geografického vymezení relevantního trhu Úřad ověřil, že výroba stomatologických výrobků probíhá převážně na celém území ČR za homogenních podmínek. Nebylo zjištěno dílčí území, na němž by podmínky soutěže byly zřetelně odlišné. Relevantní trh byl z geografického hlediska vymezen jako území České republiky.
40. Z časového hlediska se jedná o trh trvalý, charakterizovaný pravidelnou a opakovanou činností spočívající ve výrobě stomatologických výrobků.
41. Úřad pro účely tohoto správního řízení vymezil relevantní trh jako **trh výroby stomatologických výrobků na území České republiky**.
42. Členové KZT zaujímají souhrnně cca 20 % na vymezeném relevantním trhu.<sup>64</sup>

## V. Právní posouzení

### V.1 Použité znění právních norem

43. Protiprávnost určitého jednání se posuzuje dle právní normy platné v době spáchání přestupku, není-li pozdější právní úprava pro účastníka řízení příznivější. Pro posouzení, zda by bylo použítí pozdější právní úpravy pro účastníka řízení příznivější, je rozhodujícím kritériem celkový výsledek z hlediska trestnosti, jehož by bylo při aplikaci předpisu platného v době spáchání přestupku či aplikaci pozdější právní úpravy reálně pro účastníka řízení dosaženo. Za dobu spáchání přestupku se pak považuje okamžik jeho dokonání, neboť teprve tehdy je uskutečněno jednání, jež je předmětem právního posouzení. Dle § 8 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**přestupkový zákon**“),<sup>65</sup> 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. Jednání, jímž pachatel udržuje protiprávní stav, závadný z hlediska správního práva, tvoří jeden skutek a jeden přestupek až do okamžiku ukončení deliktního jednání, tj. až do okamžiku

<sup>64</sup> KZT měla ke dni zahájení správního řízení, tj. ke dni 24. 3. 2022, přibližně 577 členů, kteří zaplatili členský příspěvek (viz příloha č. 1 dokumentu č. 9 spisu). Průměrně má KZT cca 650 platících členů (viz dokument č. 9 spisu). Celkový počet subjektů poskytujících služby zubních techniků na území České republiky je centrálně evidován Ústavem zdravotnických informací a statistiky, který uvádí ve svém přehledu o personálních kapacitách a odměňování ve zdravotnictví za rok 2021 počet zubních techniků ve výši 2 687. (<https://www.uzis.cz/res/f/008416/nzis-rep-2022-e04-personalni-kapacity-odmenovani-2021.pdf>).

<sup>65</sup> Přestupkový zákon upravuje podmínky odpovědnosti za přestupek, druhy správních trestů a ochranných opatření a zásady pro jejich ukládání, postup před zahájením řízení o přestupku a postup v řízení o přestupku. Na přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se ode dne nabytí jeho účinnosti hledí jako na přestupky podle tohoto zákona.

odstranění protiprávního stavu.<sup>66</sup> V posuzovaném případě byl Úřad účastníkem řízení informován o odstranění předmětných dokumentů z internetových stránek KZT přípisem ze dne 29. 7. 2022, tento den tedy Úřad považuje za den, kdy došlo k ukončení protiprávního stavu.

44. V době spáchání přestupku byl účinný zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákonů č. 417/2021 Sb. a č. 261/2021 Sb. Od spáchání přestupku až dosud nebyl zákon o ochraně hospodářské soutěže novelizován. Úřad tak při hmotněprávním posuzování deliktního jednání účastníka řízení v daném případě postupuje dle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů (dále též „**zákon**“). Od 1. 7. 2017 je rovněž účinný **přestupkový zákon**, který je třeba při posuzování příznivosti právní úpravy rovněž vzít v úvahu. Přestupkový zákon rovněž nebyl od spáchání přestupku, tedy od ukončení protiprávního stavu, dosud novelizován, tedy i tento bude Úřad aplikovat ve znění pozdějších předpisů.
45. Procesní úprava vztahující se k předmětnému správnímu řízení je roztříštěna do několika zákonů. Z hlediska procesního platí obecná zásada, že nové procesní právo (jeho změny) platí ode dne nabytí účinnosti nové právní úpravy i pro řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti s tím, že právní účinky úkonů, které v řízení nastaly přede dnem nabytí účinnosti, zůstávají zachovány, pokud přechodné ustanovení nestanoví něco jiného.
46. Úřad při vedení správního řízení vychází primárně z procesních ustanovení zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, která představují *lex specialis* k obecné právní úpravě správního řízení. Subsidiárně k zákonu o ochraně hospodářské soutěže se použijí přestupkový zákon a zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, (coby obecný procesní předpis), a to ve znění pozdějších předpisů.

## V.2 Zákonná a judikatorní východiska

47. Jak bylo uvedeno výše v tomto rozhodnutí, protiprávnost jednání účastníka řízení posuzuje Úřad dle aktuálního znění zákona.
48. Ustanovení § 1 zákona upravuje ochranu hospodářské soutěže na trhu výrobků a služeb proti jejímu vyloučení, omezení, jinému narušení nebo ohrožení dohodami soutěžitelů, zneužitím dominantního postavení, spojením soutěžitelů nebo orgány veřejné správy.
49. Soutěžitelem se dle § 2 odst. 1 zákona rozumí fyzické a právnické osoby, jejich sdružení, sdružení těchto sdružení a jiné formy seskupování, a to i v případě, že tato sdružení a seskupení nejsou právními osobami, pokud se účastní hospodářské soutěže nebo ji mohou svou činností ovlivňovat, i když nejsou podnikateli.
50. Nezbytným předpokladem pro možnou deklaraci zakázaného a neplatného rozhodnutí sdružení soutěžitelů je zjištění, zda lze účastníka řízení považovat za soutěžitele, resp. sdružení soutěžitelů ve smyslu § 2 odst. 1 zákona. Sdružením soutěžitelů ve smyslu zákona se rozumí nejrůznější formy seskupování soutěžitelů. Pro tato seskupení je typické, že většinou nevyvíjejí vlastní ekonomickou činnost na trhu nebo trzích, kde působí jejich členové, ale právě tyto

---

<sup>66</sup> Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 as 21/2007-99 ze dne 18. 10. 2006.

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.

51. V tomto smyslu je KZT, jako spolek sdružující právnícké i fyzické osoby, které podnikají v daném oboru a jejichž podnikatelská činnost spočívá ve výrobě (opravě) stomatologických výrobků, typickým sdružením soutěžitelů, na které plně dopadá osobní působnost zákona (viz § 2 odst. 1 zákona), neboť svou činností v nejširším pojetí – schvalováním profesních či vnitřních předpisů upravujících chování členů sdružení nebo vydáváním stanovisek, případně spoluprací se státními orgány, může ovlivňovat hospodářskou soutěž probíhající v horizontální úrovni mezi jeho členy.
52. Dle § 3 odst. 1 zákona jsou dohody mezi soutěžiteli, rozhodnutí jejich sdružení a jednání soutěžitelů ve vzájemné shodě, jejichž cílem nebo výsledkem je narušení hospodářské soutěže, zakázané a neplatné, pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak, nebo pokud Úřad nepovolí prováděcím právním předpisem z tohoto zákazu výjimku. Dohody, jejichž dopad na hospodářskou soutěž je zanedbatelný, nejsou považovány za zakázané. Kritéria zanedbatelného dopadu dohod na hospodářskou soutěž stanoví Oznámení Úřadu o dohodách, jejichž dopad na soutěž je zanedbatelný (dále též „**Oznámení de minimis**“).<sup>67</sup> V případě, že se jedná o zakázanou dohodu s cílem narušit hospodářskou soutěž, negativní dopad na hospodářskou soutěž se presumuje. Rozhodnutí sdružení soutěžitelů v otázkách cenotvorby spadají pod tzv. tvrdá omezení a jako taková je lze považovat za dohody, které mají za cíl narušit hospodářskou soutěž, z tohoto důvodu není možné takové jednání považovat za dohodu se zanedbatelným dopadem na soutěž.
53. Pojem „rozhodnutí sdružení soutěžitelů“, které může ovlivnit hospodářskou soutěž, je v zájmu efektivní aplikace zákona vykládán z hlediska projevu vůle široce; zahrnuje nejen rozhodnutí, dohody, usnesení orgánů sdružení či opatření jeho výkonných orgánů, ale také může jít o stanovy, vnitřní předpisy sdružení apod. Rozhodnutí sdružení soutěžitelů nemusí být vydáno ve formě předvídané interními předpisy sdružení. Na rozhodnutí sdružení soutěžitelů ve smyslu § 3 odst. 1 zákona lze nahlížet jako na formálně či neformálně podchycený projev vůle soutěžitelů učiněný prostřednictvím autority, na kterou sdružení soutěžitelé přenesli oprávnění k jejímu projevu.<sup>68</sup> Není přitom rozhodné, zda takové rozhodnutí sdružení je přímo závazné pro členy sdružení či nikoli. Může jít i o pouhé doporučení (bez ohledu na to, jaký může být jeho přesný právní status či charakter), pokud je lze označit za „věrohodný odraz záměru sdružení (jeho vůle) koordinovat chování svých členů v souladu s podmínkami doporučení.“<sup>69</sup>

<sup>67</sup> Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/legislativa/hospodarska-soutez.html>.

<sup>68</sup> Viz rozsudek Krajského soudu v Brně č.j. 62 Ca 33/2009-50 ze dne 12. 4. 2011.

<sup>69</sup> Srov. věc C-45/85 Verband der Sachversicherer e.V. proti Komisi Evropských společenství, EU:C:1987:34.

54. Pro právní kvalifikaci protisoutěžního rozhodnutí sdružení není rozhodné, zda je výsledkem konsensu všech členů sdružení a rovněž, zda může nepřímo dopadat i na jednání jiných – v daném sdružení „nesdružených“ soutěžitelů na trhu. Rozhodnutí sdružení pak fakticky nahrazuje projev vůle jednotlivých soutěžitelů ve sdružení. Pro jeho protiprávnost z hlediska zákona je rozhodné, zda ovlivňuje, případně je způsobilé ovlivnit,<sup>70</sup> soutěžní chování členů sdružení, v důsledku čehož toto rozhodnutí má nebo může mít dopad na hospodářskou soutěž.
55. Lze tedy shrnout, že k tomu, aby nejrůznější opatření, doporučení či rozhodnutí učiněná v rámci sdružení soutěžitelů naplnila skutkovou podstatu zakázaného rozhodnutí sdružení soutěžitelů ve smyslu zákona, musí být kumulativně splněno několik podmínek. Předně musí jít o úkon sdružení, tzn. ten, kdo za sdružení úkon učinil, musí být orgánem/osobou oprávněnou za sdružení vystupovat, nebo tak alespoň musí být členy sdružení vnímán. Dále musí jít o adresný úkon sdružení směřující k jeho členům (a to i nepřímo, např. prostřednictvím profesního časopisu dodávaného členům, webových stránek sdružení apod.). Ze samotného úkonu pak musí vyplývat (a to alespoň nepřímo) zřetelná snaha o sjednocení soutěžního chování určitého okruhu soutěžitelů, kteří jsou členy sdružení (zejména u doporučujících forem rozhodnutí sdružení soutěžitelů). Pro posouzení toho, zda se jedná o zakázané rozhodnutí sdružení soutěžitelů, je rovněž třeba, aby se jednalo o takový úkon sdružení, který je přímo zaměřený či alespoň nepřímo způsobující dopad na soutěžní chování jednotlivých soutěžitelů, tj. musí jít o takový projev vůle sdružení, který je zaměřený na způsobení určitého předem předvídaného protisoutěžního následku, popř. který je takový následek alespoň objektivně způsobilý přivodit.

### V.3 Právní posouzení jednání účastníka

56. Úřad jednání účastníka řízení kvalifikuje jako trvajícím přestupek, jehož počátek vymezil od 7. 3. 2011, kdy KZT zveřejnila v magazínu KZT jí zpracovaný ceník stomatologických výrobků, které byly označeny jako nákladové, včetně výzvy KZT k dodržování zveřejněných cen stomatologických výrobků. Zveřejněný ceník spolu s výzvou k jeho dodržování byly přijaty orgánem oprávněným za KZT vystupovat, z jejich znění je zřejmé, že jsou určeny členům KZT, vyplývá z nich snaha unifikovat chování členů KZT při stanovování cen za stomatologické výrobky a rovněž byly způsobilé ovlivnit chování členů KZT (po dobu jejich zveřejnění mimo členskou sekci i nečlenů KZT). Magazín KZT obsahující ceník nákladových cen stomatologických výrobků byl zveřejněn přinejmenším v členské sekci internetových stránek KZT do 29. 7. 2022, kdy byl Úřad účastníkem řízení o jeho odstranění informován. Vzhledem k ohrožovací povaze přestupku uvedeného v § 22a odst. 1 písm. b) zákona již samotné vydání ceníku cen stomatologických výrobků nad rámec právních předpisů dne 7. 3. 2011 naplnilo všechny znaky zakázaného rozhodnutí sdružení soutěžitelů.
57. KZT následně vydala a zveřejnila několik ceníků stomatologických výrobků včetně výzev členům KZT k dodržování zveřejněných cen (resp. zvýšení jejich cen). Všechna tato jednání

---

<sup>70</sup> Zákon nevyžaduje, aby zakázaná dohoda k narušení hospodářské soutěže skutečně vedla nebo aby následek fakticky již nastal, postačí, že k narušení mohla vést. To znamená, že uzavření dohody v rozporu s § 3 odst. 1 zákona je přestupkem ohrožovacím, k jehož naplnění postačí ohrožení (tzn. reálné bezprostřední nebezpečí vzniku poruchy) zájmu chráněného zákonem. Potencialita narušení soutěže je přitom vztažena nejen k protisoutěžnímu cíli dohody, ale i jejímu protisoutěžnímu následku. Tato skutečnost byla opakovaně potvrzena judikaturou českých soudů (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 19/2006 ze dne 9. 1. 2007 nebo rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 31 Ca 64/2004 ze dne 31. 5. 2006).

účastníka řízení mající povahu jednotlivých dílčích útoků tvořící ve svém celku trvajících přestupek, neboť jsou nesporně spojena jediným cílem, a to zvýšením cen stomatologických výrobků členů KZT, naplňují výše uvedené znaky zakázaného rozhodnutí sdružení soutěžitelů. Všechny KZT vydané a zveřejněné ceníky obsahují ceny stomatologických výrobků nad rámec právních předpisů. Posuzované ceníky a výzvy byly KZT zveřejněny na jejich internetových stránkách či v magazínech KZT, které byly rovněž dostupné na jejich internetových stránkách, a odstraněny byly až k 29. 7. 2022. Po celou tuto dobu byly k dispozici členům sdružení soutěžitelů a mohly ovlivňovat jejich chování na trhu v parametru ceny. Důvody vzniku ceníků a jejich obsah pak Úřad hodnotí v rámci závažnosti jednání a zohledňuje je při stanovení výše pokuty.

58. Vzhledem k tomu, že se jedná o cílovou dohodu, není potřeba, aby došlo ke skutečnému dopadu na hospodářskou soutěž, dostačující je již potencialita ohrožení hospodářské soutěže, která postačuje k tomu, aby byla naplněna skutková podstata přestupku v § 22a odst. 1 písm. b) zákona. Nicméně Úřad prokázal, že jednání účastníka řízení mělo skutečný, byť malý dopad na hospodářskou soutěž, neboť několik oslovených členů KZT uvedlo, že své ceny upravili na základě ceníků KZT.
59. Odpovědnost za protisoutěžní jednání spočívající v uzavření zakázané dohody narušující soutěž je odpovědností objektivní. Zákon tedy Úřadu neukládá, aby u osob, které hodlá za porušení hmotněprávních ustanovení zákona sankcionovat, zkoumal zavinění.<sup>71</sup>
60. Úřad konstatuje, že s ohledem na skutečnost, že posuzované jednání účastníka řízení představuje cílové narušení hospodářské soutěže, neuplatní se u něj pravidlo *de minimis*, resp. nespadá mezi dohody, jejichž dopad na soutěž je zanedbatelný (jež nejsou považovány za zakázané).<sup>72</sup>
61. Posuzované jednání účastníka řízení taktéž nesplňuje podmínky pro vynětí ze zákazu dohod dle § 3 odst. 4 zákona, účastník řízení ani důkazy pro takové vynětí nepředložil a taktéž nejsou naplněny podmínky pro uplatnění žádné z blokových výjimek přijatých na základě nařízení Evropské komise nebo Rady Evropské unie. V průběhu správního řízení Úřad nezjistil, že by jednání účastníka řízení bylo způsobitelné přímo či nepřímo, skutečně či potenciálně ovlivnit obchod mezi členskými státy Evropské unie, resp. mělo unijní rozměr. V tomto případě proto Úřad neshledal podstatný vliv na obchod mezi členskými státy, tj. z důvodu absence unijního prvku neaplikoval čl. 101 SFEU.

## VI. Odůvodnění výše pokuty

62. Při úvahách o uložení pokuty vyšel Úřad ze znění zákona a přiměřeně z pravidel Postupu při stanovení výše pokut ukládaných za porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže, ve znění účinném od 24. 4. 2018 (dále jen „**Metodika pro ukládání pokut**“).<sup>73</sup> Metodika pro ukládání

<sup>71</sup> Od nabytí účinnosti novely zákona o ochraně hospodářské soutěže provedené zákonem č. 155/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů (ode dne 1. 9. 2009). Předchozí znění zákona o ochraně hospodářské soutěže předpokládalo možnost uložení pokuty či opatření k nápravě za protisoutěžní delikt pouze tehdy, jestliže k porušení zákona docházelo zaviněně, resp. úmyslně nebo z nedbalosti.

<sup>72</sup> Ostatně s ohledem na tržní podíl členů účastníka řízení by se ani práh *de minimis* neuplatnil.

<sup>73</sup> Metodika pro ukládání pokut je dostupná z <https://www.uohs.cz/cs/legislativa/hospodarska-soutez.html>.

pokut neupravuje podrobnosti k ukládání pokut sdružením soutěžitelů, a proto ji lze na daný případ využít pouze z hlediska základních principů přiměřeně s ohledem na okolnosti případu.

63. Stanovení výše pokuty v mezích zákona je věcí správního uvážení Úřadu<sup>74</sup>, které se v konkrétním případě odvíjí od posouzení skutkových okolností. Dle judikatury českých soudů<sup>75</sup> konkrétní forma postihu a jeho výše musí působit natolik silně, aby od podobného jednání odradila i jiné nositele obdobných povinností, jaké svědčí účastníku řízení, zároveň musí být postih dostatečně znatelný v materiální sféře rušitele, aby v něm byla dostatečně obsažena jeho represivní funkce, aniž by ovšem byl pro něj zjevně likvidačním. Uložená pokuta by tak měla plnit jak funkci represivní, tak preventivní.
64. Za porušení § 3 odst. 1 zákona 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.
65. Ukládání trestu je založeno na dvou základních principech – principu zákonnosti trestu a individualizace trestu. Zákonnost je zaručena aplikací zákonných kritérií, jež jsou taxativně vymezena v § 22b odst. 1 zákona (přihlédne se k závažnosti přestupku, a to zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán; dále se přihlédne k jednání právnické osoby nebo orgánu veřejné správy v průběhu řízení před Úřadem a jejich snaze odstranit škodlivé následky přestupku). Při individualizaci trestu je třeba přihlédnout ke všem specifikům konkrétního případu. Při posuzování konkrétní závažnosti přestupku není hlavním kritériem skutková podstata přestupku, nýbrž především intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě.<sup>76</sup>
66. Podle § 22a odst. 2 zákona se za přestupek podle odstavce 1 písm. b) uloží pokuta do 10 000 000 Kč nebo 10 % z čistého obratu dosaženého soutěžitelem za poslední ukončené účetní období, není-li dále stanoveno, že za přestupek podle odstavce 1 písm. b) se pokuta neuloží.<sup>77</sup> Úřad hodnotil jak povahu, tak také závažnost posuzovaného jednání, přičemž zohlednil zejména skutečnost, že jednotliví členové sdružení disponují pouze velmi omezenými možnostmi ke zvýšení cen stomatologických výrobků, což výrazně snižuje míru dopadu na trh (podrobněji viz níže). Pokud jde o charakter KZT jakožto sdružení soutěžitelů, je zjevné, že tržní síla a velikost jednotlivých členů tohoto sdružení není vůči němu v zásadním nepoměru. Členství v KZT je dobrovolné a KZT sdružuje více než 570 členů. KZT rovněž není sdružením s omezeným počtem soutěžitelů, které nemá žádné příjmy, kterými by nemohlo případně uloženou pokutu uhradit. Úřad tak, přestože se typově jedná o velmi závažnou praxi týkající se určení cen, v daném případě hodlá KZT uložit pokutu dle § 22a odst. 2

<sup>74</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 15/2013 ze dne 11. 7. 2013, cit: „Nelze po správních orgánech očekávat přesné zdůvodnění, proč byla uložena pokuta zrovna ve výši 200.000 Kč a nikoliv například ve výši 210.000 Kč. Podstatou správního uvážení je, že s ohledem na pestrost možných situací není možné nastavit žádný univerzální vzorec pro výpočet konkrétní výše pokuty. Pokud by tomu tak bylo, zahrnul by jej bezesporu zákonodárce přímo do zákona. Z hlediska soudního přezkumu je rozhodné, že výše pokuty byla uložena v zákonném rozmezí a řádně zdůvodněna, bylo přihlédnuto ke všem zákonným hlediskům a úvahy žalované se pohybují v mezích správního uvážení.“

<sup>75</sup> Srov. rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Ca 27/2006 ze dne 6. 4. 2007 potvrzený rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 Afs 48/2007 ze dne 26. 4. 2010.

<sup>76</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 1/2012 ze dne 3. 4. 2012.

<sup>77</sup> Případy, kdy se pokuta neuloží, jsou upraveny v § 22 ba odst. 1 písm. a) zákona a týkají se soutěžitelů, kteří splňují stanovené podmínky (využijí tzv. Leniency program).



zákona v rozmezí do 10 000 000 Kč a nevycházet z celkového obratu jejich členů, resp. ukládat pokutu dle § 22a odst. 3.

67. Při stanovení konkrétní výše pokuty Úřad předně vycházel ze zákonem předepsaných kritérií (viz výše), která má v sobě tato pokuta odrážet. Rovněž Úřad zohlednil i další specifika případu, která jsou vzhledem ke svému charakteru pro stanovení výše pokuty relevantní a zároveň zvažuje případné přitěžující nebo polehčující okolnosti.
68. Co se týče závažnosti přestupku, je třeba při určení konkrétní výše pokuty zohlednit jak typovou, tak konkrétní závažnost jednání, jež je předmětem správního řízení. V tomto rozhodnutí Úřad konstatoval, že vydávání a zveřejňování ceníků stomatologických výrobků a vyzývání členů ke zvyšování cen je porušením zákazu stanoveného v § 3 odst. 1 zákona, neboť účastník řízení přijal a uplatňoval zakázané rozhodnutí sdružení soutěžitelů, které mělo za cíl narušení hospodářské soutěže na vymezeném relevantním trhu. Jde o jednání spadající pod zakázané dohody o přímém určování cen, přičemž jde o tzv. cílovou dohodu, u níž se předpokládá, že její dopad není zanedbatelný. S ohledem na typovou závažnost protisoutěžního jednání hodnotí Úřad vydávání a zveřejňování ceníků stomatologických výrobků a vyzývání členů ke zvyšování cen jako velmi závažný přestupek.
69. Pokud jde o posouzení individuální míry závažnosti posuzovaného přestupku, Úřad uvádí, že ve správním řízení byl prokázán skutečný, byť velmi omezený, negativní dopad zakázaného rozhodnutí sdružení soutěžitelů na hospodářskou soutěž na vymezeném relevantním trhu. Nebezpečným ovšem Úřad shledává také potenciální narušení soutěže, k němuž mohlo na základě předmětného rozhodnutí sdružení soutěžitelů dlouhodobě docházet. Individuální závažnost posuzovaného jednání KZT dle Úřadu zvyšuje skutečnost, že členové KZT zaujímají na relevantním trhu významný podíl<sup>78</sup>, a tedy i potenciální dopad z hlediska velikosti jejich tržního podílu není zanedbatelný. Závažnost přestupku zároveň také zvyšuje délka jeho trvání, tedy více než 10 let.
70. Úřad zároveň přihlédl ke skutečnosti, že dodržování ceníků nebylo žádným způsobem ze strany KZT kontrolováno, a tedy ani jejich nedodržení nijak sankcionováno. Dále značná část výše označených dokumentů byla do konce roku 2021 zveřejněna pouze v sekci určené pro členy KZT, potenciální ohrožení soutěže na relevantním trhu tak dosahovalo nižší intenzity, než kdyby byly předmětné dokumenty zveřejněny po celou dobu trvání přestupku neomezeně také i pro nečleny KZT a objednavatele služeb výroby stomatologických výrobků. Úřad rovněž při stanovení výše pokuty přihlédl ke skutečnosti, že existuje silná závislost zubních techniků na zubních lékářích a také k systému stanovování cen stomatologických výrobků, kdy většina zubních techniků není schopná prakticky samostatně stanovovat své ceny či dosáhnout jejich zvýšení.
71. Na základě výše uvedeného stanovil Úřad základní částku pokuty za přestupek vydávání ceníků stomatologických výrobků spolu s výzvami k jejich zvyšování na 400 000 Kč, tj. v úrovni 4 % z maximální hranice pokuty 10 mil. Kč.
72. Úřad dále zohlednil jednání účastníka řízení v průběhu správního řízení a jeho snahu odstranit škodlivé následky přestupku. Jako polehčující okolnost posoudil Úřad skutečnost, že účastník řízení ukončil vytykané jednání a veškeré dokumenty obsahující ceníky stomatologických

---

<sup>78</sup> Členové KZT sdružují zhruba 20 % z celkového počtu zubních techniků působících na území ČR.

výrobků či výzvy ke zvyšování odstranil. Za tyto uvedené skutečnosti Úřad snížil základní částku pokuty o 10 %.

73. Při uplatnění výše uvedených zákonných východisek a základních zásad při ukládání pokut a s ohledem na požadavek zajištění dostatečně účinného prosazování soutěžního práva stanovil Úřad výslednou výši pokuty na 360 000 Kč.
74. Úřad na základě splnění všech podmínek pro narovnání snížil účastníku řízení výslednou částku pokuty o 20 %, tedy na částku 288 000 Kč.
75. Pokutu uloženou ve shora uvedené výši nepovažuje Úřad za likvidační.<sup>79</sup>

#### **VII. Úhrada pokuty**

76. Účastník řízení provede úhradu pokuty **na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj**, číslo účtu **3754-17721621/0710**, jako variabilní symbol uvede své identifikační číslo. Uložená pokuta je splatná do 90 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

#### **VIII. Nápravné opatření**

77. V souladu s § 20 odst. 4 zákona uložil Úřad účastníku řízení nápravné opatření. Účastník řízení je povinen nejpozději ve lhůtě do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí informovat všechny své členy o tomto rozhodnutí Úřadu, a zároveň také o zákazu a neplatnosti příslušného rozhodnutí sdružení soutěžitelů. KZT je povinna Úřadu ve stanovené lhůtě splnění nápravného opatření doložit.
78. Vzhledem k tomu, že účastník řízení odstranil ze svých internetových stránek celou sekci „*Cenová politika*“ včetně veškerého obsahu, veškerá historická vydání magazínu KZT a zápisy z usnesení sněmu KZT, které obsahovaly ceníky stomatologických výrobků a výzvy ke zvyšování cen, a tyto materiály nejsou účastníkem řízení žádným jiným způsobem šířeny, není nutné, aby Úřad uložil v daném správním řízení i nápravné opatření spočívající v odstranění předmětných dokumentů.

#### **IX. Zákaz plnění dohody**

79. V souladu s § 7 odst. 1 zákona uložil Úřad účastníku řízení KZT zákaz plnění rozhodnutí sdružení soutěžitelů popsaného ve výroku I. tohoto rozhodnutí do budoucna.

#### **X. Náklady řízení**

80. Vzhledem k tomu, že Úřad v rámci správního řízení dospěl k závěru, že účastník řízení KZT porušil zákaz stanovený v § 3 odst. 1 zákona, jsou splněny zákonné podmínky dané § 95 odst. 1 přestupkového zákona, v návaznosti na § 79 odst. 5 správního řádu, pro uložení náhrady nákladů správního řízení účastníku řízení. S ohledem na délku a rozsah provedeného dokazování má Úřad za to, že se jednalo o velmi složitý případ, a proto dle § 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, určil paušální částku nákladů řízení, kterou je povinen účastník řízení uhradit, ve výši 3 500 Kč.

---

<sup>79</sup> Viz přílohy č. 6, 7, 8 dokumentu č. 17 spisu.

81. Náklady řízení je účastník řízení povinen uhradit do 15 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Náklady se hradí na účet Úřadu vedený u České národní banky v Brně, číslo účtu **19-24825621/0710**, konstantní symbol 1148, variabilní symbol **2022010137**.

**XI. Závěr Úřadu**

82. Na základě všech shora podaných důvodů Úřad konstatuje, že bylo prokázáno spáchání přestupku dle zákona spočívajícího v uzavření zakázané dohody narušující hospodářskou soutěž, a tedy v rozporu s § 3 odst. 1 zákona, 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 Úřadu

**Obdrží:**

Mgr. Tomáš Kruták  
Kruták & Partners, advokátní kancelář s.r.o.  
Revoluční 724/7  
110 00 Praha 1

**Vypraveno dne**

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