



UOHSX00JMVEU

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-S0212/2023/KD
Číslo jednací: ÚOHS-16542/2024/800

Brno 23. 4. 2024

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 20 odst. 1 písm. a) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-S0212/2023/KD zahájeném dne 19. 4. 2023 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 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, ve věci možného spáchání přestupku stanoveného v § 22a odst. 1 písm. b) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, spočívajícího v uzavření dohody v rozporu s § 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:

Český klub bezpečnostních služeb z.s., IČO 49629344, se sídlem Křovinovo náměstí 109/11, Horní Počernice, 193 00 Praha 9 (dále též „**ČKBS**“), zastoupen na základě plné moci advokátní kanceláří Becker a Poliakoff, s.r.o., IČO 25098039, se sídlem U Prašné brány 1078/1, 110 00 Praha 1 – Staré Město,

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

ROZHODNUTÍ

I.

Účastník řízení,

Český klub bezpečnostních služeb z.s., IČO 49629344, se sídlem Křovinovo náměstí 109/11, Horní Počernice, 193 00 Praha 9,

se uznává vinným ze spáchání

přestupku podle § 22a odst. 1 písm. b) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákonů č. 417/2021 Sb. a č. 261/2021 Sb.,

kterého se jako soutěžitel dopustil tím, že stanovil a v období **od 7. 6. 2017 do 4. 5. 2023** zveřejňoval doporučenou cenu za hodinu fyzické ostrahy majetku a osob na svých internetových stránkách,

čímž přijal a uplatňoval zakázané a neplatné rozhodnutí sdružení soutěžitelů o cenách s cílem narušit hospodářskou soutěž, **a to v rozporu se zákazem stanoveným 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.

II.

Správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0212/2023/KD ve věci možného spáchání přestupku stanoveného v § 22a odst. 1 písm. b) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákonů č. 417/2021 Sb. a č. 261/2021 Sb., spočívajícího v uzavření dohody v rozporu se zákazem stanoveným 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., **se v části týkající se přijetí ustanovení bodu 4.1 Etického kodexu**, podle kterého členové „...nepoužívají metodu srovnávání se s jinými firmami nebo negativního komentování jejich výrobků či služeb...“, v souladu s § 86 odst. 1 písm. c) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, s účastníkem řízení **Český klub bezpečnostních služeb z.s.**, IČO 49629344, se sídlem Křovinovo náměstí 109/11, Horní Počernice, 193 00 Praha 9, **zastavuje**.

III.

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 **Český klub bezpečnostních služeb z.s.**, IČO 49629344, se sídlem Křovinovo náměstí 109/11, Horní Počernice, 193 00 Praha 9, **plnění zakázaného a neplatného rozhodnutí sdružení soutěžitelů** popsaného ve výroku I. tohoto rozhodnutí **do budoucna zakazuje**.

IV.

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 **Český klub bezpečnostních služeb z.s.**, IČO 49629344, se sídlem Křovinovo náměstí 109/11, Horní Počernice, 193 00 Praha 9, 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 180 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

V.

Dle § 20 odst. 4 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákonů č. 417/2021 Sb. a č. 261/2021 Sb., se účastníku řízení **Český klub bezpečnostních služeb z.s.**, IČO 49629344, se sídlem Křovinovo náměstí 109/11, Horní Počernice, 193 00 Praha 9, **ukládá toto opatření k nápravě:**

Informovat nejpozději ve lhůtě do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí všechny členy sdružení soutěžitelů – **Český klub bezpečnostních služeb z.s.**, IČO 49629344, se sídlem Křovinovo náměstí 109/11, Horní Počernice, 193 00 Praha 9, o tomto rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a zároveň také o zákazu a neplatnosti příslušného rozhodnutí sdružení soutěžitelů.

O splnění tohoto opatření k nápravě je sdružení soutěžitelů – **Český klub bezpečnostních služeb z.s.**, IČO 49629344, se sídlem Křovinovo náměstí 109/11, Horní Počernice, 193 00 Praha 9, povinno informovat Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve lhůtě nejpozději do 15 dnů od uplynutí lhůty k jeho splnění.

VI.

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 výtěžku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů, se účastníku řízení **Český klub bezpečnostních služeb z.s.**, IČO 49629344, se sídlem Křovinovo náměstí 109/11, Horní Počernice, 193 00 Praha 9, **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 19. 4. 2023 zahájil Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „**Úřad**“) se sdružením soutěžitelů – **Český klub bezpečnostních služeb z.s.**, IČO 49629344, se sídlem Křovinovo náměstí 109/11, Horní Počernice, 193 00 Praha 9 (dále též „**ČKBS**“), správní řízení sp. zn. S0212/2023/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 zákonů č. 417/2021 Sb. a č. 261/2021 Sb., 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 zákonů č. 417/2021 Sb. a č. 261/2021 Sb., Úřad spatřoval ve stanovení a zveřejňování doporučené ceny za službu

fyzické ostrahy včetně vzorové kalkulace hodinové sazby práce pracovníka ostrahy na internetových stránkách ČKBS a dále ve schválení ustanovení bodu 4.1 Etického kodexu ČKBS, podle kterého členové ČKBS „...nepoužívají metodu srovnávání se s jinými firmami nebo negativního komentování jejich výrobků či služeb...“. 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 zákonů č. 417/2021 Sb. a č. 261/2021 Sb., jejichž cílem nebo výsledkem mohlo být narušení hospodářské soutěže v oblasti poskytování bezpečnostních služeb.

3. Důvodnými indiciemi¹ pro zahájení 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 zákonů č. 417/2021 Sb. a č. 261/2021 Sb., bylo zejména zajištění letáku v elektronické podobě s názvem „Ceny za fyzickou ostrahu v roce 2022“ s uvedením doporučené ceny za fyzickou ostrahu a textu Etického kodexu ČKBS na internetových stránkách ČKBS, v rámci šetření podnětu týkajícího se možného porušení zákona v dané věci.²
4. Účastník řízení vyjádřil svým přípisem ze dne 28. 7. 2023³ 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)⁴. Úřad následně v rámci správního řízení v souladu s Oznámením o narovnání a příslušnými ustanoveními zákona proceduru narovnání zahájil.⁵ V jejím rámci byly účastníkovi řízení sděleny základní skutkové okolnosti případu, ze kterých Úřad vycházel při kvalifikaci jeho jednání posuzovaného v rámci správního řízení, hlavní důkazy a jejich právní hodnocení. Současně byl účastník řízení seznámen s předpokládanou výší pokuty, kterou mu Úřad hodlal uložit. Následně účastník řízení dne 22. 12. 2023 vyjádřil zájem v proceduře narovnání pokračovat.⁶
5. V rámci procedury narovnání Úřad vydal dne 22. 2. 2024 stručné sdělení výhrad, ve kterém účastníkovi řízení sdělil základní skutkové okolnosti případu, jejich právní hodnocení, odkázal na důkazy obsažené ve spise a informoval o předpokládané výši pokuty.⁷
6. Úřad umožnil účastníkovi řízení seznámit se s podklady rozhodnutí a stanovil mu lhůtu pro vyjádření se k těmto podkladům a k zaslání návrhu na doplnění dokazování.⁸
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 zákonů

¹ Viz příloha č. 4 dokumentu č. 1 spisu správního řízení vedeného Úřadem pod sp. zn. ÚOHS-S0212/2023/KD (dále též „spis“).

² Podnět byl šetřen pod spisovou značkou ÚOHS-P0099/2023/KD a následně se stal součástí spisu.

³ Viz dokument č. 14 spisu.

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

⁵ Viz dokument č. 15 spisu.

⁶ Viz dokument č. 25 spisu.

⁷ Viz dokument č. 28 spisu.

⁸ Viz dokument č. 30 spisu.

č. 417/2021 Sb. a č. 261/2021 Sb.⁹ Vzhledem ke splnění všech podmínek Úřad vydává v rámci procedury narovnání toto stručné rozhodnutí.

II. Charakteristika účastníka řízení

8. ČKBS je právnickou osobou, která vznikla dne 7. 2. 1994 dle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů. Od 1. 1. 2014 je spolkem ve smyslu § 214 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**občanský zákoník**“). Do spolkového rejstříku vedeného u Městského soudu v Praze byl ČKBS zapsán dne 1. 1. 2014 pod spisovou značkou L 5759.
9. ČKBS sdružuje fyzické a právnické osoby podnikající v oblasti komerční bezpečnosti.¹⁰ Stanovy ČKBS umožňují mimo řádného členství také členství kolektivní¹¹ a čestné.¹²
10. Účelem ČKBS je, mimo jiné, hájit a zastupovat všechny oprávněné zájmy svých členů uvnitř i navenek.¹³ ČKBS Úřadu sdělila, že její činnost se zaměřuje pouze na poradenství, pedagogickou činnost a semináře (mimo jiné zkoušky odborné způsobilosti), networking, spolupráci se státními orgány na tvorbě nové legislativy, revizi profesních standardů v systému NSK, osvětovou činnost v oblasti dodržování legislativy a souvisejících procesů (min. zákonná mzda, připomínkování zákonů vč. zákona o zadávání veřejných zakázek nebo zákona o soukromé bezpečnostní činnosti).¹⁴
11. Statutárními zástupci ČKBS jsou dle stanov prezident a 1. viceprezident.¹⁵
12. Vrcholným orgánem ČKBS je členská schůze. Nejvyšším výkonným a řídicím orgánem ČKBS je prezidium. Dalšími orgány ČKBS jsou kontrolní a rozhodčí komise.¹⁶
13. ČKBS nemá status profesní komory zřizované zvláštním předpisem veřejného práva a podmínkou pro provádění činností v oblasti fyzické ochrany osob a majetku není povinné členství v ČKBS.
14. Členové ČKBS jsou mimo jiné povinni dodržovat Stanovy spolku a vnitřní pracovní normy.¹⁷
15. Členství v ČKBS zaniká, mimo jiné, zrušením členství pro neplnění členských povinností po marném upozornění nebo pro hrubé porušení Stanov ČKBS či dobrého jména ČKBS.¹⁸

⁹ Viz dokument č. 29 spisu.

¹⁰ Viz čl. IV. stanov ČKBS ze dne 18. 3. 2021 (dále též „**Stanovy**“); příloha č. 3 dokumentu č. 1 spisu.

¹¹ Kolektivním členem může být jak fyzická, tak i právnická osoba či zájmové sdružení, které je držitelem koncese či obdobného oprávnění k výkonu komerční bezpečnosti a podniká v tomto oboru nejen na území ČR. Kolektivní člen má hlas poradní.

¹² Dlouholetí zasloužilí členové, zakládající členové, případně členové, kteří dosáhli důchodového věku a jsou zpravidla dlouholetými funkcionáři klubu nebo se zasloužili jakýmkoli způsobem o činnost ČKBS, nebo o rozvoj komerční bezpečnosti. Členství viz čl. IV. Stanov; příloha č. 3 dokumentu č. 1 spisu.

¹³ Viz čl. II. Stanov; příloha č. 3 dokumentu č. 1 spisu.

¹⁴ Viz dokument č. 11 spisu.

¹⁵ Viz čl. III. Stanov.

¹⁶ Viz čl. V. Stanov.

¹⁷ Viz čl. IV. Stanov

¹⁸ Viz tamtéž.

III. Zjištěné skutečnosti

III.1 Stanovení a zveřejňování doporučené ceny za službu fyzické ostrahy

16. Úřad v rámci šetření podnětu na internetových stránkách ČKBS v rubrice „KE STAŽENÍ“ zajistil dne 6. 3. 2023 uveřejněný leták s názvem „Ceny za fyzickou ostrahu v roce 2022“, u něhož je následující text: „Na ČKBS se obrací řada firem i jednotlivců s dotazy ohledně stanovení správné ceny za ostrahu.“. V letáku je mj. uvedeno: „Doporučená cena za hodinu od 188,- /hod.“.¹⁹
17. Prostřednictvím digitálního archivu Wayback Machine Úřad dále dne 6. 3. 2023 zajistil printscreeny internetových stránek provozovaných ČKBS,²⁰ na kterých byly v letech 2017 až 2021 uveřejněny informace týkající se doporučených cen za službu fyzické ostrahy nebo odkazy na informace o doporučené ceně za službu fyzické ostrahy. Např. na archivované internetové stránce www.ckbs.cz ze dne 12. 9. 2017 je uveden nadpis článku: „Ceny za fyzickou ostrahu 2017“ s datem uveřejnění 7. 6. 2017. Pod zmíněným nadpisem je dále uveden text: „Z důvodu častých dotazů ohledně stanovení správné ceny za ostrahu jsme připravili vzorovou kalkulaci, která popisuje jednotlivé položky, z kterých se výsledná cena skládá. Letáky v tištěné podobě jsou k dispozici v sídle klubu.“. Na archivované internetové stránce www.ckbs.cz ze dne 8. 9. 2018 je uveden nadpis článku: „Ceny za fyzickou ostrahu 2017“ s datem uveřejnění 7. 6. 2017. Pod uvedeným nadpisem je dále uveden text: „Z důvodu častých dotazů ohledně stanovení správné ceny za ostrahu jsme připravili vzorovou kalkulaci, která popisuje jednotlivé položky, z kterých se výsledná cena skládá. Letáky v tištěné podobě jsou k dispozici v sídle klubu. Leták ke stažení: (zde)“.²¹
18. Uvedené dokumenty vydané ČKBS obsahují částku doporučené ceny za hodinu práce fyzické ostrahy pro konkrétní rok. Vedle doporučené ceny je uváděna vzorová kalkulace s jednotlivými položkami, ze kterých se cena skládá, kdy základem ceny jsou mzdové náklady (dle příslušných pracovně právních předpisů) a další položky, jako jsou náklady na zajištění školení, výstroje a vybavení pracovníka nebo režijní náklady a zisk podnikatele. V materiálu ČKBS je uvedena tabulka s výpočtem zprůměrované cenové kalkulace mzdových nákladů na 1 hodinu práce pracovníka ostrahy.
19. Dle vyjádření ČKBS ze dne 16. 6. 2023²² byl leták obsahující doporučenou cenu za fyzickou ostrahu připraven ČKBS, přičemž měl čistě informativní charakter a byl vytvořen pouze jako odraz zákonných podmínek, beze snahy o unifikaci trhu. ČKBS potvrdil, že uvedený leták byl ze strany ČKBS publikován od roku 2017. Důvodem přípravy vzorové kalkulace ceny za fyzickou ostrahu bylo, podle vyjádření ČKBS, reagovat na nekalé praktiky řady podnikatelů působících v oblasti fyzické ostrahy, kteří nabízejí zcela nereálné ceny, jež by terminologií veřejných zakázek bylo možno označit za ceny mimořádně nízké. Uvedeným postupem chtěl ČKBS přiblížit, do jakého tarifního stupně pracovník ostrahy spadá a jaké mzdové náklady na tuto pozici připadají. ČKBS dále uvedl, že aplikaci ceny uvedené v předmětném letáku nikdy nevyžadoval ani nekontroloval a cena za fyzickou ostrahu nebyla a není pro členy ČKBS

¹⁹ Viz příloha č. 4 dokumentu č. 1 spisu.

²⁰ Dostupné na adrese www.ckbs.cz.

²¹ Viz příloha č. 5 dokumentu č. 1 spisu.

²² Viz dokument č. 11 spisu.

závazná. ČKBS dále ve svém vyjádření upřesnil, že cena fyzické ostrahy uvedená v letáku je tvořena dvěma složkami, a to zákonnými mzdovými náklady, které jsou pro všechny soutěžitele stejné, neboť jsou stanoveny relevantními právními předpisy, a variabilními ostatními náklady, jejichž odhad obsažený v kalkulaci byl uvažován spíše v jeho nižší variantě. V návaznosti na veřejně dostupné informace (např. ceny plnění veřejných zakázek) ČKBS dovozuje, že cena uváděná v předmětném letáku není soutěžiteli zohledňována.

20. Přípisem ze dne 4. 5. 2023²³ ČKBS informoval Úřad, že výše zmíněný leták z internetových stránek odstranil. Dále ČKBS upřesnil, že leták nebyl zveřejněn jiným způsobem.
21. Podle vyjádření ČKBS ze dne 10. 10. 2023²⁴ nebyly příslušné letáky a informace v nich obsažené nikde prezentovány jako rozhodnutí sdružení, ceny uvedené v letácích nebyly nikdy prezentovány jako závazné a ČKBS nikdy nekontroloval jejich dodržování. Podle ČKBS nebyla smyslem dříve vydaných letáků snaha o unifikaci cen služeb ostrahy, ale informování o legislativních změnách v oblasti pracovního práva, resp. o jejich finančním dopadu na kalkulaci cen služeb ostrahy. ČKBS dále uvedl, že obdobné výpočty procházejí i tiskem nebo jsou diskutovány v rámci konferencí či materiálů jiných asociací a sdružení. ČKBS upřesnil, že byl k dané aktivitě výslovně vyzván Hospodářskou komorou ČR, a že zveřejněný odhad ostatních nákladů zahrnutých do ceny za fyzickou ostrahu byl výrazně pod odhadem publikovaným například Ministerstvem vnitra v rámci analýz týkajících se bezpečnostních služeb. ČKBS shledává potencialitu možného narušení hospodářské soutěže za vyloučenou s ohledem na skutečnost, že každý z členů ČKBS věděl, že letáky jsou pouze materiálem informativním.
22. Úřad v průběhu správního řízení nezjistil skutečnosti, které by nasvědčovaly tomu, že by ČKBS vyzýval své členy k dodržování doporučené ceny za fyzickou ostrahu nebo že by kontroloval její dodržování, popřípadě, že by ČKBS její nedodržování dokonce sankcionoval.

III.2 Schválení ustanovení bodu 4.1 Etického kodexu ČKBS

23. Na internetových stránkách ČKBS v rubrice „KE STAŽENÍ“ Úřad zjistil dne 6. 3. 2023 dokument „Etický kodex ČKBS“²⁵ přijatý prezidiem ČKBS dne 3. 4. 2007 (dále též „**Etický kodex**“), v němž je v bodu 4.1, mimo jiné, uvedeno:

„Vztahy mezi členskými firmami jsou motivovány příslušností k profesnímu sdružení a z něho vyplývajícími společnými zájmy. V obchodní konkurenci a soutěži platí, že:

(...)

nepoužívají metodu srovnávání se s jinými firmami nebo negativního komentování jejich výrobků či služeb

(...)“.

24. Prostřednictvím digitálního archivu Wayback Machine Úřad dále dne 6. 3. 2023 zjistil printscreen stránky www.ckbs.cz, na které byly nejméně od 23. 1. 2008 uveřejněny informace

²³ Viz dokument č. 7 spisu.

²⁴ Viz dokument 21 spisu.

²⁵ Viz příloha č. 4 dokumentu č. 1 spisu.

o termínu oficiálního spuštění nových webových stránek ČKBS a dále printscreeny stránek, které obsahují text Etického kodexu ze dne 3. 4. 2007.²⁶

25. Dle vyjádření ČKBS ze dne 16. 6. 2023²⁷ nebylo nikdy uvedené ustanovení Etického kodexu jakkoli kontrolováno a jeho případné porušení sankcionováno. Podle ČKBS má Etický kodex za cíl deklarovat dodržování soutěžních pravidel a legislativy. Předmětný článek směřuje proti nekalosoutěžnímu jednání ve smyslu § 2976 občanského zákoníku, kdy jeho základním účelem bylo apelovat na zdržení se zakázané srovnávací reklamy ve smyslu § 2976 odst. 2 písm. g) a násl. občanského zákoníku.
26. Ve vyjádření ze dne 10. 10. 2023²⁸ ČKBS uvedl, že ačkoliv si není vědom, že by takové ustanovení bylo v rozporu s pravidly na ochranu hospodářské soutěže, zahájil kroky k úpravě Etického kodexu tak, aby předmětné ustanovení bylo odstraněno a nevyvolávalo na straně Úřadu možné pochybnosti. V průběhu správního řízení účastník řízení Etický kodex ze svých stránek odstranil.
27. Úřad v průběhu správního řízení nezjistil skutečnosti nasvědčující tomu, že by ČKBS iniciovalo jakoukoliv formu kárného, disciplinárního či obdobného postihu pro nedodržování ustanovení bodu 4.1 Etického kodexu.

IV. Právní posouzení

IV.1. Použité znění právních norem

28. 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 a nálezu Ústavního soudu č. 325/2020 Sb. (dále jen „**přestupkový zákon**“),²⁹ je přestupek, jehož znkem 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 odstranění protiprávního stavu.³⁰ V posuzovaném případě byl Úřad účastníkem řízení informován o odstranění předmětného letáku s doporučenou cenou

²⁶ Viz příloha dokumentu č. 2 spisu.

²⁷ Viz dokument č. 11 spisu.

²⁸ Viz dokument č. 21 spisu.

²⁹ 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.

³⁰ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 as 21/2007-99 ze dne 18. 10. 2006.

z internetových stránek ČKBS přípisem ze dne 4. 5. 2023, tento den tedy Úřad považuje za den ukončení protiprávního jednání.

29. 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 nabyla účinnosti jedna novela zákona o ochraně hospodářské soutěže, a to zákon č. 226/2023 Sb. Od 1. 7. 2017 je účinný **přestupkový zákon**, který je třeba při posuzování příznivosti právní úpravy rovněž vzít v úvahu.
30. Po posouzení veškerých aspektů a výhodnosti znění pozdější novely pro účastníka řízení dospěl Úřad k závěru, že tato není pro účastníka příznivější, a proto Úřad 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 zákonů č. 417/2021 Sb. a č. 261/2021 Sb. (dále též „**zákon**“). Přestupkový zákon nebyl od spáchání přestupku, tedy od ukončení protiprávního stavu, dosud novelizován, tento bude Úřadem aplikován ve znění pozdějších předpisů.
31. Procesní úprava vztahující se k předmětnému správnímu řízení je rozdělena 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.
32. Úřad při vedení správního řízení vychází primárně z procesních ustanovení zákona, která představují lex specialis k obecné právní úpravě správního řízení; Úřad postupuje dle znění zákonů č. 417/2021 Sb. a č. 261/2021 Sb. S ohledem na přechodná ustanovení zákona se procesní pravidla stanovená v novele zákona č. 226/2023 Sb. pro účely tohoto správního řízení neaplikují. 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.

IV.2. Zákonná a judikatorní východiska

33. Jak bylo uvedeno výše v tomto rozhodnutí, protiprávnost obou jednání účastníka řízení posuzuje Úřad dle zákona.
34. 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.
35. 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**“).³¹

³¹ Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/legislativa/hospodarska-soutez.html>.

Určité kartelové dohody mezi podniky samy o sobě a vzhledem k obsahu jejich ustanovení, cílům, ke kterým směřují, jakož i k hospodářskému a právnímu kontextu, do kterého spadají, vykazují dostatečný stupeň škodlivosti pro hospodářskou soutěž, aby tak bylo možné mít za to, že přezkum jejich důsledků není nutný, jelikož některé formy koordinace mezi podniky mohou být považovány ze škodlivé pro řádné fungování normální hospodářské soutěže již ze své povahy.³²

36. Rozhodnutí sdružení spočívající ve vydávání doporučených cen, jestliže z jejich obsahu, cíle, kterého mají dosáhnout, jakož i všech prvků charakterizujících hospodářský a právní kontext, do něhož spadají, vykazují dostatečný stupeň škodlivosti pro hospodářskou soutěž, představují dohody s cílem omezit hospodářskou soutěž. Takovéto cílové dohody o cenách mají totiž zásadně ze své podstaty negativní dopad na hospodářskou soutěž na trhu (jejich negativní dopad se presumuje), neboť mohou vést ke sjednocování cen na trhu a/nebo k vyloučení nejistoty vzájemných konkurentů o jejich cenové strategii. Jakékoli stanovení cenového vzorce, určení jednotlivých složek nákladů či pravidel, co do nákladů započítávat, je považováno za závažné porušení soutěžních pravidel. Téměř vždy má pak takové jednání negativní dopad i na ceny pro konečné spotřebitele zboží nebo služeb.
37. 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 stanovky, 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.³³ Není přitom rozhodné, zda takové rozhodnutí sdružení je přímo závazné pro členy sdružení či nikoliv. 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.*“³⁴
38. Pro právní kvalifikaci protisoutěžního rozhodnutí sdružení není rozhodné, zda je výsledkem konsensu všech členů sdružení a rovněž, zda může nepřímým dopadem 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,³⁵ soutěžní chování členů sdružení, v důsledku čehož toto rozhodnutí má nebo může mít dopad na hospodářskou soutěž.

³² Viz např. rozsudek ze dne 30. 1. 2020, Generics (UK) Ltd a další, C-307/18, EU:C:2020:52, odst. 67, nebo rozsudek ze dne 29. 6. 2023, Super Bock Bebidas SA, C-211/22, EU:C:2023:529, odst. 32.

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

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

³⁵ 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).

39. Lze tedy shrnout, že k tomu, aby nejrůznější opatření, doporučení či rozhodnutí učiněná v rámci sdružení soutěžitelů naplnila skutkovou podstatu zakázaného rozhodnutí sdružení soutěžitelů, které je s odkazem na § 3 odst. 1 zákona zakázané a neplatné, je-li jeho cílem nebo výsledkem narušení hospodářské soutěže, 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 nepřímou, např. prostřednictvím profesního časopisu dodávaného členům, webových stránek sdružení apod.). Ze samotného úkonu pak musí vyplývat (a to alespoň nepřímou) 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 nepřímou způsobující dopad na soutěžní chování jednotlivých soutěžitelů, tj. musí jít o takový projev vůle sdružení, který je zaměřený na způsobení určitého předem předvídaného protisoutěžního následku, popř. který je takový následek alespoň objektivně způsobit.

IV.3 Vymezení soutěžitele

40. Soutěžitelem se dle § 2 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže rozumí fyzické a právnické osoby, jejich sdružení, sdružení těchto sdružení a jiné formy seskupování, a to i v případě, že tato sdružení a seskupení nejsou právnickými osobami, pokud se účastní hospodářské soutěže nebo ji mohou svou činností ovlivňovat, i když nejsou podnikateli.
41. Nezbytným předpokladem pro možnou deklaraci zakázaného a neplatného rozhodnutí sdružení soutěžitelů je zjištění, zda lze účastníka řízení považovat za soutěžitele, resp. sdružení soutěžitelů. Sdružením soutěžitelů ve smyslu zákona o ochraně hospodářské soutěže 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 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 právnickými osobami založenými za účelem podnikatelské činnosti, jejichž činnost však může ovlivnit hospodářskou soutěž na trhu výrobků či služeb.
42. V tomto smyslu je ČKBS jako spolek sdružující právnické i fyzické osoby, které poskytují mj. služby fyzické ostrahy, a tedy podnikají v daném oboru, 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.

43. Podle vyjádření účastníka řízení³⁶ ČKBS sdružuje celkem 69 řádných členů, kteří zaměstnávají cca 2,2 % zaměstnanců se zkouškou odborné způsobilosti „Strážný“ ze všech takto kvalifikovaných osob v České republice.³⁷ V oblasti poskytování bezpečnostních služeb panuje v České republice vysoce konkurenční prostředí s velkým počtem soutěžitelů, kdy v oblasti poskytování komerčních bezpečnostních služeb na základě příslušných živnostenských oprávnění (živnosti „Ostraha majetku a osob“ a „Služby soukromých detektivů“) působí přibližně 10 155 subjektů, které zaměstnávají cca 156 900 osob disponujících zkouškou odborné způsobilosti „Strážný“ pro výkon služeb fyzické ostrahy.³⁸

IV.4 Vymezení relevantního trhu

44. Relevantním trhem je dle § 2 odst. 2 zákona trh zboží³⁹, 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.⁴⁰ 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.
45. V případě cílových dohod jsou nároky na přesnost vymezení relevantního trhu nižší než v případě dohod zakázaných pro svůj protisoutěžní účinek.⁴¹ V případě cílových dohod jeho význam spočívá v primárně v uchopení ekonomického a právního kontextu zakázané dohody.
46. Relevantním trhem je v posuzovaném případě trh, na nějž účastník řízení působí prostřednictvím svých členů a který svými rozhodnutími bezprostředně ovlivňuje. Členové ČKBS provádějí výkon podnikatelské činnosti v oblasti komerčních bezpečnostních služeb, který je na území České republiky upraven zákonem č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ŽZ“). K podnikání v oblasti poskytování bezpečnostních služeb je nutné získat příslušnou koncesi, jedná se o provozování koncesované živnosti.⁴² Podmínky přístupu k výkonu tohoto podnikání jsou dány požadavky vymezenými v příloze ŽZ. Zveřejnění doporučené ceny za hodinu práce fyzické ostrahy se týkalo provádění služeb v rámci předmětu podnikání Ostraha majetku a osob. Provádění služeb fyzické ostrahy majetku a osob představuje ochranu věcí movitých a nemovitých ve vlastnictví nebo správě objednatele a ochranu zdraví a života pracovníků objednatele a ostatních osob přítomných v objektu objednatele. Výkon služby fyzické ostrahy majetku a osob rovněž zahrnuje např. dozor nad instalovanými bezpečnostními prvky technické a režimové ochrany, zajištění informačního servisu zaměstnancům objednatele a návštěvníkům střeženého objektu, zajištění součinnosti se složkami integrovaného

³⁶ Počet členů ČKBS disponujících živnostenským oprávněním pro ostrahu majetku a osob činí podle vyjádření ČKBS 61 subjektů, což ve vztahu k předpokládanému počtu subjektů podnikajících v České republice v této oblasti tvoří podíl ve výši cca 0,6 %.

³⁷ Viz vyjádření účastníka řízení, dokument č. 11 spisu.

³⁸ Viz vyjádření účastníka řízení, dokument č. 11 spisu a příloha č. 2.

³⁹ Legislativní zkratka „zboží“ je konkretizována v § 1 odst. 1 zákona, dle kterého tato zahrnuje zboží a služby.

⁴⁰ Srov. též Sdělení Komise o vymezení relevantního trhu pro účely práva Unie v oblasti hospodářské soutěže publikované v Úředním věstníku C/2023/6789 ze dne 8. 2. 2024.

⁴¹ Srov. rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af75/2010-318 ze dne 23. 2. 2012.

⁴² Jedná se o podnikání na základě koncesí: Ostraha majetku a osob, Poskytování technických služeb k ochraně majetku a osob nebo Služby soukromých detektivů.

záchranného systému apod. Souhrnný podíl členů ČKBS na relevantním trhu pravděpodobně dosahuje jednotek procent.

47. Na základě výše uvedeného vymezil Úřad pro účely daného správního řízení relevantní trh z věcného hlediska jako **trh poskytování služeb fyzické ostrahy majetku a osob**.
48. Z hlediska geografického vymezení relevantního trhu Úřad ověřil, že poskytování služeb fyzické ostrahy majetku a osob probíhá na celém území ČR za homogenních podmínek. Vzhledem k tomu, že ČKBS sdružuje subjekty poskytující uvedené služby na celém území České republiky, byl z geografického hlediska relevantní trh pro účely daného řízení vymezen jako území České republiky.
49. Z časového hlediska se jedná o trh trvalý, charakterizovaný pravidelným, opakovaným poskytováním služeb fyzické ostrahy majetku a osob.
50. Úřad pro účely tohoto správního řízení vymezil relevantní trh jako **trh poskytování služeb fyzické ostrahy majetku a osob na území České republiky**.

IV.5 Právní posouzení jednání soutěžitele spočívajícího ve stanovení a zveřejňování doporučené ceny za službu fyzické ostrahy

51. Úřad jednání ČKBS spočívající ve stanovení a zveřejňování doporučené ceny za hodinu práce fyzické ostrahy majetku a osob kvalifikuje jako trvající přestupek, jehož počátek vymezil datem 7. 6. 2017, kdy byla prokazatelně na internetových stránkách ČKBS zveřejněna doporučená cena za fyzickou ostrahu včetně vzorové kalkulace. Přestupek tak trval v období od 7. 6. 2017 do 4. 5. 2023, kdy ČKBS oznámila odstranění letáku s doporučenou cenou ze svých webových stránek.⁴³ Již samotné přijetí a zveřejnění doporučené ceny za službu fyzické ostrahy majetku a osob naplnilo všechny znaky zakázaného rozhodnutí soutěžitelů. Přijetí a zveřejnění doporučené ceny za službu fyzické ostrahy majetku a osob (publikace předmětných letáků) bylo provedeno ČKBS na jeho oficiálních elektronických stránkách, z jeho znění vyplývá, že je určeno členům ČKBS, bylo způsobilé unifikovat chování nejen členů ČKBS (v tvorbě cen do nabídek na provádění služeb fyzické ostrahy majetku a osob) a bylo objektivně způsobilé takový následek také přivodit, proto jej Úřad považuje v souladu s výše uvedeným za zakázané rozhodnutí sdružení soutěžitelů (ČKBS) ve smyslu § 3 odst. 1 zákona. Již samotné přijetí a zveřejnění doporučené ceny za službu fyzické ostrahy majetku a osob dne 7. 6. 2017 naplnilo všechny znaky zakázaného rozhodnutí soutěžitelů, a to přesto, že zveřejněná doporučená cena nebyla ze strany sdružení kontrolována či vynucována, což Úřad nezjistil. Přijetí a zveřejnění doporučené ceny mohlo ovlivnit chování nejen členů ČKBS ale i dalších soutěžitelů působících v oblasti poskytování služeb fyzické ostrahy majetku a osob při jejich cenotvorbě. Uvedený postup ČKBS tak lze považovat za snahu o unifikaci chování na trhu.
52. Rozhodnutí ČKBS v podobě zveřejnění doporučené ceny za fyzickou ostrahu majetku a osob včetně vzorové kalkulace Úřad posoudil s ohledem na jeho obsah, cíl, kterého mělo dosáhnout, jakož i všechny prvky charakterizující hospodářský a právní kontext, do něhož spadal. Úřad shledal, že posuzovaná dohoda vykazuje dostatečný stupeň škodlivosti pro hospodářskou soutěž a že nejsou dány konkrétní okolnosti, které by mohly zpochybnit domnělou škodlivou povahu dotyčné dohody. Posuzovaná dohoda tak představuje dohodu

⁴³ Viz dokument č. 7 spisu.

s cílem omezit hospodářskou soutěž.⁴⁴ Účastník řízení stanovil minimální doporučenou cenu, především cíleně omezil možnost soutěžit prostřednictvím nabízení levnějších služeb, což představuje klíčový soutěžní parametr, a naopak v žádném ohledu nezaručil minimální standard či určitou kvalitu poskytovaných služeb. Tímto jednáním proto ČKBS cíleně přinejmenším potenciálně omezoval soutěž svých členů a ovlivňoval, resp. sjednocoval obecně cenotvorbu v dané oblasti jak u svých členů, tak i nečlenů, a to bez ohledu na to, jaký tvrzený či další cíl takovým jednáním sledoval, nebo zda mělo takové ovlivnění skutečný dopad na hospodářskou soutěž.

53. Ačkoliv nebylo prokázáno, že by došlo k reálnému dopadu na hospodářskou soutěž na vymezeném relevantním trhu, již samotné přijetí a zveřejnění doporučené ceny za službu fyzické ostrahy majetku a osob mohlo ovlivnit chování nejen členů ČKBS ale i dalších poskytovatelů služeb, čímž bylo také způsobilé ovlivnit soutěž na trhu poskytování služeb fyzické ostrahy majetku a osob na území České republiky. S ohledem na uvedené proto Úřad nepovažuje vyjádření účastníka řízení, podle něhož ceny uvedené v letáčích nebyly nikdy pro členy ČKBS ani pro nikoho jiného závazné, za relevantní, neboť již potencialita ohrožení hospodářské soutěže postačuje k tomu, aby byla naplněna skutková podstata přestupku v § 22a odst. 1 písm. b) zákona. Vzhledem ke způsobu zveřejnění, kdy stanovené sazby byly volně dostupné všem, tedy i nečlenům ČKBS, bylo jednání ČKBS způsobilé ovlivnit nejen chování jeho členů, ale také nečlenů tohoto sdružení, kteří poskytují služby fyzické ostrahy majetku a osob.
54. Úřad konstantně v souladu s rozhodovací praxí z výše uvedených důvodů vnímá aktivity sdružení soutěžitelů směřující k unifikaci cen nebo výměny cenových informací mezi vzájemnými konkurenty z hlediska soutěžně právního velmi citlivě, neboť tato aktivita sama o sobě naplňuje skutkovou podstatu zakázaného rozhodnutí sdružení soutěžitelů nebo může být projevem zakázaného jednání soutěžitelů sdružených v profesní asociaci ve vzájemné shodě.
55. Odpovědnost za porušení soutěžního práva a spáchání přestupku se přičítá účastníku řízení, sdružení ČKBS, jako právnické osobě s právní osobností a adresátu práv a povinností, jednajícím jako soutěžitel. Podle § 21 odst. 1 přestupkového zákona právnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila. Jedná se o obecný liberační důvod. Právnická osoba se tedy zproští odpovědnosti v případě, jestliže prokáže realizaci všech možných opatření, kterými sama zabezpečila splnění dotčené povinnosti. Vynaložení veškerého úsilí je nutno posuzovat objektivně, a nikoli subjektivně.
56. Úřad v průběhu správního řízení nezjistil, že by v době vytýkaného protisoutěžního jednání existovala na trhu objektivní skutečnost, která by si vynutila, aby sdružení ČKBS jednalo protiprávně, která ho nutila porušovat jeho právní povinnost a v důsledku které nemohlo porušování povinnosti zabránit ani při vynaložení veškerého úsilí, které bylo možné požadovat.
57. Lze proto uzavřít, že sdružení ČKBS nemůže být zproštěno odpovědnosti za přestupek podle § 21 odst. 1 přestupkového zákona.

⁴⁴ V této souvislosti Úřad odkazuje na stanovisko generálního advokáta Michala Bobka přednesené dne 5. 9. 2019, Budapest Bank, C-228/18, EU:C:2019:678, odst. 40-51.

58. 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).
59. 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.
60. Úřad považuje za prokázané, že soutěžitel, sdružení ČKBS, přijal a uplatňoval zakázané a neplatné rozhodnutí sdružení soutěžitelů o cenách, tj. zakázanou dohodu ve smyslu § 3 odst. 1 zákona. Sdružení ČKBS se proto uznává vinným ze spáchání přestupku podle § 22a odst. 1 písm. b) zákona, kterého se jako soutěžitel dopustil tím, že stanovil a v období od 7. 6. 2017 do 4. 5. 2023 zveřejňoval doporučenou cenu za hodinu fyzické ostrahy majetku a osob na svých internetových stránkách, čímž přijal a uplatňoval zakázané a neplatné rozhodnutí sdružení soutěžitelů o cenách s cílem narušit hospodářskou soutěž, a to v rozporu se zákazem stanoveným v § 3 odst. 1 zákona, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozhodnutí.

IV.6 Právní posouzení jednání soutěžitele spočívajícího v přijetí ustanovení bodu 2 písm. c) Etického kodexu

61. V případě jednání účastníka řízení spočívajícího v přijetí ustanovení bodu 4.1 Etického kodexu dle Úřadu nelze s ohledem na jeho obsah, cíl a právní a hospodářský kontext, ve kterém k němu došlo, bez dalšího presumovat jeho negativní vliv na hospodářskou soutěž. Účelem tohoto ustanovení mohlo být zajištění dodržování „slušného profesního jednání“ mezi členy ČKBS ve smyslu bránění nekalé soutěži dle § 2976 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Účastník řízení ve správním řízení preventivně odstranil Etický kodex ze svých internetových stránek.⁴⁵ Vzhledem k povaze tohoto jednání účastníka řízení Úřad dále možný výsledek spočívající v případném narušení hospodářské soutěže na relevantním trhu nezkoumal.
62. Úřad proto uzavírá, že v rámci správního řízení nebylo prokázáno, že účastník řízení přijetím ustanovení bodu 4.1 Etického kodexu naplnil skutkovou podstatu porušení § 3 odst. 1 zákona ve smyslu předmětu zahájeného správního řízení, a proto Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrokové části II. tohoto rozhodnutí, a tedy v souladu s § 86 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona v této části řízení zastavil.

IV. 7 Obchod mezi členskými státy

63. V průběhu správního řízení Úřad nezjistil, že by jednání účastníka řízení byla způsobilá přímo či nepřímo, skutečně či potenciálně ovlivnit obchod mezi členskými státy Evropské unie, resp. měla unijní rozměr. Hospodářská soutěž v dané oblasti probíhá především na národní úrovni⁴⁶ a finanční objem dotčených služeb nepřesahuje stanovenou hranici⁴⁷. V tomto případě proto

⁴⁵ Viz dokument č. 34 spisu.

⁴⁶ Viz vyjádření účastníka řízení, dokument č. 11 spisu.

⁴⁷ Viz Sdělení komise Pokyny k pojmu ovlivnění obchodu podle článků 81 a 82 Smlouvy (2006/C 291/17).

Úřad neshledal podstatný vliv na obchod mezi členskými státy, tj. z důvodu absence unijního prvku neaplikoval čl. 101 SFEU.

V. Odůvodnění výše pokuty

64. Při úvahách o uložení pokuty vychází Úřad ze znění zákona a přiměřeně z pravidel *Postupu při stanovení výše pokut ukládaných za porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže* účinného od 24. 4. 2018 (dále též „**Metodika pro ukládání pokut**“).⁴⁸ Metodika pro ukládání 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.
65. Stanovení výše pokuty v mezích zákona je věcí správního uvážení Úřadu⁴⁹, které se v konkrétním případě odvíjí od posouzení skutkových okolností. Dle judikatury českých soudů⁵⁰ 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.
66. Za porušení § 3 odst. 1 zákona jednáním, jež je trvajícím přestupkem, je Úřad oprávněn uložit pokutu za celou dobu trvání porušení zákona v případě, že posuzované jednání bylo zakázané po celou dobu jeho účinnosti.
67. Ukládání trestu je založeno na dvou základních principech – principu zákonnosti trestu a individualizace trestu. Zákonost je zaručena aplikací zákonných kritérií, jež jsou taxativně vymezena v § 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 přihlídnout ke všem specifickým 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.⁵¹
68. Podle § 22a odst. 2 zákona se za přestupek podle odstavce 1 písm. b) uloží pokuta do 10 000 000 Kč nebo 10 % z čistého obrátu dosaženého soutěžitelem za poslední ukončené účetní období. Podle § 22a odst. 3 zákona platí, že je-li pokuta podle odstavce 2 ukládána

⁴⁸ Metodika pro ukládání pokut je dostupná z <https://www.uohs.cz/cs/legislativa/hospodarska-soutez.html>.

⁴⁹ 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 přihlídnuto ke všem zákonným hlediskům a úvahy žalované se pohybují v mezích správního uvážení.*“

⁵⁰ 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.

⁵¹ Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 1/2012 ze dne 3. 4. 2012.

sdužení soutěžitelů, může být uložena až do výše 10 % z úhrnu čistých obrátů dosažených za poslední ukončené účetní období jeho členy.

69. Úřad při úvaze o stanovení horní hranice pokuty ukládané sdužení soutěžitelů, tedy zda bude stanovena bez ohledu na obrát jeho členů, nebo naopak do 10 % z úhrnu jejich čistých obrátů dosažených za poslední ukončené účetní období, Úřad zohlednil charakter a význam sdužení soutěžitelů, počet členů sdužení a jejich tržní sílu, prospěch členů sdužení z rozhodnutí sdužení soutěžitelů, závažnost rozhodnutí sdužení soutěžitelů a jeho dopad. Dále přihlédl k významnosti zasaženého trhu a velikosti členů ČKBS. Členství v ČKBS je dobrovolné a ČKBS sduhuje 69 členů, z toho 61 disponuje živnostenským oprávněním pro ostrahu majetku a osob. Pokud jde o charakter ČKBS jakožto sdužení soutěžitelů, je zjevné, že tržní síla a velikost jednotlivých členů tohoto sdužení není vůči němu v zásadním nepoměru. ČKBS rovněž není sdužením s omezeným počtem soutěžitelů, které nemá žádné příjmy, kterými by nemohlo případně uloženou pokutu uhradit. Z hlediska typu rozhodnutí sdužení soutěžitelů se jedná o závažnou cílovou dohodu, nicméně nebylo prokázáno, že by kvůli ní došlo ke skutečnému narušení hospodářské soutěže na relevantním trhu, nebyla kontrolována a vymáhána ze strany sdužení. Úřad s ohledem na výše uvedené, přestože se typově jedná o velmi závažnou praktiku týkající se určení cen, v daném případě uložil ČKBS pokutu dle § 22a odst. 2 zákona v rozmezí do 10 000 000 Kč a nevycházel z celkového obrátu jejich členů, resp. ukládat pokutu dle § 22a odst. 3 zákona.
70. Při stanovení konkrétní výše pokuty za přestupek spočívající ve schválení a zveřejnění doporučené ceny za službu fyzické ostrahy majetku a osob 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 zvažoval případné přitěžující nebo polehčující okolnosti.
71. 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 přijetí doporučené ceny za fyzickou ostrahu osob a majetku a její zveřejnění na internetových stránkách ČKBS je porušením § 3 odst. 1 zákona, neboť účastník řízení přijal a uplatňoval zakázané rozhodnutí sdužení 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 schválení a zveřejnění doporučené ceny za hodinu práce při provádění fyzické ostrahy majetku a osob jako velmi závažný přestupek.
72. Pokud jde o posouzení individuální míry závažnosti posuzovaného přestupku, Úřad uvádí, že ve správním řízení nebyl prokázán skutečný negativní dopad zakázaného rozhodnutí sdužení soutěžitelů na hospodářskou soutěž na vymezeném relevantním trhu. Nebezpečným tak Úřad shledává potenciální narušení soutěže, k němuž mohlo na základě předmětného rozhodnutí sdužení soutěžitelů docházet. Přestupek ČKBS trval necelých šest let, tedy poměrně po dlouhé období na to, aby vytýkané jednání ČKBS bylo schopno ovlivnit jednotlivé soutěžitele, vzájemné konkurenty, v jejich chování na trhu v oblasti určování vlastních cenových strategií. Po celou tuto dobu byla doporučená cena v aktualizované roční výši sazby účastníkem řízení nepřetržitě zveřejněna a byla dostupná jak pro členy, tak i nečleny tohoto sdužení, což potencialitu narušení výrazně zvyšuje.

73. Individuální závažnost posuzovaného jednání naopak spíše snižuje skutečnost, že členové ČKBS zaujímají na relevantním trhu velmi nízký podíl (viz výše), a tedy i potenciální dopad z hlediska velikosti tržního podílu lze označit jako zanedbatelný. V této souvislosti Úřad však vzal do úvahy to, že ČKBS se profiluje jako sdružení, které se zaměřuje mimo jiné na poradenství, pedagogickou činnost a semináře (zkoušky odborné způsobilosti), networking, spolupráci se státními orgány na tvorbě nové legislativy, revizi profesních standardů anebo osvětovou činnost v oblasti dodržování legislativy,⁵² a odbornou veřejností a dalšími soutěžiteli tak může být vnímáno jako autorita a spolutvůrce podmínek panujících na relevantním trhu. V této souvislosti zveřejnění dokumentů obsahujících schválené doporučené ceny za provádění služby fyzické ostrahy majetku a osob na internetových stránkách bez omezení znamená vyšší intenzitu ohrožení hospodářské soutěže na relevantním trhu, než například pokud by byly tyto doporučené ceny zveřejněny a dostupné pouze interně pro členy ČKBS.
74. Na základě výše uvedeného stanoví Úřad základní částku pokuty za přestupek spočívající v přijetí a zveřejnění doporučené ceny za hodinu práce při provádění fyzické ostrahy majetku a osob na 480 000 Kč, tj. v úrovni 4,8 % z maximální hranice pokuty 10 mil. Kč.
75. Dále Úřad zohlednil jednání účastníka řízení v průběhu správního řízení a jeho snahu odstranit škodlivé následky přestupku. Jako polehčující okolnost posoudil Úřad skutečnost, že účastník řízení po zahájení správního řízení ukončil vytýkané jednání a veškeré dokumenty obsahující doporučené minimální ceny za službu fyzické ostrahy majetku a osob ze svých internetových stránek stáhl. Stejně tak s Úřadem spolupracoval v případě odstranění ustanovení bodu 4.1 Etického kodexu. Za tyto uvedené skutečnosti Úřad snížil základní částku pokuty o 15 %.
76. Dále Úřad zohlednil skutečnost, že účastník řízení v průběhu správního řízení předložil Úřadu compliance program, který upravuje způsob a možnosti jednání ČKBS a jeho členů. Compliance program předložený účastníkem řízení hodnotí Úřad s ohledem na jeho charakter, míru a včasnost jeho spolupráce a kvalitu navrhovaných opatření jako dostatečný. Za tuto skutečnost Úřad snížil základní částku pokuty o 10 %.
77. 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.
78. Úřad na základě splnění všech podmínek pro narovnání snížil účastníku řízení výslednou částku pokuty o 20 %, tedy na částku 288 000 Kč (zaokrouhlenou na celé tisíce dolů).
79. Pokutu uloženou ve shora uvedené výši nepovažuje Úřad za likvidační.

VI. Úhrada pokuty

80. 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 180 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

⁵² Viz kapitola Charakteristika účastníka řízení tohoto rozhodnutí.

VII. Nápravné opatření

81. S ohledem na to, že účastník řízení odstranil ze svých internetových stránek doporučenou cenu, není nutné, aby Úřad v tomto správním řízení ukládal účastníkovi řízení nápravné opatření spočívající v odstranění předmětného dokumentu.
82. V souladu s § 20 odst. 4 zákona uložil Úřad účastníku řízení opatření k nápravě. Účastník řízení je povinen prokazatelně informovat ve lhůtě do 30 dnů po nabytí právní moci tohoto rozhodnutí vhodným a účinným způsobem všechny své členy o tomto rozhodnutí, resp. o zákazu a neplatnosti příslušného rozhodnutí sdružení soutěžitelů. O splnění nápravného opatření musí účastník řízení Úřad ve stanovené lhůtě informovat.

VIII. Zákaz plnění dohody

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

IX. Náklady řízení

84. Vzhledem k tomu, že Úřad v rámci správního řízení dospěl k závěru, že účastník řízení ČKBS porušil zákaz stanovený v § 3 odst. 1 zákona a 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.
85. 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 **2023010212**.

X. Závěr Úřadu

86. Na základě všech shora podaných důvodů Úřad konstatuje, že v případě stanovení a zveřejňování doporučené ceny za hodinu fyzické ostrahy majetku a osob (publikace předmětných letáků) na internetových stránkách ČKBS bylo prokázáno spáchání přestupku dle zákona spočívající 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 I. tohoto rozhodnutí.
87. V případě přijetí ustanovení bodu 4.1 Etického kodexu naopak spáchání přestupku dle zákona spočívající v uzavření zakázané dohody narušující hospodářskou soutěž v rozporu s § 3 odst. 1 zákona, prokázáno nebylo, a proto Úřad v souladu s § 86 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona v této části správního řízení zastavil, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.

POUČENÍ

Proti výrokům I., III., IV., V. a VI. tohoto 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.

Proti výroku II. tohoto rozhodnutí může účastník řízení dle § 152 odst. 1 a odst. 5 ve spojení s § 83 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, podat do 15 dnů ode dne jeho doručení rozklad, o kterém rozhoduje předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Rozklad se podává u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Rozklad proti tomuto výroku rozhodnutí nemá dle § 76 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, odkladný účinek.

otisk úředního razítka

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

Obdrží:

Becker a Poliakoff, s.r.o., advokátní kancelář
U Prašné brány 1078/1
110 00 Praha 1

Vypraveno dne

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