



ČESKÁ REPUBLIKA

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže třída Kpt. Jaroše 7, 602 00 Brno	
Došlo:	28-01-2008
02336/2007/310	
Číslo:	31559/08
Vyřizuje:	Mgr. Kučerová
Přílohy:	800r. Kučerová

Mgr. Kučerová  
Mgr. Rázelová OSOBNĚ

# ROZSUDEK

## JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Tesáka, Ph.D. a soudců JUDr. Davida Rause, Ph.D. a JUDr. Ing. Viery Horčicové v právní věci žalobce a) **Wüstenrot – stavební spořitelna a.s.**, se sídlem Janáčkovo náměstí 41, Praha 5, zastoupeného JUDr. Martinem Nedelkou, Ph.D., advokátem, se sídlem Jugoslávská 29, Praha 2, žalobce b) **Modrá pyramida stavební spořitelna, a.s.**, se sídlem Bělehradská 128, Praha 2, zastoupeného prof. JUDr. Janem Křížem, CSc., advokátem, se sídlem Dlouhá 13, Praha 1, žalobce c) **HYPO stavební spořitelna a.s.**, se sídlem Senovážné náměstí 27, Praha 1, zastoupeného Mgr. Martinem Kučerou, advokátem, se sídlem E. Peškové 15, Praha 5, žalobce d) **Stavební spořitelna České spořitelny, a.s.**, se sídlem Vinohradská 180/1632, Praha 3, zastoupeného JUDr. Hanou Heroldovou, advokátkou, se sídlem Jungmannova 24, Praha 1, žalobce e) **Českomoravská stavební spořitelna, a.s.**, se sídlem Vinohradská 3218/169, Praha 10, zastoupeného Mgr. Danielem Čekalem, advokátem, se sídlem Jungmannova 34, Praha 1, a žalobce f) **Raiffeisen stavební spořitelna, a.s.**, se sídlem Koněvova 2747/99, Praha 3, zastoupeného JUDr. Petrem Wünschem, advokátem, se sídlem Italská 27, Praha 2, proti žalovanému **Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, o žalobách proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. R161/2006/01,003,004,008,009, 010/2007/ 01-07777/2007/310 ze dne 18.4.2007,

**t a k t o :**

- I. Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. R161/2006/01,003,004,008,009,010/2007/01-07777/2007/310 ze dne 18.4.2007 se **zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům a) až f) na nákladech řízení celkem částku 97 921,- Kč, z toho žalobci a) částku 15 862,- Kč k rukám JUDr. Martina Nedelky, Ph.D., advokáta, se sídlem Jugoslávská 29, Praha 2, žalobci b) částku 17 829,- Kč k rukám prof. JUDr. Jana Kříže, CSc., advokáta, se sídlem Dlouhá 13, Praha 1, žalobci c) částku 17 650,- Kč k rukám Mgr. Martina Kučery, advokáta, se sídlem E. Peškové 15, Praha 5, žalobci d) částku 14 852,- Kč k rukám JUDr. Hany Heroldové, advokátky, se sídlem Jungmannova 24, Praha 1, žalobci e) částku 16 876,- Kč k rukám Mgr. Daniela Čekala, advokáta, se sídlem Jungmannova 34, Praha 1, a žalobci f) částku 14 852,- Kč k rukám JUDr. Petra Wünsche, advokáta, se sídlem Italská 27, Praha 2, to vše do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

### Odůvodnění:

Žalobci napadli šesti samostatnými žalobami rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. R 161/2006/01,003,004,008,009,010/2007/01-07777/2007/310 ze dne 18.4.2007, kterým bylo změněno předchozí rozhodnutí vydané v prvním stupni správního řízení č.j. S67/04-22120/06/620 ze dne 19.12.2006.

Pokud jde o označení žalovaného, tu zdejší soud respektuje aktuálně převažující právní názor Nejvyššího správního soudu, podle něhož je žalovaným Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, byť je napadáno rozhodnutí jeho předsedy vydané ve druhém stupni správního řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správní soudu ze dne 15.1.2004 v právní věci sp. zn. 6A 11/2002, ze dne 25.8.2006 v právní věci sp. zn. 4 As 57/2005 nebo ze dne 24.9.2007 v právní věci sp. zn. 5 As 55/2006, podle nichž je v řízeních obdobných tomuto žalovaným „Úřad pro ochranu hospodářské soutěže“, naproti tomu však rozsudky téhož soudu ze dne 9.1.2007 v právní věci sp. zn. 1 As 19/2006, ze dne 31.5.2007 v právní věci sp. zn. 7 As 48/2006 nebo ze dne 4.7.2007 v právní věci sp. zn. 4 As 29/2006, kde je za žalovaného naopak považován shodně s předchozí konstantní rozhodovací praxí zdejšího soudu „předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže“). Formální označení žalovaného v jednotlivých žalobách soud nepovažuje za podstatné, je totiž zřejmé, jaké rozhodnutí je žalobami napadáno. Účastníkem řízení před soudem na straně žalovaného je tedy Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, bez ohledu na jeho označení v jednotlivých žalobách.

Řízení o jednotlivých žalobách byla u Krajského soudu v Brně zahájena pod spisovými značkami 62 Ca 15/2007, 62 Ca 16/2007, 62 Ca 17/2007, 62 Ca 18/2007, 62 Ca 19/2007 a 62 Ca 20/2007. Všechny žaloby byly spojeny ke společnému projednání, věc je nadále vedena pod spisovou značkou 62 Ca 15/2007.

### I. Podstata věci

Předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (i přes shora uvedené v textu odůvodnění pro přehlednost a odlišení obou rozhodovacích stupňů ve správním řízení označovaný jako „žalovaný“) společně se správním orgánem prvního stupně rozhodli, že žalobci a) až f) tím, že dne 18.12.1997 na jednání Pracovního sdružení stavebních spořitelů společně dohodli komplexní systém vzájemné výměny aktuálních statistických přehledů o výsledcích svého podnikání v oblasti stavebního spoření, které si do 30.4.2004 s měsíční periodicitou mezi sebou vyměňovali, uzavřeli a plnili zakázanou a neplatnou dohodu o výměně informací, která mohla vést k narušení hospodářské soutěže na trhu stavebního spoření – fáze spořicí, čímž od 18.12.1997 do 30.6.2001 porušili zákaz uvedený v § 3 odst. 1 zákona č. 63/1991, o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „předchozí ZOHS“), a v období od 1.7.2001 do 30.4.2004 porušili zákaz uvedený v § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže, dále jen „ZOHS“).

Plnění zakázané dohody bylo žalobcům v souladu s § 7 odst. 1 ZOHS do budoucna zakázáno a jednotlivým žalobcům byly uloženy pokuty. Žalobci a) byla uložena pokuta ve výši 3.900.000,- Kč, žalobci b) byla uložena pokuta ve výši 9.000.000,- Kč, žalobci c) byla uložena pokuta ve výši 4.600.000,- Kč, žalobci d) byla uložena pokuta ve výši 11.700.000,- Kč, žalobci e) byla uložena pokuta ve výši 20.500.000,- Kč a žalobci f) byla uložena pokuta ve výši 5.300.000,- Kč.

Podle závěru žalovaného si tedy žalobci vyměňovali informace o dosažených výsledcích svého podnikání, což mohlo vést k narušení hospodářské soutěže na relevantním trhu stavebního spoření – fáze spořicí. Podle žalovaného bylo v rámci správního řízení prokázáno naplnění jak formálních, tak materiálních znaků zakázané dohody o výměně informací, která spočívala v tom, že všichni žalobci si dne 18.12.1997 na jednání Pracovního sdružení stavebních spořitelů společně dohodli komplexní systém výměny aktuálních statistických přehledů o výsledcích svého podnikání v oblasti stavebního spoření, který si také s měsíční periodicitou mezi sebou vyměňovali. Podle žalovaného se jednalo o informace citlivého a neveřejného charakteru, resp. informace, které jsou obvykle považovány za obchodní tajemství podnikatelů. Jednalo se o informace konkrétní (nikoli agregované), jež zahrnovaly výsledky podnikání jednotlivých žalobců; jednotlivé konkrétní údaje byly dle žalovaného vždy přiřaditelné ke konkrétnímu žalobci. Přehledy vypracováváné pod záštitou Asociace stavebních spořitelů a předávané jednotlivými žalobci s měsíční periodicitou obsahovaly mimo jiné informace o nových obchodech, o stavu platných smluv o stavebním spoření, o výpovědích po uplynutí pětileté vázací lhůty, o nových překlenovacích úvěrech, o stavu platných překlenovacích úvěrů, o nových přiděleních, o nových úvěrech ze stavebního spoření, o struktuře nových překlenovacích úvěrů a o struktuře nových úvěrů ze stavebního spoření. Informace byly tedy dle žalovaného velmi podrobné a využitelné toliko pro soutěžitele působící na relevantním trhu, tedy

pro žalobce. Šlo o informace tak zvláštního charakteru, že nebyly využitelné ostatními subjekty, tedy ani konečnými spotřebiteli, ani státními institucemi.

Napadené rozhodnutí žalovaného je tedy vystavěno na závěru, že žalobci si prostřednictvím pravidelné měsíční výměny statistických přehledů, obsahujících komplex informací o podnikatelské činnosti konkrétní stavební spořitelny, vzájemně odkrývali své pozice na trhu a úspěšnost svého podnikání v daném období z hlediska jednotlivých relevantních ukazatelů. Tím, že informace byly předávány v přehledech, umožňovaly též porovnání s výsledky ostatních na trhu působících subjektů, tj. konkurentů. Podle žalovaného vyměňované informace umožňovaly identifikovat soutěžní chování jiných soutěžitelů. Vzhledem k tomu, že se jednalo o informace vysoce aktuální, dle žalovaného „staré toliko jeden měsíc“, šlo o informace potenciálně využitelné jednotlivými soutěžiteli (žalobci) při formování jejich vlastního soutěžního chování, jejichž využití mohlo vést k narušení hospodářské soutěže.

Žalovaným byl coby škodlivý z pohledu soutěžního práva shledán celý systém výměny informací v čase; bez existence dohody o výměně informací žalobců by byla míra jejich informovanosti odlišná – výrazně nižší. Potenciální negativní dopad dohody o výměně informací byl dle žalovaného ve správním řízení prokázán ve dvou rovinách: dohoda mohla vést k deformaci soutěžního prostředí mezi žalobci, nadto v důsledku plnění dohody mohlo dojít k újmě spotřebitelů v podobě odčerpávání prospěchu z nedeformovaného soutěžního prostředí. Pokud jde o dopad dohody na vzájemnou soutěž mezi účastníky dohody, pak potenciální narušení hospodářské soutěže spočívá dle žalovaného v tom, že jakákoliv změna obchodní politiky kterékoliv stavební spořitelny je téměř okamžitě, tj. v následujícím měsíci, porovnatelná s vývojem jejího tržního podílu a objemem výše vkladů, cílové částky i úvěrů. Žalovaný má za to, že vymezený relevantní trh je trhem transparentním, a tedy mezi žalobci bylo možno prakticky okamžitě odhalit úspěšnost zvolené obchodní strategie a její vliv na podíl na trhu a další ve statistických přehledech uvedené hodnoty. Tyto výhody přitom svědčily toliko žalobcům, kteří tak byli nadáni možností chovat se na trhu do značné míry nezávisle na konečných spotřebitelích.

Na základě těchto skutečností pak žalovaný konstatoval, že dohoda o výměně informací byla schopna potenciálně redukovat či dokonce odstranit stupeň nejistoty jednotlivých účastníků řízení ohledně předvídatelného charakteru jednání konkurentů. Bez existence dohody o výměně informací by míra informovanosti žalobců na trhu byla zásadním způsobem odlišná, neboť z provedeného dokazování dle žalovaného vyplynulo, že žalobci by nebyli schopni samostatně v tak krátkém časovém horizontu podobné informace získat. Pokud jde o negativní dopad na spotřebitele, ten spočívá v nebezpečí usnadněného odčerpávání prospěchu spotřebitelů spočívajícího ve vysoké výnosnosti stavebního spoření. Tento potenciální negativní dopad žalovaný demonstroval na modelové situaci, kdy by se jeden z účastníků dohody rozhodl zvýšit poplatky spojené se stavebním spořením (např. poplatek za vedení účtu stavebního spoření). Po uskutečnění jednostranného zdražení by informace vyměňované

na základě dohody účastníkovi, který zvýšil poplatek, i ostatním účastníkům umožnily toliko s měsíčním zpožděním vyhodnotit, jakým způsobem na tuto změnu reagovali koneční spotřebitelé, tj. zda u účastníka, který zvýšil poplatek, v důsledku tohoto opatření došlo k poklesu nově uzavřených smluv o stavebním spoření či nikoliv.

Žalovaný tedy uzavřel, že dohoda o výměně informací splňuje podmínky pro konstatování zakázané dohody podle § 3 odst. 1 ZOHS (do 30.6.2001 podle § 3 odst. 1 předchozího ZOHS, tehdy účinného).

## II. Žaloby a navazující procesní stanoviska žalobců

Jednotlivými žalobami je napadán jak procesní postup žalovaného a správního orgánu prvního stupně, tak hmotněprávní závěry, k nimž žalovaný v napadeném rozhodnutí dospěl.

Rozsáhlé žaloby jednotlivých žalobců podepřené podrobnou argumentací lze shrnout následovně:

Žalobce a) namítá závažná procesní pochybení, jichž se správní orgán prvního stupně i žalovaný dopustili – jednak nebyl v úvodu správního řízení dostatečně objasněn jeho předmět, kromě toho byla v rámci hmotněprávního posouzení jednání žalobců porušena zásada objektivní pravdy a rozhodnutí žalovaného není přesvědčivé.

Kromě toho byl ve správním řízení nesprávně vymezen relevantní trh po stránce věcné, když nebylo zohledněno, že produktům stavebního spoření konkurují produkty tzv. klasického bankovníctví, jakož i produkty investičních a penzijních fondů.

Žalovaný pochybil rovněž při hmotněprávním posouzení jednání žalobců. Nebylo totiž prokázáno, že by shromažďování, zpracovávání a následná výměna toliko statistických informací narušovala nebo mohla narušit hospodářskou soutěž. Žalovaný opřel svůj závěr o znalecký posudek, který však není dostatečným a nepochybným důkazem o protisoutěžním charakteru jednání žalobců. Žalovaný nevezal v úvahu, že povaha vyměňovaných informací neumožňovala narušení hospodářské soutěže, neboť se jednalo o statistické informace vztahující se k minulosti, které netvořily obchodní tajemství žalobců ani nebyly údaji „jinak citlivými“. Informace, které byly předmětem výměny, byly snadno zjistitelné z veřejně dostupných zdrojů, zejména z tisku, kde byly dle žalobce a) pravidelně a v dostatečném rozsahu publikovány. Kromě toho výměna informací byla iniciována státními orgány. Porušení ZOHS (ani předchozího ZOHS) neumožňoval právní rámec podnikání stavebních spořitelen ani struktura trhu, zejména s ohledem na existenci reálné a otevřené hospodářské soutěže v oblasti stavebního spoření. Podle žalobce a) je třeba vzít v úvahu, že aby informace

byla způsobilá odstranit nejistotu ohledně budoucího chování soutěžitelů na trhu a tím narušit hospodářskou soutěž, musí jít logicky o informaci, která má vypovídací hodnotu o možné nebo plánované budoucí obchodní strategii soutěžitelů, respektive o změně této obchodní strategie. Předmětem výměny mezi účastníky správního řízení (žalobci) byly toliko informace o obchodních výsledcích za minulé období – vyměňované informace se tedy týkaly výlučně minulosti. Šlo o výsledky za minulý kalendářní měsíc, přitom až do dubna 2002 byla výměna informací dokonce realizována toliko čtvrtletně. Žádná z vyměňovaných informací nemá dle žalobce a) jakoukoli vypovídací hodnotu o budoucích obchodních strategiích žalobců. Vyměňované informace tedy nebyly způsobilé odstranit nejistotu ohledně budoucího chování žalobců a umožnit koordinaci jejich budoucího chování. Žalobci se na základě vyměňovaných informací sice mohli dozvědět o úspěšnosti svých konkurentů v minulém období, tyto informace však rozhodně nevypovídaly o tom, jakou obchodní strategii konkurent na základě těchto výsledků zvolí, např. zda zvýší poplatky spojené se stavebním spořením. Žalobce a) v této souvislosti poukazuje na to, že pro odhad budoucího chování ostatních soutěžitelů na trhu nejsou relevantními informace jako je např. velikost tržního podílu, počet nově uzavřených smluv či cílová částka, nýbrž informace vztahující se k marketingové, inzertní a obchodní činnosti ostatních soutěžitelů. Takové informace předmětem výměny mezi žalobci nebyly – bylo je možné vysledovat z běžně dostupných zdrojů, např. z marketingových a reklamních akcí ostatních soutěžitelů, ze znění všeobecných obchodních podmínek apod. Žalobce a) má tedy souhrnně za to, že vyměňované informace měly charakter statistických údajů, nebyly citlivé a byly běžně dostupné. Nesprávnou je rovněž úvaha žalovaného, podle níž vyměňované informace umožňovaly žalobcům v rámci jejich obchodních strategií rychle reagovat na jednání svých konkurentů. Pro dlouhodobou obchodní strategii totiž mají zásadní význam všeobecné obchodní podmínky. Změně dlouhodobé obchodní strategie tedy musí předcházet jejich změna, tu však nelze uskutečnit okamžitě. Předně je třeba souhlasu Ministerstva financí, do konce roku 2003 bylo též zapotřebí vyjádření České národní banky. Dále musí dojít i k organizační a technické implementaci změny všeobecných obchodních podmínek samotnými žalobci. Změna přitom trvá několik měsíců. Žalobce a) tu poukazuje např. na situaci, kdy schválení změny všeobecných obchodních podmínek v roce 2000 ze strany Ministerstva financí trvalo čtyři měsíce. Rozhodnutí o změně všeobecných obchodních podmínek bylo představenstvem žalobce a) přijato již v září 1999 a změněné všeobecné obchodní podmínky začaly platit až k 1.7.2000. Z toho podle žalobce a) vyplývá, že i kdyby vyměňované informace poskytovaly účastníkům řízení údaje o budoucím chování ostatních žalobců a v důsledku toho jim umožňovaly reagovat na toto chování změnou jejich obchodní strategie, tato reakce by nemohla být okamžitá. Výměna informací tak nemohla mít negativní účinky na hospodářskou soutěž.

Žalobce a) též namítá nepřiměřenou výši jemu uložené pokuty.

Žalobce b) mimo jiné poukazuje na skutečnost, že celé správní řízení bylo původně zahájeno ze zcela jiných důvodů, než z důvodů jednání, které bylo nakonec

žalovaným v napadeném rozhodnutí označeno jako jednání v rozporu s § 3 odst. 1 ZOHS (a § 3 odst. 1 předchozího ZOHS). Správní řízení totiž bylo původně zahájeno z důvodu možného zneužití dominantního postavení zpoplatněním úrokového zvýhodnění a uplatňováním rozdílných podmínek vůči klientům při stanovování poplatků souvisejících s vedením účtů stavebního spoření a možného porušení § 3 odst. 1 ZOHS uzavřením a plněním dohody či jednáním ve vzájemné shodě při stanovování poplatků za služby poskytované klientům v souvislosti se stavebním spořením. O jednání, jež spočívalo v uzavření dohody o výměně informací, byl předmět správního řízení rozšířen až v jeho průběhu. Nakonec zůstalo předmětem správního řízení toliko jednání spočívající v uzavření dohody o výměně informací, které na začátku správního řízení vůbec jeho předmětem nebylo. Z důvodu neudržitelné důkazní situace žalovaný nakonec dospěl k závěru, že v předmětném řízení nebyl prokázán žádný skutečně negativní dopad na hospodářskou soutěž, negativní účinek dohody nakonec dovodil coby toliko potenciální. Žalobce poukazuje na skutečnost, že fakticky jediným důkazem, jenž sloužil k závěru žalovaného, je znalecký posudek společnosti TACOMA Consulting a.s. ze dne 11.7.2006, jehož závěry jsou nekonkrétní, nepodložené, vnitřně rozporné a nelogické. Toliko z něj žalovaný dovozuje údajně potenciální negativní dopad dohody o výměně informací na hospodářskou soutěž, a to ve vztahu k poplatkům souvisejícím se stavebním spořením, kde dohoda mohla sloužit jako tzv. test nedokonalé informace, nadto mohla dohoda sloužit ke snadnějšímu přejímání obchodních modelů jiných stavebních spořitelů. Tyto závěry jsou však vysoce teoretické, nereálné a hypotetické – ničím nepodložené. Sám posudek přitom popírá závěry žalovaného, k nimž v napadeném rozhodnutí dospívá. Potenciální zájemci o stavební spoření se totiž při výběru příslušné stavební spořitelny zpravidla rozhodují podle zcela jiných faktorů, než je výše poplatků souvisejících se stavebním spořením. Pokud jde o závěr, že dohoda o výměně informací mohla umožnit snadnější přejímání obchodních modelů jiných stavebních spořitelů, tento závěr je v posudku a nadto i v rozhodnutí žalovaného vysloven bez jakéhokoli bližšího zdůvodnění. Nadto žalobce b) dodává, že i kdyby dohoda mohla hypoteticky k takovému snadnějšímu přejímání obchodních modelů vést, nezpůsobovala by žalobcům žádný benefit, ale naopak by vedla k dalšímu vyostření jejich konkurenčního boje, které by přineslo výhody toliko spotřebitelům. I kdyby tedy hypotézy, jež žalovaný v napadeném rozhodnutí přejal, byly reálné, dohoda by na hospodářskou soutěž mohla mít toliko pozitivní účinek. Žalovaný tedy svůj závěr opřel toliko o shora uvedený znalecký posudek, provedení dalších znaleckých posudků žalobci navrhovaných žalovaný odmítl a nepřistoupil ani k navrhovanému výslechu znalce, při němž by mohly být rozpory a nedostatky uvedeného posudku vyjasněny. V napadeném rozhodnutí není konkrétně specifikováno, výměna kterých konkrétních údajů mohla mít negativní dopad na hospodářskou soutěž. Žalobce b) tu přitom poukazuje na předchozí rozhodnutí žalovaného v rámci téhož správního řízení (rozhodnutí R 18-2003/2005 ze dne 18.8.2006), kde je uvedeno, že je nesporné, že výměna některých mezi účastníky skutečně vzájemně poskytovaných informací nemohla vést ani k potenciálnímu narušení soutěže. Žalobce b) rovněž namítá, že žalovaný nezohlednil účast

Ministerstva financí, Ministerstva pro místní rozvoj a České národní banky na počátku výměny informací. Bylo to právě Ministerstvo financí, které v rámci jednání Pracovního sdružení stavebních spořitelen požádalo stavební spořitelny o poskytování údajů. Výměna informací dle žalobce b) přímo souvisí se žádostí ze strany Ministerstva financí a Ministerstva pro místní rozvoj, jež byla motivována cílem „poskytnutí odborné veřejnosti souhrnného obrázku o stavebním spoření jako systému“. Údaje vyměňované na základě dohody mezi žalobci měly nadto veřejný charakter, nebyl prokázán ani protisoutěžní následek, ani protisoutěžní cíl předmětné dohody a závěry žalovaného jsou tedy nesprávné.

Žalobce b) kromě toho namítá též nesprávné vymezení relevantního trhu po stránce věcné a zjevně nepřiměřenou výši uložené pokuty.

Žalobce c) zpochybňuje vymezení relevantního trhu po stránce věcné, kdy žalovaný toliko mechanicky převzal závěry již shora uvedeného znaleckého posudku; žalobce c) jednak zpochybňuje posouzení substitutů stavebního spoření, dále odmítá závěry související se srovnáním s penzijním připojištěním s nesrovnatelnou výnosností produktu, s homogenitou produktu a s charakterem relevantního trhu celkově.

Pokud jde o závěry žalovaného ohledně negativního dopadu dohody o výměně informací na hospodářskou soutěž, tyto závěry jsou obecné a z důvodu obecnosti tedy nesrozumitelné. Z napadeného rozhodnutí není zřejmé, co je míněno stavem, kdy žádnému z účastníků dohody není po delší dobu ponechána výhoda z úspěšně zvolené a uplatňované obchodní strategie a okamžitá informovanost všech ostatních konkurentů o vlivu konkrétního chování má za následek rychlé dotažení daného soutěžitele ostatními. Žalobce c) je přesvědčen, že takto popisovaná situace je spíše popisem trhu, kdy jakákoli výhoda pro spotřebitele, která je klienty žádána, je implementována, což nevede k narušení soutěže a k tomu, že spotřebitelé nezískávají žádný prospěch, nýbrž naopak k tomu, že z nově zaváděných výhod (po vzoru ostatních soutěžitelů) bude mít v relativně krátké době prospěch více soutěžitelů – a tedy i spotřebitelů. Pokud žalovaný měl uvést konkrétní negativní dopad dohody na hospodářskou soutěž, vždy jako příklad uváděl rychlejší a snazší zvyšování poplatků a jiné (blíže nespecifikované) „vedlejší parametry“ stavebního spoření. Pokud jde o poplatky, žalobce c) poukazuje na to, že nedošlo k žádnému jednání ve shodě ani k jiné koordinaci v tomto ohledu. Tu žalobce c) uvádí, že na základě námitek v rámci správního řízení byla hypotéza koordinovaného zvyšování poplatků opuštěna a byla šetřena toliko dohoda o výměně informací, která byla podpírána argumenty, že tato výměna informací může ke zvyšování poplatků vést. Pokud jde o snazší a rychlejší přejímání úspěšných marketingových a jiných obchodních strategií, tu má žalobce c) za to, že pokud by dohoda měla takové účinky, pak by se jednalo o účinky na hospodářskou soutěž pozitivní. Pokud žalovaný zdůrazňuje, že výhody spojené se zvýšenou transparentností soutěžního prostředí v důsledku dohody o výměně informací svědčí toliko žalobcům, pak toto své tvrzení žádným způsobem nedokládá.



Naopak žalobce c) je přesvědčen, že zvýšená transparentnost soutěžního prostředí vede k významnému posílení konkurence na takovém trhu, což má příznivé dopady zejména na konečné spotřebitele. Pokud jde o hmotněprávní hodnocení, žalobce c) tedy namítá nedostatek materiální podmínky narušení hospodářské soutěže, tu žalobce c) zdůrazňuje potřebu eurokonformního výkladu § 3 odst.1 ZOHS ve smyslu výkladu k čl. 81 Smlouvy o založení Evropského společenství („Smlouva ES“). Pokud jde o žalovaným dovozovaný negativní vliv dohody na hospodářskou soutěž, pak žalobce c) má za to, že vyměňované údaje nebylo z praktických důvodů vůbec možné využívat způsobem, jak žalovaný uvádí. I kdyby k takovému potenciálnímu využívání vyměňovaných informací mělo docházet, spočívalo by to logicky pouze v napodobování úspěšných obchodních a marketingových strategií. K tomu však v reálném soutěžním prostředí dochází zcela běžně a jde o jev, který se projevuje pozitivně ve vztahu ke konečným spotřebitelům a je z hlediska kvality soutěže hodnocen pozitivně. Znamená to totiž, že se v určitém období v důsledku napodobování obchodní strategie konkurence objeví více soutěžitelů nabízejících obdobné úspěšné produkty, což vede k posílení konkurence a obvykle k následnému poklesu cen. Nesprávným je rovněž závěr ohledně odčerpávání ekonomického prospěchu spotřebitelů ze stavebního spoření. Celá hypotetická konstrukce žalovaného je převzatá ze shora uvedeného znaleckého posudku a je demonstrována na modelové situaci týkající se zvyšování poplatků. Tu však žalobce c) poznamenává, že výše poplatků spojených se stavebním spořením nebyla v době existence faktorem, na jehož základě by se spotřebitelé rozhodovali o výběru stavební spořitelny. Tyto poplatky byly všemi stavebními spořitelny zákonem stanoveným způsobem zveřejňovány a mohly být ze strany konečných spotřebitelů zvažovány. Pokud však spotřebitelé tento faktor nebrali v podstatě do úvahy, znamená to pouze, že se rozhodovali převážně na základě jiných skutečností, mimo jiné marketingových akcí stavebních spořitel. V takovém případě však nedávalo smysl sledovat měsíční odezvu spotřebitelů na změny výše poplatků, a to tím spíše, že stavební spořitelny ze zákonných důvodů nemohou měnit své obchodní podmínky, jež jsou v tomto ohledu rozhodující, v měsíčních intervalech. I kdyby však faktor výše poplatku byl brán z pohledu konečných spotřebitelů v úvahu, pak by se výše poplatku stala předmětem konkurenčního boje mezi spořitelny, což by mělo pro konečného spotřebitele efekt pozitivní. Žalobce c) rovněž připomíná participaci státních orgánů při vzniku dohody.

Ve vztahu k procesu dokazování pak žalobce c) namítá procesní pochybení spočívající v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, neprovedení navrhovaných důkazů – znaleckých posudků, jež měly verifikovat ten znalecký posudek, o který jako o jediný důkaz opřel žalovaný svůj závěr, neprovedení výslechu znalce, neprovedení žádné hloubkové a komplexní analýzy dopadu dohody na hospodářskou soutěž, nedostatečné vymezení předmětu řízení, nedostatečné seznámení žalobce s podklady rozhodnutí a neurčitost výroku napadeného rozhodnutí.

Žalobce c) rovněž namítá odnětí přístupu do spisu, kdy některé listiny související s řízením nebyly součástí správního spisu (rozhodnutí o ustanovení znalce,

neformální přípisy znalci a korespondence s ním, nebyl-li ustanovován rozhodnutím). Stejně tak podnět k zahájení řízení nebyl součástí spisu. Tím došlo k zásahu do žalobcových práv.

Kromě toho žalobce c) má za to, že pokuta jemu uložená dosahuje nepřiměřené výše.

Žalobce d) namítá nesprávné vymezení relevantního trhu po stránce věcné; pro účely vymezení relevantního trhu je dle žalobce d) nutné považovat stavební spoření za jediný produkt. Poskytování celého produktu stavebního spoření jednotlivými stavebními spořitelny co do podmínek a parametrů je bezprostředně formováno ostatními finančními produkty a stavební spořitelny nemají žádný prostor k sebemenšímu odchýlení se od obecného trendu; úvěrové produkty na trhu představují evidentně konkurenční tlak určující chování žalobců v souvislosti se stavebním spořením. Separací spořicí fáze dochází k neodůvodněnému abstrahování od konkurenčního tlaku.

Žalobce d) se rovněž neztotožňuje s hmotněprávním posouzením jednání žalobců. Tu žalobce d) poukazuje na skutečnost, že trh, na němž stavební spořitelny působí, je trhem oligopolním a vysoce koncentrovaným. Za dynamický žalobce d) považuje nejen růst trhu, ale i samotnou jeho strukturu v podobě tržních podílů, přičemž tato skutečnost měla být při hodnocení jednání žalobců vzata v úvahu, což žalovaný neučinil. Zpochybňována je rovněž povaha sdílených informací; ta neumožňuje identifikovat budoucí soutěžní chování žalobců a odstranit nutnou míru nejistoty. Žalovaný měl posoudit, zda a zejména které ze spektra sdílených informací mohly identifikovat budoucí chování žalobců; tím se však žalovaný nezabýval. Kromě toho převážná část vyměňovaných informací se týkala toliko úvěrové fáze stavebního spoření, a tedy k vymezenému předmětu řízení neměla žádný vztah. Pokud žalovaný uvádí, že jako škodlivý byl vyhodnocen celkový systém výměny informací v čase, pak tento závěr je v přímém rozporu s tím, co bylo předmětem dokazování. Žalovaný totiž nevysvětlil, jakým způsobem se informace o úvěrové fázi stavebního spoření mohou promítat do chování stavebních spořitelen na trhu stavebního spoření – fáze spořicí. Sdělování informací bylo nevýlučné, nešlo o informace, jež by byly jinak utajeny, a tedy nemohly být škodlivé z hlediska možnosti identifikace budoucího chování žalobců. Žalobce d) pak podrobně argumentuje v tom směru, že efekty, jež žalovaný v napadeném rozhodnutí popsal, nejsou projevem narušení soutěže a nedokládají protisoutěžní charakter dohody. Právě prokázání skutečnosti, že jednání žalobců ovlivnilo jejich chování a nahradilo praktickou kooperací mezi nimi obvyklých rizik konkurence, považuje žalobce d) za nedostatečné. V této souvislosti jsou namítány vady posudku, o který žalovaný svůj závěr opřel. Úspěšnost postupu určitého soutěžitele je dle žalobce d) výsledkem souhry celé řady dílčích parametrů, které určují chování poptávky, přitom tato skutečnost vylučuje identifikaci budoucího postupu žalobců. Od okamžiku, kdy se některý ze žalobců rozhodl implementovat určitý postup, do doby, než se tato jeho nová strategie projeví v tržních podílech,

uplyne zpravidla poměrně dlouhá doba poskytující mu dostatečný náskok oproti konkurenci. Proto závěr o rychlém dotazení „úspěšného soutěžního jednání“ ostatními žalobci je nesprávný. Úvahy žalovaného nad možnými důsledky výměny informací jsou přitom zcela hypotetické. Žalobce d) rovněž poukazuje na účast státních orgánů na vzniku systému, v němž byly informace vyměňovány a nejen z tohoto důvodu považuje výši jemu udělené pokuty za údajné protisoutěžní jednání za nepřiměřenou.

Žalobce d) rovněž namítá vady řízení – nevypořádání se s námitkami uplatněnými v průběhu správního řízení, nesprávné hodnocení ekonomických podkladů, odlišné vymezení podstaty deliktu v řízení o rozkladu a podobně.

Žalobce e) zaměřuje podstatnou část své žalobní argumentace k absenci protisoutěžního charakteru vyměňovaných informací. Žalovaný neprokázal, že by vyměňované informace měly skutečný negativní vliv na soutěžní chování žalobců. Žalovaný pouze vadně operoval s potenciální možností narušení hospodářské soutěže, aniž by to však dostatečně doložil. Tu žalobce e) namítá nesprávný výklad § 3 odst. 1 ZOHS; toto ustanovení je třeba vykládat eurokonformně s čl. 81 Smlouvy ES. Dikci „dohoda narušuje nebo může narušit hospodářskou soutěž“ je třeba vykládat ve smyslu „dohoda, jejímž cílem nebo výsledkem je narušení hospodářské soutěže“. U každého deliktu je nutno zkoumat jak znaky formální, tak znaky materiální. Žalovaný se však soustředil na stránku formální a materiální stránku zcela pominul, přičemž je to právě materiální stránka deliktu, tj. reálná možnost narušení hospodářské soutěže, která v případě výměny informací mezi žalobci chyběla. Pokud jde o potenciál vyměňovaných informací narušit hospodářskou soutěž, tu žalobce e) odmítá závěry údajně vyplývající ze shora uvedeného znaleckého posudku, na němž žalovaný svůj závěr vystavěl. Pokud žalovaný spatřuje protisoutěžní potenciál v údajném „dotahování“ soutěžitelů, tento závěr je v rozporu s uvedeným znaleckým posudkem. Škodlivý účinek v tomto směru tedy nejen nebyl prokázán, ale uvedeným znaleckým posudkem byl dokonce vyvrácen.

Žalobce e) rovněž namítá uplynutí subjektivní lhůty pro uložení pokuty. Správní řízení bylo totiž zahájeno dne 2.4.2004. Téhož dne bylo provedeno místní šetření, během něhož byla zajištěna řada dokumentů. Mezi dokumenty, které byly od žalobců převzaty, byly i dokumenty týkající se výměny informací. Další dokumenty byly převzaty 19.4.2004 v rámci místního šetření provedeného v prostorách asociace. Rozhodnutí, jímž byla uložena pokuta, nabylo právní moci dne 20.4.2007. Pokud lze podle § 22 odst. 5 ZOHS pokutu uložit nejpozději do tří let ode dne, kdy se o porušení ZOHS žalovaný dozvěděl, pak počátek běhu subjektivní lhůty je dán okamžikem, kdy správnímu orgánu prvního stupně dojde podnět či kdy tento orgán z vlastní činnosti zajistí informaci o možném protisoutěžním jednání. Z toho je zjevné, že takové informace byly získány dne 2.4.2004, respektive 19.4.2004, a tedy k uložení pokuty dne 20.4.2007 došlo až po uplynutí tříleté lhůty.

Žalobce e) rovněž zpochybňuje konkrétní výši pokuty (ta byla nesprávně uložena ze žalobcova obratu za rok 2005), která je excesivní ve vztahu k typu porušení ZOHS i k předchozí rozhodovací praxi žalovaného.

Pokud jde o vady řízení, tu žalobce e) namítá, že spis neobsahoval všechny dokumenty týkající se správního řízení (spis neobsahoval žádné dokumenty z přípravného řízení, které bylo vedeno na základě podnětu, s nímž se žalobce e/ též neměl možnost seznámit). Žalobce e) tu má za to, že žalovaný buď neučinil součástí spisu veškeré dokumenty, které se správního řízení týkají, nebo zahájil správní řízení bez toho, že by existovalo důvodné podezření z porušení ZOHS; obojí je přitom chybné.

Žalobce f) rovněž podstatnou část žaloby zaměřil k údajně nesprávnému závěru žalovaného o prokázání narušení hospodářské soutěže. Napadené rozhodnutí nepřineslo dle žalobce f) žádný důkaz o skutečné újmě konkurenčnímu prostředí v důsledku výměny informací mezi žalobci. Tu žalobce f) poukazuje na bod 210. napadeného rozhodnutí, podle něhož dohoda měla pouze potenciální dopad na konkurenční prostředí, tj. nebyl zjištěn reálný negativní vliv na soutěž mezi účastníky řízení. Faktické narušení hospodářské soutěže v důsledku dohody o výměně informací nebylo v řízení prokázáno. Žalobce f) poukazuje na potřebu eurokonformního výkladu § 3 odst. 1 ZOHS s čl. 81 odst. 1 Smlouvy ES a dovozuje, že musí být prokázán skutečný negativní dopad na vývoj hospodářské soutěže a není možné vycházet pouze z hypotetických účinků takového jednání. Žalovaný tedy nepřinesl žádný důkaz v tomto směru a omezil se pouze na obecná konstatování o potenciálním dopadu na konkurenční prostředí. Pokud jde o žalovaným tvrzený potenciální negativní dopad dohody o výměně informací ve dvou rovinách, pak tyto závěry žalobce f) odmítá. Tyto své závěry žalovaný nedokládá jakoukoliv analýzou vyměňovaných informací, jejich významu, informační hodnoty pro účastníky správního řízení (žalobce) a zejména příčinou souvislosti mezi sdělovanými informacemi a přijatou obchodní strategií jednotlivých stavebních spořitelen v budoucnu. Žalovaný se opírá toliko o spekulace; jeho závěry mají toliko hypotetický ráz, který není nikterak doložen na příkladech konkrétních změn politiky jednotlivých žalobců, které mohly být reálně ovlivněny výměnou informací. Pokud žalovaný argumentuje možným zvyšováním poplatků a jeho důsledky, pak žalobce f) namítá, že veškeré cenové změny ve výši poplatků neprobíhaly u žalobců ve stejný či v blízký časový okamžik, ale v širším časovém období, nadto žalobce f) poukazuje na výraznou diferenciaci ve výši těchto poplatků. Tato skutečnost svědčí o tom, že výměna informací mezi stavebními spořitelkami neměla jakýkoliv vliv na zvyšování poplatků a prokazuje individuální postup stavebních spořitelen vůči svým zákazníkům. Kromě toho existoval ke zvyšování poplatků objektivní důvod. Pokud jde o hmotněprávní posouzení jednání žalobců, tu žalobce f) dále podrobně argumentuje v tom směru, že statistické informace za uplynulé (minulé) období nemohly jakkoli odstranit ani snížit nejistotu ohledně budoucího chování žalobců, jež jsou konkurenty na trhu stavebního spoření. V okamžiku výměny informací nemohl příjemce informace (tj. stavební spořitelna)

jakkoli dovodit zamýšlený postup svých konkurentů; nebylo prokázáno, že by se některý ze žalobců skutečně řídil sdělenými informacemi, popřípadě že by jeho chování na trhu bylo takto zjištěnými informacemi jakkoli ovlivněno. Sdělované informace nebyly informacemi utajovanými, byly všeobecně dostupnými. I žalobce f) poukazuje na skutečnost, že podnět k vytvoření a metodickému sjednocení a sdělování informací vzešel od státních orgánů; k tomu žalovaný nepřihlédl. Žalobce f) odmítá jakoukoliv způsobnost dohody o výměně informací narušit hospodářskou soutěž.

Žalobce f) též namítá nesprávné vymezení relevantního trhu po stránce věcné, odmítá závěr, že trh stavebního spoření není trhem zakonzervovaným, tedy trhem se stabilními tržními podíly, mezi stavebními spořitelny probíhá silný konkurenční boj.

Žalobce f) namítá rovněž vady řízení, kdy žalovaný neshromáždil ve správním řízení dostatečné podklady o tom, že by se žalobci porušení ZOHS dopustili. Poukazováno tu je zejména na skutečnost, že žalobci se domáhali provedení výsledku znalece, který vypracoval znalecký posudek, o jehož závěry žalovaný konstataci porušení § 3 odst. 1 ZOHS (a § 3 odst. 1 předchozího ZOHS) opřel, avšak bezvýsledně. Pokud žalovaný takový výsledek neprovedl, nemohl přesně a úplně zjistit skutečný stav věci.

Žalobce f) rovněž argumentačně shodně se žalobcem e) namítá překročení subjektivní lhůty pro uložení pokuty, a stejně tak namítá, že pokuta byla uložena v nepřiměřené výši.

Zejména s ohledem na shora uvedené skutečnosti, v jednotlivých žalobách podrobně argumentované, žalobci navrhuje, aby napadené rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno a věc mu vrácena k dalšímu řízení.

Na svých procesních stanoviscích setrvali žalobci po celou dobu řízení před soudem, a to jak v replikách k vyjádření žalovaného, tak v průběhu jednání, které se ve věci uskutečnilo dne 8.1.2008.

### III. Vyjádření žalovaného a jeho navazující procesní stanoviska

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobám setrývá na závěrech, které prezentoval v napadeném rozhodnutí. Na toto rozhodnutí odkazuje. Žaloby považuje za nedůvodné.

Pokud jde o námitky směřující k vymezení relevantního trhu, tu žalovaný uvádí, že základním rysem, jež stavební spoření odlišuje od ostatních forem spoření, je skutečnost, že stavební spoření je ve fázi spořicí spojeno s přidělenou státní podporou a pevně sjednanou výší úroků po dobu spoření. Stavební spoření tak nabízí podmínky, které vedou k výrazně vyšší výnosnosti tohoto produktu oproti jiným spořicími produktům, např. termínovaným vkladům. Účel a podmínky použití jej naopak odlišují

od penzijního připojištění. Uvedené produkty tedy nelze považovat za zastupitelné. Odlišnost úvěrové od spořicí fáze stavebního spoření spočívá pak např. v podstatně nižší míře státní regulace. Kromě toho klient stavební spořitelny může poptávat spoření v rámci spořicí fáze, přičemž fáze úvěrová nemusí být vůbec využita či může být využita v kombinaci např. s hypotéčním úvěrem. Právě hypotéční úvěry lze dle žalovaného považovat za porovnatelné s úvěry ze stavebního spoření, i pokud jde o parametr výše úrokových sazeb a dobu splatnosti. Žalovaný má tedy za to, že je třeba odmítnout tvrzení žalobců, že produktům stavebního spoření konkurují produkty klasického bankovníctví, jakož i produkty investičních a penzijních fondů. Žalovaný ani neignoroval hledisko spotřebitele, jak žalobci namítají.

Pokud jde o hmotněprávní posouzení jednání žalobců, tu žalovaný ve shodě s napadeným rozhodnutím zdůrazňuje, že správní řízení nepochybně prokázalo, že žalobci si dne 18.12.1997 na jednání Pracovního sdružení stavebních spořitelen společně dohodli obsah a strukturu statistických přehledů předávaných mezi stavebními spořitelny, přičemž předmětná dohoda nebyla, jak tvrdí žalobci, iniciována ze strany státních orgánů. Osвобоzení, respektive vyjmutí z aplikace ZOHS by dle žalovaného připadalo v úvahu, pokud by účastníci řízení plnili právní povinnost autoritativně jim stanovenou závazným právním předpisem. Rozsah, způsob a frekvence výměny informací, jakož i detailnost vyměňovaných informací v konkrétním případě zásadním způsobem vybočily nejen z existujících informačních povinností žalobců, ale též z informačních požadavků ze strany státních orgánů, k výměně informací tedy došlo ze strany žalobců dobrovolně. Zástupci státních orgánů ve správním řízení potvrdili, že tyto orgány neměly zájem získávat od žalobců tak podrobné individuální informace. Vyměňované informace byly využitelné toliko pro soutěžitele působící na příslušném relevantním trhu (pro žalobce), nikoli pro konečné spotřebitele či státní orgány. Tím, že informace byly předávány v přehledech, umožňovaly též porovnání s výsledky ostatních na trhu působících subjektů - konkurentů. Skutečnost, že se vyměňované informace vztahovaly k minulosti, nic nemění na citlivosti jejich charakteru. Účelovým je tvrzení žalobců, že se jednalo o informace veřejně dostupné. Informace nebyly dostupnými v takovém rozsahu a s tak častou (měsíční) aktualizací. Ve sdělovacích prostředcích byly např. údaje o podnikání jednotlivých žalobců uveřejňovány *ad hoc*, nepravidelně, tyto informace nebyly ani tak podrobné, ani tak aktuální. Informace publikované státními orgány pak byly uveřejňovány v agregované podobě za všechny žalobce, tedy ani v tomto případě se nejednalo o tak podrobné údaje jako ty, jež byly obsahem statistických přehledů vyměňovaných mezi žalobci. Závěry, které by si mohli žalobci utvořit pouze s využitím informací veřejně dostupných, by nebyly tak přesné a podrobné a jejich zjištění by bylo podstatně obtížnější. Žalovaný poukazuje na to, že ze soutěžního hlediska shledal škodlivým celý systém výměny informací v čase, neboť bez existence dohody o výměně informací by byla míra informovanosti konkurentů na relevantním trhu zásadním způsobem odlišná - nižší. Dohoda tedy mohla vést k deformaci soutěžního prostředí díky tomu, že podstatným způsobem usnadnila přístup žalobců k informacím, které by pro ně bez její existence byly zjištěitelné buď velmi obtížně

nebo vůbec. Žalovaný trvá na tom, že v důsledku plnění dohody o výměně informací mohlo nadto dojít k újmě spotřebitelů v podobě odčerpávání prospěchu z nedeformovaného soutěžního prostředí.

Pokud jde o pokuty uložené jednotlivým žalobcům, tu žalovaný setrvává na závěru ohledně jejich důvodnosti a přiměřenosti. Pokud jde o dodržení lhůty pro uložení pokut, tu žalovaný nepopírá, že správní řízení bylo zahájeno dne 2.4.2004 a napadené rozhodnutí ukládající pokuty nabylo právní moci až dne 20.4.2007, nicméně žalovaný poukazuje na skutečnost, že v této věci bylo posuzováno jednání, které naplňovalo znaky trvajících správního deliktu. Trvajícím deliktem je takový delikt, jímž pachatel vyvolá protiprávní stav, který posléze udržuje, popřípadě jímž udržuje protiprávní stav, aniž jej vyvolal. Za takové situace počíná lhůta pro uložení pokuty běžet až od okamžiku ukončení trvajících deliktu, což v předmětném případě bylo na počátku května roku 2004. Subjektivní lhůta pro uložení pokuty tedy nebyla překročena, a nelze tedy hovořit o její nezákonnosti z uvedeného důvodu. Tento závěr žalovaný opírá o rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu.

Pokud jde o námitky směřující k nesprávnému, resp. k neurčitému vymezení předmětu řízení, ty žalovaný odmítá. Skutečnost, že v oznámení o zahájení řízení, resp. v oznámení o rozšíření předmětu správního řízení, bylo použito obecnější formulace v porovnání s meritorním rozhodnutím, odpovídá povaze a smyslu tohoto institutu. Jeho účelem je umožnit účastníkům řízení od samého počátku správního řízení zjistit, ohledně jakého konkrétního jednání existuje na straně správního orgánu podezření z porušení zákona tak, aby se takový účastník mohl účinně bránit. Detailní popis skutku, jakož i podrobná právní kvalifikace, musí být obsažena až v rozhodnutí o meritu věci. Z obsahu procesních úkonů, jimiž žalobci reagovali na úkony žalovaného, přitom nevyplývá, že by předmětu či rozsahu správního řízení neporozuměli, popřípadě že by přinášeli argumenty nebo činili procesní návrhy k jinému předmětu řízení či k jinému jeho rozsahu, než jak byl žalovaným vymezen.

K rozsahu dokazování pak žalovaný dodává, že nemá povinnost provést všechny důkazy, které byly v průběhu správního řízení navrženy. K výsledku znalce, případně ke konfrontaci osob, které zpracovaly ekonomickou analýzu, nepřistoupil žalovaný z toho důvodu, že dospěl k závěru, že jejich provedení nemůže přispět k lepšímu objasnění skutkového stavu věci, a proto se jeví jako nadbytečné. Skutečnost, že se analýza žalovaného opírá o shora uvedený znalecký posudek, je výrazem skutečnosti, že jde o klíčový a zásadní důkaz.

Žalovaný nepochybil ani při seznamování žalobců s podklady správního rozhodnutí, jeho rozhodnutí není neurčité a rozdíl mezi posledním prvostupňovým rozhodnutím a nyní napadeným rozhodnutím ve výrokové části spočívá toliko v přeformulaci skutkové věty, jež na věcnou podstatu nemá žádný vliv.

Správní spis přitom tvořily všechny podklady, rozhodnutí o ustanovování znalce nebylo vydáváno a žádný spis „přípravného řízení“ neexistoval, neboť řízení bylo zahájováno „z vlastního podnětu“ správního orgánu prvního stupně.

Ze shora uvedených důvodů tedy žalovaný navrhuje žaloby jako nedůvodné zamítnout.

Na svém procesním stanovisku žalovaný setrval po celou dobu řízení před soudem – i při jednání uskutečněném dne 8.1.2008.

#### IV. Průběh správního řízení

Správní řízení bylo zahájeno dne 2.4.2004. Nejprve bylo ve věci rozhodnuto dne 24.8.2004; v tomto rozhodnutí správní orgán prvního stupně deklaroval, že žalobci tím, že dne 18.12.1997 na jednání Pracovního sdružení stavebních spořitelén společně dohodli obsah a strukturu statistických přehledů předávaných mezi stavebními spořitelénami, uzavřeli zakázanou a neplatnou dohodu o výměně informací, která vedla k narušení hospodářské soutěže na trhu stavebního spoření. Tímto jednáním se měli všichni žalobci dopustit v období od 18.12.1997 do 30.6.2001 porušení zákazu uvedeného v § 3 odst. 1 předchozího ZOHS a v období od 1.7.2001 „do současnosti“ (tj. do dne 24.8.2004) porušení zákazu uvedeného v § 3 odst. 1 ZOHS. Kromě toho bylo deklarováno, že se porušení týchž předpisů v témže období žalobci měli dopustit tím, že nejméně od 1.4.1999 jednali ve vzájemné shodě při stanovování poplatků souvisejících se stavebním spořením, a to poplatků za vedení účtu stavebního spoření, popřípadě poplatků za tzv. úrokové zvýhodnění. Žalobcům byla uložena pokuta v celkové výši 484.000.000,- Kč.

Následným rozhodnutím žalovaného ze dne 24.8.2005 bylo toto prvostupňové rozhodnutí zrušeno a věc vrácena správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení.

Následně bylo dne 2.12.2005 vydáno další rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jímž deklaroval, že žalobci se od 18.12.1997 do 30.6.2001 dopustili porušení zákazu uvedeného v § 3 odst. 1 předchozího ZOHS a v období od 1.7.2001 „do současnosti“ (tj. do 2.12.2005) zákazu uvedeného v § 3 odst. 1 ZOHS. Porušení těchto zákazů se měli žalobci dopustit tím, že uzavřeli zakázanou a neplatnou dohodu o výměně informací, jejíž plnění vedlo k narušení hospodářské soutěže na trhu stavebního spoření, když dne 18.12.1997 na jednání Pracovního sdružení stavebních spořitelén společně dohodli obsah a strukturu statistických přehledů předávaných mezi stavebními spořitelénami. Žalobcům byla tentokrát uložena pokuta celkem ve výši 201.000.000,- Kč.

I toto rozhodnutí bylo následně rozhodnutím žalovaného ze dne 18.8.2006 zrušeno a věc vrácena k dalšímu řízení.



Následně rozhodl správní orgán prvního stupně dne 19.12.2006; v tomto svém rozhodnutí deklaroval, že žalobci tím, že dne 18.12.1997 na jednání Pracovního sdružení stavebních spořitelen společně dohodli systém měsíční výměny statistických přehledů o výsledcích svého podnikání v oblasti stavebního spoření, uzavřeli zakázanou a neplatnou dohodu o výměně informací, která mohla vést k narušení hospodářské soutěže na trhu stavebního spoření – fáze spořicí. Tímto jednáním měli porušit § 3 odst. 1 předchozího ZOHS (od 18.12.1997 do 30.6.2001) a § 3 odst. 1 ZOHS (od 1.7.2001 do počátku května 2004). Žalobcům byla tímto rozhodnutím uložena pokuta celkem ve výši 55.000.000,- Kč.

Toto rozhodnutí bylo změněno nyní napadeným rozhodnutím žalovaného.

#### V. Podstatné skutečnosti, správní spis

Z obsahu správního spisu zjistil soud nad rámec shora uvedeného zejména následující pro posouzení věci rozhodné skutečnosti:

V oznámení o zahájení správního řízení ze dne 2.4.2004 bylo možné porušení § 3 odst. 1 ZOHS (obdobně pak i § 3 odst. 1 předchozího ZOHS) spatřováno v dohodě či jednání ve vzájemné shodě při stanovování poplatků souvisejících se stavebním spořením. Zároveň bylo možné porušení § 11 odst. 1 ZOHS spatřováno ve zneužití společného dominantního postavení uplatňováním rozdílných podmínek vůči klientům při stanovování poplatků souvisejících se stavebním spořením. Dne 23.6.2004 došlo k rozšíření předmětu správního řízení, a to tak, že předmět byl rozšířen o možné porušení § 3 odst. 1 ZOHS, které bylo spatřováno v dohodě účastníků správního řízení o výměně informací, která vede nebo může vést k narušení hospodářské soutěže. Nadále bylo správní řízení vedeno v tomto rozsahu.

Součástí správního spisu jsou statistické přehledy Asociace stavebních spořitelen, v nichž jsou uvedeny údaje týkající se počtu nových obchodů (počet smluv, cílová částka, počet navýšení, navýšená cílová částka stavebního spoření), stavu platných smluv o stavebním spoření (počet smluv, cílová částka, naspořená částka), výpovědí po uplynutí pětileté vázací lhůty (počet smluv, cílová částka, naspořená částka), nových překlenovacích úvěrů (počet překlenovacích úvěrů, cílová částka, výše úvěru), stavu platných překlenovacích úvěrů (počet překlenovacích úvěrů, cílová částka, výše úvěru, saldo), nových přidělení (počet přidělení a přidělená cílová částka), nových úvěrů ze stavebního spoření (počet nových úvěrů ze stavebního spoření, cílová částka, výše úvěrů), stavu platných úvěrů ze stavebního spoření (počet úvěrů, cílová částka, výše úvěrů, saldo), struktury nových překlenovacích úvěrů (děleno na nové byty a rodinné domy, koupě bytu nebo rodinného domu, rekonstrukce a modernizace, ostatní), struktury nových překlenovacích úvěrů (děleno na nové byty a rodinné domy, koupě bytu nebo rodinného domu, rekonstrukce a modernizace, ostatní), struktury nových úvěrů ze stavebního spoření (děleno na nové byty a rodinné domy, koupě bytu nebo rodinného domu, rekonstrukce a modernizace, ostatní), splacení překlenovacího

úvěru) a struktury nových úvěrů ze stavebního spoření (děleno na nové byty a rodinné domy, koupě bytu nebo rodinného domu, rekonstrukce a modernizace, ostatní, splacení překlenovacího úvěru). Tyto přehledy se týkají období k 31.1.2002, k 28.2.2002, k 31.3.2002, k 30.4.2002, k 31.5.2002, k 30.6.2002, k 31.7.2002, k 31.8.2002, k 30.9.2002, k 31.10.2002, k 30.11.2002, k 31.12.2002, k 31.1.2003, k 28.2.2003, k 31.3.2003, k 30.4.2003, k 31.5.2003, k 30.6.2003, k 31.7.2003, k 31.8.2003, k 30.9.2003, k 31.10.2003, k 30.11.2003 a k 31.12.2003 (č.l. 980, 1412 až 1474 atd.). Všechny údaje jsou uvedeny ve vztahu ke každému z žalobců.

Dále jsou součástí správního spisu mimo jiné dokumenty pořízené z infobanky ČTK převážně z období let 1993 až 2004 týkající se počtu klientů stavebního spoření, počtu smluv, zisků jednotlivých stavebních spořitelen, počtu klientů jednotlivých stavebních spořitelen, počtu nově uzavřených smluv apod. (zejména č.l. 2534 až 2805, 3176 až 3330 apod.).

Součástí spisu je i znalecký posudek vypracovaný společností TACOMA Consulting a.s. (č.l. 4250 až 4355), který se zabývá dopadem výměny informací mezi žalobci na hospodářskou soutěž. Popisovány jsou v něm reálné možnosti získání vyměňovaných informací jinými způsoby a možné změny chování stavebních spořitelen v důsledku výměny informací. Dále je jeho součástí mimo jiné výběr z informací uveřejněných v tisku, jež se týkaly obchodních výsledků jednotlivých stavebních spořitelen a podmínek poskytování jejich zboží – úvěrů.

#### VI. Posouzení věci

Žaloby byly podány včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s.ř.s.“) osobami oprávněnými (§ 65 odst. 1 s.ř.s.). Žaloby jsou přípustné (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

Žaloby jsou důvodné.

Soud se v mezích řádně uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) zabýval nejprve námitkami směřujícími do údajných procesních pochybení žalovaného. Ty důvodnými neshledal.

Pokud jde o předmět správního řízení, ten již po jeho řádném rozšíření ze dne 23.6.2004 plně dopadal na jednání žalobců spočívající ve výměně informací, ohledně kterého měl správní orgán prvního stupně za to, že je jednáním protisoutěžním. Správní řízení takto vymezený rozsah v žádném směru nepřekročilo, tento rozsah nebyl překročen ani samotným napadeným rozhodnutím. Pro soud tu ve vztahu k napadenému rozhodnutí není podstatný původní rozsah předmětu správního řízení, ale předmět správního řízení po jeho rozšíření, a dále pak skutečnost, zda se informace o takovém rozšíření každému z účastníků správního řízení předepsaným způsobem dostala; tak tomu v daném případě bylo. Formulační vyjádření rozšířeného předmětu

správního řízení se přitom věcně kryje se skutkovou větou napadeného rozhodnutí, není důvodu trvat na tom, aby formulace obsažená v oznámení o zahájení správního řízení (tu v rozšíření jeho předmětu) byla totožná s formulací vyjádřenou ve skutkové větě napadeného rozhodnutí. Smyslem řádného vymezení předmětu správního řízení je umožnit účastníkům řízení od samého počátku správního řízení materiálně zjistit, ohledně jakého konkrétního jednání existuje na straně správního orgánu podezření z porušení příslušné právní normy příslušného právního předpisu, a jeho konkrétní právní kvalifikace, ve vztahu k níž bude jednání posuzováno. Smysl vyjádření možného deliktu na počátku správního řízení (tu v jeho průběhu v období následujícím po dni 23.6.2004) je tedy zapotřebí shledávat v zajištění možnosti účinné obrany účastníka správního řízení. Ta žalobcům v tomto ohledu zajištěna byla. Správně tu žalovaný ve svém vyjádření k žalobám poukazuje na skutečnost, že z obsahu procesních úkonů, jimiž žalobci reagovali na úkony žalovaného, nevyplývá, že by předmětu či rozsahu správního řízení neporozuměli, popřípadě že by přinášeli argumenty nebo činili procesní návrhy k jinému předmětu řízení či k jinému jeho rozsahu, než jak byl žalovaným (resp. správním orgánem prvního stupně) vymezen. Tato žalobní námitka tedy není důvodnou.

Ani žalobní námitky směřující do nekompletnosti správního spisu nejsou důvodnými.

Z napadeného rozhodnutí předně nevyplývá, že by žalovaný ve svých úvahách vycházel ze zjištění, která nejsou obsažena ve správním spisu. Je-li namítáno, že správním spisem neprochází rozhodnutí o ustanovení znalce, pak soud konstatuje, že žádné takové rozhodnutí skutečně není ve správním spisu založeno. Samotná formální procedura zadání znaleckého posudku však netvoří podklad napadeného rozhodnutí. Kromě toho procesní předpis správnímu orgánu prvního stupně ani žalovanému neukládá, aby ustanovení znalce proběhlo zvláštním druhem rozhodnutí (§ 36 zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu), neupravoval ani formu a náležitosti jiného úkonu, jímž mělo k ustanovení znalce dojít. Nadto mezi účastníky není sporu o to, k jakým otázkám se měl znalec vyjadřovat (to ostatně vyplývá z úvodu znaleckého posudku a žádným z účastníků to zpochybňováno není). Není napadána osoba znalce ani samotný způsob jejího ustanovení. Pokud tedy ve správním spisu není založena listina o ustanovení znalce, pak nejde o vadu řízení, jež by se mohla projevit v nezákonnosti napadeného rozhodnutí.

Není-li ve správním spisu obsažen ani „podnět“, na základě jehož prověření správní orgán prvního stupně zahájil „z vlastního podnětu“ správní řízení, ani to není vadou, jež by mohla nezákonnost napadeného rozhodnutí přivodit. Podle § 21 odst. 3 ZOHS jsou správní řízení o tom, zda došlo k uzavření zakázané dohody či nikoli (řízení podle § 3 a násl. ZOHS) řízeními sankční povahy, která jsou vždy zahajována „z vlastního podnětu“ správního orgánu prvního stupně. Řízení se zahajuje fakticky tehdy, pokud na základě předchozího šetření (v praxi označovaného jako šetření „předběžné“ nebo „úvodní“) správní orgán prvního stupně dospěje k závěru, že je

dáno důvodné podezření ze spáchání protisoutěžního deliktu podle ZOHS. K takovému důvodnému podezření může správní orgán prvního stupně dospět na základě vlastního monitoringu v rámci výkonu dozoru podle § 20 odst. 1 písm. a) ZOHS nebo na základě prověření „podnětu“, který mu je doručen. Doručení takového „podnětu“ však není zahajováno správní řízení; takový „podnět“ má z pohledu možného zahájení správního řízení stejnou sílu jako kterýkoli jiný vstupní informační zdroj o možném porušení ZOHS, jenž je teprve následně prověřován, přitom podkladem rozhodnutí jsou skutečnosti získané takovým prověřováním. Přestože tedy údaje obsažené v „podnětu“ mohou určit budoucí směr možného dokazování správního orgánu, nepředstavují skutková zjištění, o něž by se opíralo právní hodnocení obsažené v rozhodnutí vydaném ve věci. Takový „podnět“ tedy nelze považovat za podklad rozhodnutí, jež je nakonec ve správním řízení vydáváno.

Pokud správní orgán prvního stupně zahajoval správní řízení s podezřením na protisoutěžní jednání při stanovování poplatků souvisejících se stavebním spořením, pak se soud neztotožňuje s takovým pojetím, podle něhož by „důvodnost podezření“ musela být založena na listinách správním orgánem prvního stupně v té době již shromážděných. Takové pojetí by totiž nutně znamenalo, že podstatná část důkazů o protisoutěžním jednání by musela být správním orgánem prvního stupně shromážděna již v okamžiku zahájení správního řízení. Uváží-li soud mimo jiné skutečnost, že takové důkazy by byly získány jinak než v řádném procesním režimu upraveném správním řádem a k němu speciálními ustanoveními ZOHS, toliko s jejich přiměřeným použitím (§ 20 odst. 2 věta druhá ZOHS), a přihlédně-li k charakteru důkazů, o něž lze opřít závěr o tom, že došlo k uzavření zakázané dohody podle § 3 odst. 1 ZOHS (zpravidla jde o malé množství důkazů vykazujících vysokou důkazní hodnotu, a tedy „kvalifikovanější stupeň důvodnosti podezření“ by se v mnoha případech materiálně téměř kryl se závěrem, že ZOHS byl porušen, jenž by byl učiněn až ve správním řízení samotném), pak nedospívá k závěru, že by již v okamžiku zahájení správního řízení bylo ze strany správního orgánu prvního stupně zapotřebí kvalifikovanějšího stupně důvodnosti podezření, jak požaduje žalobce e). Pro soud je tu rozhodující, že v zahájení správního řízení „S 67/04“ neshledal žádný šikanózní prvek ani nezjistil okolnosti, za nichž by zahájení správního řízení působilo jako zcela bezdůvodné.

Ani v seznamování s podkladem rozhodnutí neshledal soud vady, jež by mohly způsobit nezákonnost napadeného rozhodnutí. Správní orgán nemá povinnost účastníka správního řízení seznamovat před skončením správního řízení se závěry, k nimž hodlá teprve ve svém rozhodnutí dospět; účelem institutu „seznamení se s podklady rozhodnutí“ je poskytnutí možnosti účastníku správního řízení, aby se seznámil se skutečnostmi, jež byly v průběhu správního řízení zjištěny a jež budou podrobeny právnímu hodnocení, tedy aby bylo najisto postaveno, jaké konkrétní skutečnosti správní orgán zjistil a jakým procesním postupem se tak stalo, a aby mohl účastník řízení podle obsahu spisu zvážit, zda učiní návrhy na doplnění dokazování či jiné procesní návrhy. Podklad rozhodnutí je tvořen listinami založenými ve správním

spisu. Všem žalobcům bylo seznámení se s podkladem rozhodnutí v právě uvedeném rozsahu umožněno, též jim bylo umožněno navrhnout jeho doplnění. Stalo se tak po skončení dokazování před vydáním posledního prvostupňového rozhodnutí, následně byly všem žalobcům rozeslány rozklady ostatních žalobců a umožněno jim k těmto rozkladům se vyjádřit. Toliko těmito rozklady je třeba podklad rozhodnutí, s nímž byli žalobci seznámeni před vydáním posledního prvostupňového rozhodnutí, považovat za rozšířený. Žalobci f) bylo k jeho žádosti též umožněno nahlédnutí do spisu před vydáním napadeného rozhodnutí žalovaného. Soud má tedy za to, že žalovaným byl v tomto ohledu zákonný postup dodržen, neboť všem žalobcům se dostalo možnosti seznámit se s kompletním podkladem napadeného rozhodnutí.

Další námitky, byť žalobci formulované jako námitky procesního charakteru, již souvisejí s hmotněprávním posouzením věci. Soud se tedy nadále zabýval napadeným rozhodnutím z pohledu hmotného soutěžního práva.

Pokud jde o vymezení relevantního trhu po stránce věcné, tu se soud ztotožňuje s jeho vymezením, jak je uvedeno v napadeném rozhodnutí, i s důvody, které žalovaný v napadeném rozhodnutí podrobně prezentoval. Žalovaný se zabýval jednotlivým zbožím, které přicházelo v úvahu coby zboží shodné nebo vzájemně zastupitelné, a činil tak z pohledu spotřebitele – „potenciálního účastníka stavebního spoření“. Hledisko spotřebitele se v otázkách vymezení relevantního trhu muselo promítnout tak, že žalovaný měl povinnost na posouzení substituovatelnosti zkoumaného plnění nahlížet „z pozice konečného spotřebitele“; bylo tedy třeba provést kvalifikovanou úvahu v tom směru, jak je příslušné plnění vnímáno konečnými spotřebiteli, a tuto úvahu přezkoumatelným způsobem promítnout do odůvodnění té části rozhodnutí, v níž je zdůvodňován konkrétní způsob vymezení relevantního trhu. To neznamena, že by se žalovaný (nebo pravděpodobněji správní orgán I. stupně) nutně musel spotřebitelů na jejich spotřebitelské preference vždy „dotazovat“ nebo postoj spotřebitelů u nich samotných jinak zjišťovat. Pro důsledné naplnění základního smyslu existence soutěžního úřadu je v rámci soudního přezkumu jeho rozhodnutí třeba předpokládat jeho odbornou úroveň coby specializovaného ústředního orgánu státní správy, který je způsobilý objektivně aplikovat hledisko „obvyklého“ či „průměrného“ spotřebitele a s využitím tohoto hlediska pak substituovatelnost jednotlivých v úvahu přicházejících plnění posuzovat. Z pohledu právě projednávané věci soud dospívá k závěru, že shora uvedené povinnosti žalovaný dostal. Žalovaný totiž kvalifikovaně posoudil, jaké okolnosti mají klíčový význam ve spotřebitelských preferencích a jaké věcné vymezení relevantního trhu z toho vyplývá, a toto své posouzení v odůvodnění napadeného rozhodnutí srozumitelně podal. Jeho závěry soud nepovažuje za nesrozumitelné, nadto je nepovažuje ani za nezákonné.

Relevantním zbožím (zbožím, pro něž měl být vymezen samostatný relevantní trh) mělo být to zboží, ohledně kterého z pohledu spotřebitelů platí, že se jedná o zboží kvalitativně srovnatelné, zaměnitelné a substituovatelné. Žalovaný odlišil spořicí fázi stavebního spoření od jiných forem spoření; za podstatnou tu soud považuje

skutečnost, že stavební spoření se od jiných způsobů spoření odlišuje plněním ze strany státu (předem stanovenou „státní podporou“ v konkrétní výši doplněnou vysokou mírou státní ingerence), pevně sjednanou výší úroků a výnosností tohoto způsobu spoření. Úvěrovou fázi stavebního spoření je pak důvodu odlišovat od spořicí fáze zejména z toho důvodu, že poskytnutí úvěru není nezbytným krokem v rámci stavebního spoření (úvěr nemusí být účastníkem stavebního spoření poptáván, spotřebitel může využít toliko produkt spočívající ve „zvýhodněném spoření“, byť opačně je poskytnutí „úvěru ze stavebního spoření“ vázáno na samotné „spoření“). Soud je tu rovněž veden úvahou, podle níž samotné „spoření“ není v jednom a témže okamžiku z pohledu spotřebitele alternativou „poskytnutí úvěru“. Spotřebitel totiž hodlá „spořit“ a v tomto okamžiku se rozhoduje mezi různými způsoby spoření; není rozhodující, že volba konkrétního způsobu spoření též mimo jiné závisí na tom, zda spotřebitel bude v budoucnu poptávat také poskytnutí úvěru či nikoli. Jeho poskytnutí (resp. budoucí poptávka spotřebitele po úvěru) tedy v okamžiku, kdy spotřebitel hodlá „spořit“, nemusí být faktorem rozhodujícím. Zboží spočívající v poskytnutí možnosti spořit na straně jedné a čerpat úvěr na straně druhé není zbožím, jež by si z pohledu spotřebitele konkurovalo a ohledně kterého by bylo důvodné uvažovat o zaměnitelnosti a vzájemné nahraditelnosti. Pokud byl tedy trh, na němž stavební spořitelny podnikají, vymezen ve vztahu ke zkoumanému jednání samostatně coby trh stavebního spoření – fáze spořicí, nelze žalovanému nic vytknout. V této otázce žaloby důvodnými nejsou.

Klíčovým je za tohoto stavu posouzení otázky samotného narušení hospodářské soutěže ve smyslu § 3 odst. 1 ZOHS.

Podle uvedeného ustanovení jsou zakázané a neplatné dohody mezi soutěžiteli, rozhodnutí jejich sdružení a jednání soutěžitelů ve vzájemné shodě (společně pod legislativní zkratkou „dohody“), které vedou nebo mohou vést k narušení hospodářské soutěže. Toto ustanovení je tedy generální klauzulí proti dohodám narušujícím hospodářskou soutěž, podle níž je dohoda zakázanou tehdy, pokud hospodářskou soutěž narušuje nebo může narušit.

Přestože žalobci předložili žalovanému dostatek podkladů, jimiž prokazovali, že informace o tom, nakolik jsou jednotlivé stavební spořitelny na trhu úspěšnými, se průběžně objevovaly ve veřejných sdělovacích prostředcích, je nepochybné, že se nejednalo o informace, jež by byly obsahově srovnatelné s těmi informacemi, jež si žalobci mezi sebou vyměňovali. Zatímco přehledy zpracováváné na základě informací poskytnutých žalobci obsahovaly strukturované, souhrnné a zároveň konkrétní údaje o aktuálních obchodních výsledcích každého ze žalobců, jiné informace, jež byly veřejně dostupnými, se takovou strukturovaností, souhrnností a komfortním stupněm přiřaditelnosti k jednotlivým žalobcům nevyznačovaly. Žádná tisková zpráva, jež se objevila ve sdělovacích prostředcích, jednotlivě ani více takových zpráv v jejich vzájemném kontextu, a nadto ani jiné ve správním spisu založené statistické údaje o výsledcích podnikání žalobců na trhu, neposkytovaly

souhrnné, přesné a verifikované údaje vždy přiřaditelné k jednotlivým žalobcům, jež by se blížily statistickým přehledům, jež jsou ve spise založeny např. na č.l. 1412 – 1474. Hodnota takových zpráv a informací, byť se ve značné míře v médiích objevovaly, je s komplexními a žalobci verifikovanými statistickými přehledy zaměřenými mj. na počet uzavřených smluv s identifikací cílových částek, „nových obchodů“ a výpovědích po skončení vázacích lhůt, to vždy ve vztahu k jednotlivým v přehledu jasně identifikovaným žalobcům, kvalitativně nesrovnatelná. To platí jak co do jejich souhrnné informační kvality, tak co do komfortu jejich získání (byly zjistitelné aktuálně a z jednoho informačního zdroje). Za zcela odůvodněný tak soud považuje závěr žalovaného, že se ve svém souhrnu jednalo o informace z jiných informačních zdrojů ve srovnatelné kvalitě nezjistitelné. V této otázce se tedy soud se žalovaným plně ztotožňuje a jeho závěry považuje za správné a v napadeném rozhodnutí řádně odůvodněné. Řešení otázky, zda se jednalo o informace „staré toliko jeden měsíc“, jak uvádí žalovaný, nebo zčásti informace čtvrtletní, jak namítají žalobci, soud s ohledem na níže uvedené nepovažuje za podstatné.

Skutečnost, že se ve svém souhrnu jednalo o informace z jiných informačních zdrojů ve srovnatelné kvalitě nezjistitelné, však sama o sobě k závěru o protisoutěžním jednání žalobců nepostačuje.

Za odůvodněný soud rovněž považuje závěr seznatelný z napadeného rozhodnutí, že uvedené statistické přehledy odkrývaly pozice jednotlivých žalobců na trhu a úspěšnost jejich podnikání a umožňovaly s vysokým stupněm informačního komfortu vzájemné srovnání pozic a úspěšnosti žalobců. I v tomto ohledu se tedy soud se závěry žalovaného ztotožňuje.

K závěru o protisoutěžním jednání žalobců však nepostačuje ani kumulace skutečnosti, že se ve svém souhrnu jednalo o informace z jiných informačních zdrojů ve srovnatelné kvalitě nezjistitelné, a skutečnosti, že tyto informace odkrývaly pozice jednotlivých žalobců na trhu a úspěšnost jejich podnikání.

Pro kvalifikaci jednání podle § 3 odst. 1 ZOHS jako zakázaného postačí již jeho samotná způsobilost hospodářskou soutěž narušit. Dohoda (ve všech třech formách, tj. „dohoda v užším smyslu“, „jednání ve shodě“ a „rozhodnutí sdružení“) je zakázaná nejen tehdy, pokud hospodářskou soutěž narušuje, ale též tehdy, pokud alespoň potenciálně může k narušení hospodářské soutěže vést. Takto kodifikovaná způsobilost tvoří z „kartelové dohody“ delikt ohrožovací. Tento typ správního deliktu je tedy dokonán již tehdy, pokud je hospodářská soutěž v důsledku konsensuálního jednání ohrožena. Ani tuto obecnou otázku neposoudil žalovaný nezákonně.

Má-li být však konkrétní konsensuální jednání nejméně dvou soutěžitelů kvalifikováno jako zakázaná dohoda podle § 3 odst. 1 ZOHS, byť způsobující „toliko“ potenciální narušení soutěže, pak musí vždy splňovat materiální podmínku jejího protisoutěžního charakteru. Potencialitu narušení hospodářské soutěže podle § 3

odst. 1 ZOHS je přitom zapotřebí interpretovat tak, že dohoda je zakázaná tehdy, pokud se vyznačuje takovými znaky mířícími na způsobení negativního efektu na trhu, které snesou kritérium „dostatečnosti“ či „podstatnosti“ a z pohledu způsobení protisoutěžního efektu též reálnosti. Při řešení této otázky nelze postupovat jinak než přihlížet k judikatuře soudů rozhodujících na komunitární úrovni (tu o zakázaných dohodách ve smyslu čl. 81 Smlouvy ES vyjadřujícího též zákaz jako § 3 odst. 1 ZOHS) a dovozovat, že splnění těchto znaků je dáno buď tehdy, pokud realizovaný konsensus, k němuž došlo mezi jednotlivými soutěžiteli, přímo míří na existující konkurenční mechanismy na trhu, nebo tehdy, pokud lze dovést příčinnou souvislost mezi realizovaným konsensem a důsledky na existující konkurenční mechanismy, aniž by takový konsensus na takové konkurenční mechanismy přímo mířil. Pokud tedy není prokázáno faktické narušení hospodářské soutěže, je třeba možnost takového narušení dovozovat z cíle, k němuž takový konsensus podle okolností jeho vzniku a realizace směřuje.

Pro soud je dostatek důvodů vykládat potencialitu narušení hospodářské soutěže kodifikovanou v § 3 odst. 1 ZOHS shodně, jak je vykládána podle článku 81 Smlouvy ES, tedy tak, že není-li prokázán protisoutěžní následek dohody (ten v právé projednávané věci prokázán nebyl a nepopírá to ani žalovaný), je třeba prokázat její protisoutěžní cíl, byť nikterak přímo ani nepřímo nevyjádřený, přesto reálný. Pak je tedy zapotřebí § 3 odst. 1 ZOHS interpretovat tak, že zakázané jsou dohody, které hospodářskou soutěž narušují (narušení hospodářské soutěže je jejich výsledkem), a dohody, které mají způsobilost hospodářskou soutěž narušit pro svůj protisoutěžní cíl. Soud tedy odmítá závěr vystavený na absolutizaci výkladu jazykového (jenž by ani tak nepůsobil jako jedině možný), že by právní úprava obsažená v § 3 odst. 1 ZOHS („...dohody, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž...“) byla úpravou v jakémkoli ohledu přísnější, než úprava obsažená v článku 81 Smlouvy ES („...dohody, jejím výsledkem nebo cílem je narušení hospodářské soutěže...“). Z pohledu koncepční a rozumné aplikace soutěžního práva, jež v žádném ohledu nemůže být vystavěna na absolutizaci výkladu jazykového, jenž by *ad absurdum* mohl přivodit legitimitu interpretace až ve smyslu „...každá dohoda může teoreticky nějak hospodářskou soutěž narušit a je jen na soutěžním úřadu, aby se odvážil v tomto směru fabulovat...“, je nezbytné dovozovat, že v obou ustanoveních je vyjádřen též materiální zákaz. Pak je nutné obě tato ustanovení tímž způsobem rovněž interpretovat. V takovém případě je tedy i s přihlédnutím k judikatuře Evropského soudního dvora (např. rozsudek ve věci „*Société Technique Minère*“, 56/65, 1966, ECR 0337) třeba dovozovat, že zakázané (tu podle § 3 odst. 1 ZOHS) jsou nejen dohody, jež vedou k narušení soutěže (tedy mají přímý protisoutěžní následek), a to zásadně bez ohledu na to, zda takový následek byl stranami zamýšlen, ale také dohody, které mají za cíl narušení soutěže (mají tedy protisoutěžní cíl vyvolávající potencialitu narušení hospodářské soutěže), aniž by takového cíle bylo byt' jen částečně dosaženo. Právě cíl dohody, byť skrytý a byt' v praxi neuskutečněný, způsobuje potenciální negativní dopad dohody na hospodářskou soutěž. Aniž by tento cíl tedy musel být jakkoli v dohodě (byť i nepřímo) zmíněn a aniž by musel být



hlavním motivem uzavření dohody, musí jít o cíl s dohodou přímo související a ve vztahu k dohodě reálný. Hypotézy, o něž se opírá splnění podmínky potenciálního narušení hospodářské soutěže, tedy nutně musí vycházet z posouzení reálných cílů, byť účastníky dohody *expressis verbis* nedeklarovaných, k nimž dohoda podle okolností jejího vzniku a podle podmínek panujících na trhu mohla vést. Ustanovení § 3 odst. 1 ZOHS k takovému výkladu poskytuje dostatečnou oporu.

Hypotézy ohledně protisoutěžní potenciality dohody (tedy dohody podle okolností jejího uzavření a uskutečňování mířící na protisoutěžní cíl) přitom jistě mohou být zčásti vystavěny na modelování jejích možných faktických projevů na trhu, tyto hypotézy však vždy musí mít reálný základ. Pro splnění materiální podmínky protisoutěžního charakteru dohody tedy nepostačí výlučně fabulovat budoucí možné důsledky dohody, k nimž dohoda ve skutečnosti nesměřovala a které by samy o sobě nebyly způsobeny s významným přispěním dohody - v přímé souvislosti s jejím uzavřením.

Podmínku alespoň potenciálního narušení hospodářské soutěže je přitom třeba pokládat za splněnou tehdy, pokud dohoda vede alespoň ke snížení stupně nejistoty ohledně budoucího chování soutěžitelů na trhu. To musí nutně platit *mutatis mutandis* jak pro dohody soutěžitelů v užším smyslu, tak pro jednání soutěžitelů ve vzájemné shodě (obojí podle § 3 odst. 1 ZOHS pod legislativní zkratkou „dohody“); v případě dohody v užším smyslu je přitom již z podstaty tohoto pojmu třeba vyšší míry snížení stupně takové nejistoty. Tato podmínka je splněna u takových typů konsensuálního jednání, z nichž lze alespoň nepřímou na základě souhrnu okolností vzniku a obsahu samotného konsensu a jeho realizace dovozovat, jak budou jednotliví soutěžitelé pravděpodobně na trhu v budoucnu jednat. Není třeba, aby tito soutěžitelé zamýšleli jednat „zcela totožně“, neboť i dohoda způsobující postupně načasované, zdánlivě nekoordinované a nezávislé jednání několika soutěžitelů může znamenat v konečné fázi její realizace „totožné“ výhody pro soutěžitele účastníci se dohody i „totožné“ dopady na ostatní soutěžitele, kteří se na uzavření takové dohody nepodíleli, popř. na jiné osoby. Přestože tedy i „... systém výměny obecných informací o prodeji mezi dodavateli určitého zboží je taktéž zakázanou protisoutěžní dohodou ..., jestliže tento systém funguje na již silně koncentrovaném trhu...“, jak bylo konstatováno Soudem první instance ve věci „*Fiataagri*“ (rozsudek ve věci T-34/92, 1994, ECR II-0905), pro kvalifikaci jednání jako „protisoutěžní dohoda“ je zapotřebí, aby z ní alespoň nepřímou vyplynula „... společná vůle chovat se na trhu určitým způsobem...“, jak Evropský soudní dvůr vyjádřil například ve věci „*Chemiefarma*“ (rozsudek C-41/69, 1970, ECR-0661).

Ať již je dohoda uzavírána ve formě „dohody v užším smyslu“ nebo ve formě „jednání ve shodě“ (jejíž podstatou je vědomé nahrazení rizika soutěže praktickou vzájemnou kooperací bez uzavření „dohody v užším smyslu“), protisoutěžní je toliko taková forma koordinace soutěžního chování, která do budoucna vede k vytvoření deformovaných soutěžních podmínek na trhu proto, že jednotliví účastníci trhu

(soutěžitelé) neurčují svoji budoucí soutěžní strategii samostatně a vzájemně nezávisle. Právě na vlivu na budoucí soutěžní chování jsou založena i další klíčová rozhodnutí Evropského soudního dvora při aplikaci článku 81 Smlouvy ES. Např. v rozsudku ve věci „*Sugar*“ (40/73, 1975, ECR-1663) Evropský soudní dvůr konstatoval, že zakázaná je koordinace budoucího jednání na trhu, tedy taková koordinace, která „...*povede k vytvoření soutěžních podmínek neodpovídajícím podmínkám normálním...*“. V novější rozhodovací praxi Evropského soudního dvora se lze setkat s konstatováním, vystihujícím jeden ze základních cílů protikartelového zákonodárství, v rozsudku ve věci „*John Deere*“ (C-7/95, 1998, ECR I-3111), podle něhož „...*každý podnikatel musí svoji strategii, kterou hodlá přijmout, stanovovat nezávisle...*“; i tu lze tedy dovozovat akcentování podmínky reálného dopadu koordinace na budoucí soutěžní chování jednotlivých účastníků trhu.

Z pohledu protikartelového zákonodárství je tedy protisoutěžním toliko takový realizovaný konsensus mezi subjekty vyskytujícími se na trhu, který má reálný vliv na jejich budoucí soutěžní chování, a tedy na jejich budoucí rozhodovací autonomii a na budoucí soutěžní nezávislost takových subjektů. Toliko koordinace, která snižuje existující míru nejistoty ohledně budoucího soutěžního chování jednotlivých účastníků trhu (soutěžitelů), může podmínku potenciálního narušení hospodářské soutěže splňovat.

Tu je třeba poukázat na odlišnost oproti tzv. soutěžnímu následování (tu doktrína hovoří o „paralelismu“ či o „vědomém paralelismu“), na které zákaz vyjádřený v § 3 odst. 1 ZOHS nedopadá. Soutěžní následování se sice může vyznačovat tímž výsledkem jako zakázaná dohoda (tím může být stejný nebo podobný postup soutěžitelů na trhu), avšak rozdíl je ve způsobu, jakým je tohoto výsledku dosaženo. Zatímco dohoda zakázaná podle § 3 odst. 1 ZOHS splňuje znak koordinace postupu jednotlivých soutěžitelů – účastníků dohody, paralelní jednání naopak předpokládá, že postup jednotlivých soutěžitelů přímo ani zprostředkovaně koordinován není a jeho podstatou je napodobování („kopírování“) na trhu již uskutečněného jednání jiného soutěžitele, aniž by však takové jednání, na trhu již uskutečněné, bylo jinými soutěžiteli předem identifikováno. O soutěžní následování jde tehdy, pokud jeden ze soutěžitelů („*leader*“) přistoupí k realizaci rozhodnutí „chovat se na trhu určitým způsobem“, přitom akceptuje-li trh takové chování, přizpůsobí se takovému chování i ostatní soutěžitelé na trhu. K přizpůsobování však dochází až po realizaci jednání prvním ze soutěžitelů („*leaderem*“), bez předchozí koordinace.

Pokud žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí, že „...*při hodnocení výměny informací záleží primárně na tom, zda vyměňované informace umožňují identifikovat soutěžní chování jiných soutěžitelů...*“ (bod 84. napadeného rozhodnutí), pak potlačuje význam způsobilosti vyměňovaných informací identifikovat budoucí soutěžní chování jiných soutěžitelů.

Žádný závěr žalovaného, jenž by byl dostatečně zdůvodněn v napadeném rozhodnutí, nevyvrací předpoklad reálné a otevřené hospodářské soutěže v oblasti stavebního spoření. Stejně tak není vyvrácen závěr v tom směru, že trh v oblasti stavebního spoření je transparentním; tím by byl i bez výměny údajů o výsledcích podnikání žalobců, neboť ve správním spisu je obsaženo dostatek listin obsahujících údaje z veřejně přístupných zdrojů, které transparentnosti přispívají. Pokud byly předmětem výměny mezi žalobci údaje o výsledcích jejich podnikání za uplynulé období, byť zahrnující informace umožňující přesně identifikovat tržní podíly, počty uzavřených smluv či souhrny tzv. cílových částek ve vztahu k jednotlivým žalobcům, tyto údaje ničeho nevyovídají o tom, jakou konkrétní soutěžní strategií bylo těchto výsledků dosaženo a zejména jaká bude další budoucí konkrétní soutěžní strategie žalobců. Pak tyto údaje nemohou ničeho vypovídat ani o případné změně soutěžní strategie jednotlivých žalobců, jež by se měla v budoucnu na trhu projevit. Tyto údaje tedy nejsou reálným základem pro odstranění pochybností nebo alespoň snížení nejistoty ohledně budoucího soutěžního chování jednotlivých žalobců. Odstranění pochybností ani snížení nejistoty ohledně konkrétního směru a způsobu budoucího soutěžního chování jednotlivých žalobců tedy nemohly způsobovat vyměňované informace samy o sobě, k odstranění pochybností ani ke snížení takové nejistoty, při předpokládané existenci reálné a otevřené hospodářské soutěže na transparentním trhu, nemohla přímo vést ani analýza těchto údajů. Z povahy jednotlivých údajů, byť týkajících se každého konkrétního žalobce, nikterak nevyplývá, jak by se jimi měli ostatní žalobci „řídit“, jak by mohli být těmito údaji ve svém budoucím soutěžním chování bezprostředně „ovlivněni“, zjednodušeně řečeno tyto údaje nemají vypovídací hodnotu o tom, jaké konkrétní kroky v rámci soutěžního chování lze do budoucna očekávat. Využití takto (být s vysokým stupněm komfortu) získaných údajů společně s dalšími údaji (být i s jinak – z jiných zdrojů – zjistitelnou výší poplatků „za stavební spoření“ hrazených ze strany spotřebitelů či např. s informacemi o trhem úspěšně přijatých marketingových akcích a jejich načasování) sice mohlo přispět ke snazšímu přizpůsobení se ověřeným, trhem již akceptovaným a „úspěšným“ soutěžním postupům konkurentů, nicméně v takovém případě by se nejvýše mohlo jednat o usnadnění soutěžního následování na trhu. „Odkrývání pozic na trhu“, jak žalovaný jednání žalobců popisuje, by mohlo vyvolávat když ne benefiční efekt (ostatní soutěžitelé - žalobci by se přizpůsobovali právě toliko „úspěšným“ soutěžním postupům, jež trh akceptoval, neboť se jednalo o soutěžní postupy pro spotřebitele příznivé, a tedy na trhu by pak více soutěžitelů nabízelo „úspěšné“ a pro spotřebitele příznivé produkty, což by mohlo působit jedinečně prokonkurenčně), tak efekt z pohledu vlivu na konkurenční prostředí neutrální.

U dohod o výměně statistických informací uzavíraných v horizontále nelze *a priori* předpokládat, že by koordinace budoucího soutěžního chování byla jejich hlavním cílem. Není důvodu je obecně zahrnovat mezi tzv. tvrdé kartely (kartely s tvrdým jádrem) a jejich dopad na hospodářskou soutěž musí být proto podroben důkladnější analýze, než by tomu bylo u tzv. tvrdých kartelů. Analýza z pohledu porušení zákazu kartelových dohod musí zahrnovat porovnání možných důsledků

dohody: na straně jedné další zvýšení transparentnosti trhu, na straně druhé reálnou míru, v níž by mohla být usnadňována koordinace budoucího soutěžního chování. Tato míra je přitom vždy nutně dána především charakterem vyměňovaných informací z toho pohledu, nakolik lze tyto informace vnímat coby samostatný reálný základ koordinace a coby alespoň nepřímý identifikátor možných konkrétních budoucích kroků jednotlivých soutěžitelů. V právě projednávané věci je třeba zohlednit skutečnost, že žádná z informací se nevztahuje k budoucímu působení jednotlivých žalobců na trhu; nejde tedy ani o informace přímo odhalující budoucí soutěžní chování (jak soud shora uvedl), ani o informace obsahující citlivé údaje týkající se obchodní strategie – nejde o informace o cenách, o výrobní kapacitě a odhadech dodávek na trh v budoucnu, o podmínkách prodeje apod. Platí sice, že čím je trh koncentrovanější, tím by měli být soutěžitelé při výměně informací „opatrnějšími“, nicméně při posuzování jednání žalobců bylo zapotřebí kromě struktury trhu brát v úvahu především samotný charakter informací a způsob jejich výměny. Toliko o u výměny citlivých údajů týkajících se obchodní strategie (právě informace o cenách, o výrobní kapacitě a odhadech dodávek na trh v budoucnu, o podmínkách prodeje apod.), z nichž by bylo možno dovozovat změnu obchodní strategie v budoucnu, by snad bylo důvodné přihlížet k závěru Evropské komise, jaký učinila v rozhodnutí ve věci IV/31.370 a 31.446 *UK Agricultural Traktor Registration Exchange (Tractors)*, a dovozovat protisoutěžní potencialitu jejich výměny s možností jejího tolerování toliko v případech, kdy by šlo o údaje agregované a navíc „dostatečně historické“. Nešlo-li o údaje shora specifikovaného citlivého charakteru a nebyla-li výměna informací součástí jiné - širší koordinační praktiky žalobců spočívající např. v cenové koordinaci, ve snaze o založení teritoriální výhradnosti, v koordinovaném omezování existující výrobní nadkapacity apod. (žalovaný žádnou takovou praktiku nedovozuje, vyjma koordinace při stanovování poplatků za stavební spoření; k té se soud vyjádří níže), pak se relativizuje i důvodnost odkazu žalovaného na další rozhodnutí orgánů aplikujících komunitární soutěžní právo.

Kromě toho nelze ponechat bez povšimnutí, že informace, jež byly mezi žalobci vyměňovány, se v převážné míře nikterak nevztahovaly ke spořicí fázi stavebního spoření. Dovožoval-li žalovaný protisoutěžní způsobilost dohody ve vztahu k relevantnímu trhu stavebního spoření – fázi spořicí (a odlišoval-li ji žalovaný striktně od fáze úvěrové a potvrdil-li důvodnost takového odlišení shora i soud), pak je absolutně nezřetelné, jaký vliv na soutěžní chování žalobců ve fázi spořicí by mohly mít informace týkající se výsledků podnikání žalobců ve fázi úvěrové, zahrnující např. informace o nových úvěrech ze stavebního spoření, o nových překlenovacích úvěrech, o stavu překlenovacích úvěrů apod. O výsledcích podnikání žalobců ve fázi spořicí snad mohly vypovídat toliko informace o stavu platných smluv, na jejichž základě účastníci stavebního spoření v příslušném období spořili, o jejich výpovědích po uplynutí vázací lhůty a o nových obchodech, avšak v jejich případě dospívá soud k závěru, že výměna těchto informací, byť (toliko v těchto případech) týkající se fáze spořicí, nebyla součástí jiné - širší koordinační praktiky, a sama o sobě žádný závadný

charakter nevykazovala. Tyto informace nikterak neodhalovaly soutěžní strategii, nýbrž nejvýše úspěšnost strategie, o níž samotné však nevyprávěly.

Za neodůvodněný považuje soud nejen závěr žalovaného, podle něhož vyměňované informace mohly identifikovat obchodní (soutěžní) strategii konkurentů (žalobců coby soutěžitelů působících ve vzájemně horizontálním vztahu), ale též závěr žalovaného, že znalost těchto informací umožňovala rychlou reakci konkurentů způsobující „rychlé dotažení“ úspěšné obchodní (soutěžní) strategie (souhrnně např. v bodu 100. napadeného rozhodnutí). Zatímco žalobci tvrdí, že obchodní (soutěžní) strategie v oblasti stavebního spoření je strategií dlouhodobou, jejíž změna vyžaduje formální změnu obchodních podmínek (k té je třeba administrativní procedury před Ministerstvem financí) a následně její organizační implementaci (marketingové akce, školení poradců apod.), žalovaný tato tvrzení nikterak nevyvrací. Žalovaný nespecifikuje, znalost jakých konkrétních informací umožňovala rychlou reakci konkurentů, v jakém konkrétním směru („jak“) by se taková reakce reálně projevila a o „jak rychlou“ reakci by se mělo jednat. Žalovaný sice konstruuje možnost „okamžitě reakce“ (a to „již v následujícím měsíci“ – body 97. a 100. napadeného rozhodnutí), má-li však být úspěšnost zvolené obchodní (soutěžní) strategie odhalena, je třeba identifikovat reakci spotřebitelů, přitom sám znalecký posudek, o jehož závěry se žalovaný opírá, uvádí, že pro vyjádření reakce poptávkové strany na obchodní (soutěžní) politiku je odpovídající časový interval 6 měsíců (str. 37 posudku, druhý a třetí řádek). Zahrnuje-li tedy obchodní (soutěžní) strategie i politiku týkající se „poplatků za spoření“, pak není zřejmé, zda se žalovaný s tímto šestiměsíčním časovým intervalem ztotožňuje či nikoli, a pokud ne, pak z jakých důvodů, zda se tento interval (v posudku zmiňovaný ve vztahu k možnostem získávání relevantních informací z veřejných zdrojů) dle žalovaného uplatní u výměny informací získávaných z jiných než veřejných zdrojů (tedy na základě posuzované dohody) či nikoli, a pokud ne, pak z jakých důvodů, anebo zda „rychlým dotažením“ je rozuměno dotažení v časovém horizontu 6 měsíců. To by však nekorespondovalo v úvahami žalovaného o možnosti „rychlé reakce již v následujícím měsíci“ (rozuměno v měsíci následujícím po seznámení se s informacemi o ostatních konkurentech); potřebuje-li totiž konkurent znát nejprve reakci spotřebitelů, kterou lze identifikovat v časovém horizontu 6 měsíců, pak na ni tento konkurent může reagovat nejdříve poté, co zareagují spotřebitelé, nadto s připočtením doby nutné pro realizaci změny, jak je na ni v žalobách upozorňováno, a nemůže tak dojít ke konkurentově „rychlé reakci již v následujícím měsíci“.

Pokud žalovaný dovozuje negativní dopad dohody spočívající v „...deformaci soutěžního prostředí mezi účastníky řízení navzájem...“, jde o důsledek, který by nutně způsobovala každá dohoda uzavíraná na horizontální úrovni trhu, pokud by byla dohodou protisoutěžní. Toto konstatování je tedy třeba považovat za závěr, jehož tvrzení by bylo namísto vždy, pokud by dohoda naplňovala podmínku konkrétního materiálního narušení hospodářské soutěže. Toto tvrzení však v tomto případě není

žádným konkrétním materiálním narušením hospodářské soutěže argumentačně naplněno.

Pokud pak žalovaný dovozuje snížení spotřebitelského prospěchu v důsledku výměny informací, ten dokládá toliko fabulací modelu vystavěné na koordinaci při zvyšování poplatků „za stavební spoření“. Otázka zvyšování poplatků, byť byla původním předmětem správního řízení, ovšem nebyla předmětem dokazování a následného právního hodnocení. Důvodnost těchto závěrů by byl soud připraven akceptovat toliko v případě, pokud by byla ve správním řízení prokázána souvislost mezi výměnou příslušných informací a zvyšováním těchto poplatků; v tomto směru se však původní indicie správního orgánu nepotvrdily a žalovaný svoji původní „vyšetřovací verzi“ za neexistence důkazů ji potvrzujících změnil v pouhý příklad možného dopadu. Ten sice může působit v obecné rovině instruktivně, v právě projednávané věci však není podložen žádnými konkrétními skutečnostmi vyplývajícími ze správního spisu. Žalovaný neuvádí, jaké konkrétní informace, jež byly předmětem výměny (a jež by se týkaly fáze spořicí), by se na stanovování poplatků měly projevit a k jakým konkrétním změnám obchodní (soutěžní) strategie při stanovování poplatků ve sledovaném období docházelo. Pak tedy logicky chybí úvahy o tom, jakou souvislost by takové změny měly s informacemi, jež byly předmětem výměny, tj. zda vyměňované informace byly reálným základem pro budoucí nastavení poplatkové povinnosti v konkrétní výši. Skutečnosti uváděné žalovaným v bodu 103. napadeného rozhodnutí v tomto směru dostatečnou oporu neposkytují. Pokud totiž žalovaný uvádí, že ve sledovaném období docházelo ke zvyšování poplatků „za stavební spoření“, pak tyto své úvahy nikterak nekonkretizuje a nedává do přímé souvislosti s výměnou informací. Úvaha v tom směru, že „...není vyloučeno, že zvýšení poplatků bylo unilaterálním jednáním, které bylo umožněno, resp. usnadněno dispozicí s informacemi, které byly mezi účastníky vyměňovány...“, rovněž nespécifikuje přímou souvislost mezi konkrétními vyměňovanými informacemi týkajícími se spořicí fáze stavebního spoření a konkrétním zvyšováním poplatků konkrétními žalobci v konkrétním období. Nadto pro dovození deliktní odpovědnosti za uzavření a plnění kartelové dohody, byť jde o delikt ohrožovací, nemůže postačovat, že určitý dopad jednání žalobců podle názoru žalovaného „není vyloučen“; musí být přinejmenším prokázána reálná pravděpodobnost takového dopadu, vždy založená na jasné identifikaci příčinné souvislosti mezi jednáním a následkem – tu mezi procesem výměny informací na straně jedné a procesem stanovování poplatků za stavební spoření v konkrétním období na straně druhé.

Nad rámec shora uvedeného nelze ponechat bez povšimnutí skutečnost, že konstrukce podávaná žalovaným, tj. chování na trhu se znalostí určitých informací způsobilých identifikovat budoucí soutěžní politiku či snížit nejistotu ohledně budoucího soutěžního chování na trhu, aniž by ohledně budoucího postupu panoval zřetelný konsensus doplněný alespoň nepřímou projevenou vůlí jej realizovat, by spíše připomínala doktrínou konstantně traktovaný koncept „jednání ve shodě“ a nikoli

„dohodu v užším smyslu“, jejíž uzavření žalovaný v napadeném rozhodnutí deklaroval. Pokud zákonodárce v § 3 odst. 1 ZOHS používá tři typy deliktů, které se co do jejich podstaty i způsobu realizace významně odlišují (dohody soutěžitelů v užším smyslu, jednání soutěžitelů ve shodě a rozhodnutí sdružení soutěžitelů), nelze chápat legislativní zkratku „dohoda“ kodifikovanou v § 3 odst. 1 ZOHS nijak jinak, než výlučně jako legislativní zkratku usnadňující následnou práci s textem ZOHS (totéž platí pro předchozí ZOHS). Žalovaný tedy nemohl ve výroku napadeného rozhodnutí použít legislativní zkratku „dohoda“ bez rozlišení, zda jde o „dohodu v užším smyslu“ nebo „jednání ve shodě“, neboť tyto dvě formy se od sebe odlišují. Žalovaný ani nemohl závěr o tom, že žalobci uzavřeli „dohodu v užším smyslu“, odůvodňovat konstrukcí, jež by mohla být příznačná pro „jednání ve shodě“. Závěr žalovaného o tom, že by protisoutěžní efekt způsobila samotná „dohoda v užším smyslu“ ze dne 18.12.1997 o tom, že si žalobci mezi sebou budou vyměňovat určité informace, přitom ze shora uvedených důvodů neobstojí.

Žaloby jsou tedy důvodné v těch částech, kde žalobci namítají nenaplnění materiálních znaků zákazu dohody, konkrétně neprokázání způsobilosti dohody identifikovat budoucí obchodní (soutěžní) strategii jednotlivých žalobců, a tím neprokázání způsobilosti dohody narušit hospodářskou soutěž na trhu stavebního spojení – v jeho fázi spořicí.

Za tohoto stavu se soud již nezabýval dalšími dílčími námitkami směřujícími proti hmotněprávnímu hodnocení dohody a další související argumentací žalobců, stejně jako námitkami směřujícími proti části rozhodnutí ukládající žalobcům sankce.

## VII. Závěr

Ze shora uvedeného tedy soud uzavírá, že ve správním řízení nebyla prokázána materiální podmínka narušení hospodářské soutěže podávaná z § 3 odst. 1 ZOHS (a z § 3 odst. 1 předchozího ZOHS), tedy alespoň způsobilost dohody o výměně informací narušit hospodářskou soutěž mezi jednotlivými stavebními spořitelny. Deklarovaná způsobilost dohody narušit hospodářskou soutěž musí být nutně vystavěna na úvahách, jež mají reálný základ, jenž lze doložit konkrétními skutečnostmi vyplývajícími z provedeního dokazování. Závěr o porušení § 3 odst. 1 ZOHS (a § 3 odst. 1 předchozího ZOHS), jak jej žalovaný v napadeném rozhodnutí pojal, ze shora uvedených důvodů neobstojí. Z tohoto důvodu shledal soud žaloby důvodnými a napadené rozhodnutí z důvodů v žalobách uváděných, souvisejících s nesprávným hmotněprávním posouzením jednání žalobců, pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil a podle § 78 odst. 4 s.ř.s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. K postupu podle § 78 odst. 3 s.ř.s., tedy ke zrušení napadeného rozhodnutí předcházejícího prvostupňového rozhodnutí, soud důvody neshledal, neboť nápravy lze dosáhnout ve druhém stupni správního řízení.

V dalším řízení necht' žalovaný s respektováním shora podaného právního názoru soudu podle § 78 odst. 5 s.ř.s. věc znovu posoudí a vyvodí odpovídající právní závěry.

#### VIII. Náklady řízení

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobci byli ve věci plně úspěšní, proto jim soud přiznal náhradu nákladů řízení proti žalovanému. Každému ze žalobců náleží náhrada nákladů řízení ve výši 2 000,- Kč za zaplacený soudní poplatek společně s náhradou právního zastoupení podle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve výši 9 600,- Kč (čtyři úkony ve věci – převzetí a příprava zastoupení, žaloba, replika, účast na jednání soudu – po 2 100,- Kč společně se čtyřmi režijními paušály po 300,- Kč) – celkem tedy ve výši 11 600,- Kč, vyjma poplatku se zvýšením o částku odpovídající DPH, společně s cestovním k jednání soudu a náhradou za promeškaný čas na cestě k jednání soudu (žalobce a/ 1 049,- Kč a 1 000,- Kč, žalobce b/ 2 701,50 Kč a 1 000,- Kč, žalobce c/ 2 751,- Kč a 800,- Kč, žalobce d/ 200,- Kč namísto požadovaných 6 200,- Kč za použití taxi a 1 000,- Kč, žalobce e/ 2 172,- Kč a 1 000,- Kč, žalobce f/ 200,- Kč a 1 000,- Kč, se zvýšením o částku odpovídající DPH). Žalovanému soud k zaplacení stanovil přiměřenou lhůtu.

**Poučení:** Proti tomuto rozhodnutí, které nabývá právní moci dnem doručení, je přípustná kasační stížnost za podmínek § 102 a násl. s.ř.s., kterou lze podat do dvou týdnů po jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně prostřednictvím Krajského soudu v Brně, a to ve dvou vyhotoveních. Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání (§ 105 odst. 2 a § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.).

V Brně dne 8.1.2008

Za správnost vyhotovení:  
Lucie Brdičková



JUDr. Jaroslav Tesák, Ph.D., v.r.  
předseda senátu

