

## DŮVODOVÁ ZPRÁVA

**k zákonu, kterým se mění zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže  
a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších  
předpisů a další související zákony**

### I. OBECNÁ ČÁST

#### Hodnocení dopadů regulace (RIA) - Shrnutí závěrečná zprávy RIA

Název návrhu zákona: Zákon, kterým se mění zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů	
Zpracovatel / zástupce předkladatele: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže	Předpokládaný termín nabytí účinnosti únor 2021
Implementace práva EU: Ano Termín stanovený pro implementaci: 4. 2. 2021 Jde návrh nad rámec požadavků stanovených předpisem EU?: Ano	
2. Cíl návrhu zákona	
Zpracování směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1 ze dne 11. prosince 2018 o posílení postavení orgánů pro hospodářskou soutěž v členských státech tak, aby mohly účinněji prosazovat pravidla, a o zajištění řádného fungování vnitřního trhu. Návrh vychází z potřeby plnění závazků vyplývajících z členství v Evropské unii. Cílem nové právní úpravy je dosažení stavu, aby uplatňování vnitrostátních právních předpisů o hospodářské soutěži vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž na dohody, rozhodnutí sdružení podniků nebo jednání ve vzájemné shodě, které by mohly ovlivnit obchod mezi členskými státy, nevedlo k výsledku jinému, než je výsledek, jehož by vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž dosáhly na základě práva Evropské Unie podle článku 3 odst. 2 nařízení (ES) č. 1/2003. Některé navrhované změny s transpozicí přímo nesouvisejí a jsou odůvodněny dosavadní aplikační praxí. Jedná se zejména o problematiku narovnání a zpřístupnění informací obsažených ve správním spise.	
3. Agregované dopady návrhu zákona	
3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: Ne	
3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR: Ne	
3.2 Dopady na podnikatelské subjekty: Ano	
Je rozšířena a zpřesněna úprava vzájemné pomoci mezi soutěžními orgány států Evropské unie a zcela nově je upraven výkon rozhodnutí soutěžních orgánů členských států Evropské unie, kterým se ukládají pokuty nebo penále na území České republiky, což povede ke zvýšení efektivity regulace soutěžního jednání v rámci celé Evropské unie. Dojde ke zlepšení řádného	

fungování vnitřního trhu. Doplnění právní úpravy na české národní úrovni a její sjednocení na základní úrovni členských států přispěje ke zkultivování ekonomického prostředí na trhu. Cílem návrhu je umožnit účinněji vymáhat pravidla Evropské unie v oblasti hospodářské soutěže. Příslušné orgány by měly mít k dispozici všechny nezbytné nástroje, aby byly schopny přijímat rozhodnutí zcela nezávisle, disponovaly dostatečným množstvím lidských, finančních i technických zdrojů a účinnými nástroji k zastavení protiprávního jednání i k ukládání sankcí za porušování příslušných předpisů. Sankce by přitom měly reflektovat závažnost a dobu trvání protiprávního jednání. Nepředpokládá se však, že by změny vyvolaly náklady na straně podnikatelů, naopak jejich výsledkem bude zajištění férové hospodářské soutěže a lepší vymahatelnost ze strany příslušných orgánů, což zajistí pozitivní dopad na podnikatelské prostředí v České republice.

### 3.3 Dopady na podnikatelské prostředí: Ano

Dopady budou na podnikatele neutrální, v případě zlepšení soutěžního prostředí v důsledku nové právní úpravy mohou být pro podnikatele mírně pozitivní.

### 3.4 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje): Ne

### 3.5 Sociální dopady: Ne

### 3.6 Dopady na spotřebitele: Ano

Návrh zákona má pozitivní dopad na všechny skupiny obyvatel, neboť zajištění spravedlivé hospodářské soutěže a lepší vymahatelnost ze strany příslušných orgánů je ve veřejném zájmu.

V tomto případě se jedná zejména o plánovanou legislativní úpravu vzájemných vztahů mezi soutěžními orgány jiných členských států, resp. zpřesnění pravomocí soutěžního národního orgánu, tudíž nelze identifikovat konkrétní navrhovaná ustanovení dotýkající se přímo práv či povinností spotřebitelů.

### 3.7 Dopady na životní prostředí: Ne

## **1. Zhodnocení platného právního stavu, včetně zhodnocení současného stavu ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen**

### **1.1 Právní úprava v dané oblasti**

Oblast ochrany hospodářské soutěže je v českém právním řádu upravena zákonem č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně hospodářské soutěže“ nebo „soutěžní zákon“) a zákonem č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů. Dalším důležitým zákonem v této oblasti je zákon č. 262/2017 Sb. ze dne 20. července 2017 o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže a o změně zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů.

V rámci práva Evropské unie je oblast hospodářské soutěže upravena zejména Smlouvou o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“), především v hlavě VII., která obsahuje společná pravidla pro hospodářskou soutěž, daně a sbližování právních předpisů a přímo použitelnými právními předpisy. Veřejné prosazování článků 101 a 102 SFEU zajišťují podle nařízení Rady (ES) č. 1/2003<sup>1</sup> (dále jen „Nařízení“) vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž členských států souběžně s Komisí. Vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž a Komise společně tvoří síť orgánů veřejné moci, které v úzké spolupráci uplatňují pravidla Unie v oblasti hospodářské soutěže.

Ustanovení čl. 3 odst. 1 Nařízení ukládá vnitrostátním orgánům pro hospodářskou soutěž a vnitrostátním soudům povinnost použít články 101 a 102 SFEU na dohody, rozhodnutí sdružení podniků, jednání ve vzájemné shodě nebo zneužití dominantního postavení, které by mohly ovlivnit obchod mezi členskými státy. Souběžně s články 101 a 102 SFEU uplatňuje Česká republika i vnitrostátní právní předpisy o hospodářské soutěži.

Soutěžní pravidla Evropské unie se vztahují jak na jednání soukromých podnikatelských subjektů, tak na vládní zásahy samotných členských států. Dále je možné nalézt úpravu některých dílčích otázek i v oblasti tzv. „soft law“. Úprava je doplněna bohatou judikaturní činností Soudního dvora Evropské unie.

V rámci Evropské unie existuje nejednotnost výsledků řízení v případech souběžného uplatňování vnitrostátních a unijních právních předpisů o hospodářské soutěži vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž na dohody, rozhodnutí sdružení podniků nebo jednání ve vzájemné shodě, které by mohly ovlivnit obchod mezi členskými státy. Je proto zcela zásadní, aby vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž měly stejné potřebné záruky nezávislosti, zdroje a pravomoci při prosazování práva a ukládání pokut k zajištění toho, že nebude dosaženo odlišného výsledku v jednotlivých členských zemích Evropské unie a tento výsledek bude stejný jako by byl na základě použití práva Unie podle čl. 3 odst. 2 Nařízení. Proto je nezbytné mimo jiné sjednotit procesní instituty používané soutěžními úřady

---

<sup>1</sup> Nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v člancích 81 a 82 Smlouvy (Úř. věst. L 1, 4.1.2003, s. 1).

jednotlivých členských států a zajistit jejich nezávislost. Tato problematika je řešena ve směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1 ze dne 11. prosince 2018 o posílení postavení orgánů pro hospodářskou soutěž v členských státech tak, aby mohly účinněji prosazovat pravidla, a o zajištění řádného fungování vnitřního trhu, dále jen „Směrnice“, která je touto novelou implementována do českého právního řádu.

## **1.2 Zhodnocení současného stavu ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen**

Stávající právní úprava nevykazuje nedostatky z hlediska zákazu diskriminace a rovnosti mužů a žen. Regulace se vztahuje obecně na vztahy mezi podnikateli a orgány veřejné moci a vztahy mezi orgány veřejné moci navzájem. Ani z hlediska nepřímé diskriminace nebyly zjištěny nedostatky. Současná právní úprava nerozlišuje pohlaví soutěžitelů, zaručuje rovný přístup každému a tyto principy nejsou navrhovanou právní úpravou nijak dotčeny.

## **2. Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy, včetně dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen**

Vůdčím principem navrhované úpravy je zapracování Směrnice do českého právního řádu. Návrh vychází z potřeby plnění závazků vyplývajících z členství v Evropské unii. Účelem nové právní úpravy je dosažení stavu, aby uplatňování vnitrostátních právních předpisů o hospodářské soutěži vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž na dohody, rozhodnutí sdružení podniků nebo jednání ve vzájemné shodě, které by mohly ovlivnit obchod mezi členskými státy, nevedlo k výsledku jinému, než je výsledek, jehož by vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž dosáhly na základě práva Unie podle čl. 3 odst. 2 Nařízení. V takovýchto případech souběžného uplatňování vnitrostátních a unijních právních předpisů o hospodářské soutěži je tedy zcela zásadní, aby vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž měly stejné potřebné záruky nezávislosti, zdroje a pravomoci při prosazování práva a ukládání pokut k zajištění toho, že nebude dosaženo odlišného výsledku.

Směrnice, jíž především se návrh změny zákona dotýká, je koncipována jako akt vyžadující tzv. *minimální harmonizaci*. V rámci národního legislativního procesu je tak nutno pouze implementovat taková ustanovení Směrnice, která ještě nejsou v současné době plně transponována do platného českého právního řádu, a členským státům umožňuje, aby přijaly nebo zachovaly přísnější právní úpravu, než která je obsažena ve Směrnici.

Některé navrhované změny s transpozicí přímo nesouvisejí a jsou odůvodněny dosavadní aplikační praxí. Jedná se zejména o:

- problematiku narovnání
- možnost orgánů veřejné správy navrhopvat závazky ve prospěch obnovení účinné hospodářské soutěže
- zpřístupnění informací obsažených ve spise orgánům činným v trestním řízení
- úpravu přestupků.

Hlavní principy navrhované právní úpravy jsou obsaženy v předmětné Směrnici, především se jedná o:

- zdůraznění nezávislosti vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž
- úpravu souboru nástrojů nezbytných k řádnému vymáhání pravidel EU v oblasti hospodářské soutěže (pravomoci k ukládání pokut, spolupráce mezi vnitrostátními orgány, vymáhání)
- úpravu programů shovívavosti.

Návrh změny právní úpravy si v souladu se Směrnicí klade za cíl umožnit orgánům členských států pro hospodářskou soutěž účinněji vymáhat pravidla EU v oblasti hospodářské soutěže. Cílem Směrnice je, aby všechny vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž byly schopny přijímat rozhodnutí zcela nezávisle, měly dostatečné množství lidských, finančních i technických zdrojů a měly k dispozici účinné nástroje k zastavení protiprávního jednání i k ukládání sankcí za porušování příslušných předpisů. Sankce by přitom měly reflektovat závažnost a dobu trvání protiprávního jednání. Stanovena je také maximální částka pokuty, která by neměla být nižší než 10 % celkového celosvětového obratu společnosti. Přijetím předmětné Směrnice by nemělo docházet k situacím, kdy se soutěžitelé vyhnou pokutě prostřednictvím restrukturalizace. Národní orgány pro hospodářskou soutěž budou disponovat koordinovanými programy shovívavosti. Prohloubení spolupráce mezi Komisí se všemi vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž má zajistit lepší fungování vnitřního trhu.

Cílem návrhu změny právní úpravy je tedy posílení postavení vnitrostátních orgánů ochrany hospodářské soutěže, zajištění řádné hospodářské soutěže a zamezení znevýhodňování spotřebitelů a podniků vnitrostátními předpisy, zavedení stejných záruk a nástrojů pro vnitrostátní předpisy a opatření, jsou-li uplatňovány souběžně s čl. 101 a 102 SFEU a zavedení účinných pravidel týkajících se vzájemné pomoci v rámci Evropské sítě pro hospodářskou soutěž.

Konkrétně je třeba do českého právního řádu transponovat ustanovení týkající se podávání pravidelných zpráv soutěžních úřadů o své činnosti (čl. 5 odst. 4), penále (čl. 16), rezervace pořadí pro podání žádosti o shovívavost (čl. 21), žádostí o výkon rozhodnutí, kterými se ukládají pokuty nebo penále (čl. 26), spolupráce dožádaných orgánů (čl. 24, 25 a 27). Blíže ve zvláštní části důvodové zprávy.

Navrhovaná právní úprava je genderově zcela neutrální, nemá bezprostřední ani sekundární dopady na rovnost mužů a žen a nevede k diskriminaci jednoho z pohlaví, neboť nijak nerozlišuje ani nezvýhodňuje jedno z pohlaví a nestanoví pro ně odlišné podmínky. V návrhu zákona nejsou upravovány vztahy, které by se dotýkaly zákazu diskriminace ve smyslu antidiskriminačního zákona (tj. nerovného zacházení či znevýhodnění některé osoby z důvodu rasy, etnického původu, národnosti, pohlaví, sexuální orientace, věku, zdravotního postižení, náboženského vyznání, víry či světového názoru). Lze proto konstatovat, že právní úprava obsažená v návrhu zákona nemá žádné dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a není v rozporu se zákazem diskriminace, ani nemá dopad na rovnost mužů a žen.

### **3. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku**

V platných právních předpisech není v současné době plně provedena transpozice Směrnice. Většina textů a požadavků Směrnice je již dnes na národní úrovni upravena. Výjimku tvoří úprava spolupráce mezi vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž, včetně vymáhání cizích rozhodnutí na území České republiky, která musí být kodifikována zcela nově. Dále je třeba upřesnit úpravu pořádkových pokut, programů shovívavosti a úpravu nezávislosti Úřadu pro hospodářskou soutěž (dále také jako „Úřad“).

Výsledným stavem na legislativní úrovni by mělo být doplnění a upřesnění stávajícího právního stavu v oblasti nezávislosti vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž, úpravy souboru nástrojů nezbytných k řádnému vymáhání pravidel EU v oblasti hospodářské soutěže (pravomoci k ukládání a vymáhání pokut), úpravy programů shovívavosti, úpravy vzájemné pomoci a spolupráce mezi vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž a úprava vymáhání cizích rozhodnutí na našem území.

Implementace Směrnice do vnitrostátního právního řádu je povinností České republiky jako členského státu EU. Nepřijetí navrhované právní úpravy by tak vedlo k zahájení řízení o porušení Smlouvy o EU (tzv. infringementové řízení) vůči České republice ze strany Evropské komise, což by mohlo vést až k uložení finančních sankcí pro Českou republiku.

### **4. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky**

Navrhovaná právní úprava je v souladu s ústavním pořádkem České republiky a vychází ze zásad uvedených v Ústavě České republiky a v Listině základních práv a svobod. Vykazuje naprostý soulad se zásadami legitimacy, zákonnosti a přiměřenosti zásahů.

Je v souladu s článkem 2 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen „Ústava“), podle něhož lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon, s článkem 41 odst. 2 Ústavy, podle kterého má vláda právo zákonodárné iniciativy, a také v souladu s § 24 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, který mimo jiné uvádí, že ministerstva a ústřední správní úřady připravují návrhy zákonů a jiných právních předpisů týkajících se věcí, které patří do jejich působnosti, jakož i návrhy, jejichž přípravu jim uložila vláda a s článkem 79 odst. 1 Ústavy, podle něhož lze působnost správních orgánů stanovit pouze zákonem.

Navrhovaná právní úprava je rovněž v souladu s Listinou základních práv a svobod, vyhlášenou usnesením předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., jako součást ústavního pořádku České republiky (dále jen „Listina“), a to jmenovitě s ustanovením čl. 2 odst. 2 Listiny, podle kterého lze státní moc uplatňovat jen v případech a mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví, ustanovením čl. 4 odst. 1 Listiny, podle kterého mohou být ukládány povinnosti toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování lidských práv a svobod, ustanovením čl. 2 odst. 3 Listiny, podle kterého každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nemůže být nucen činit, co zákon neukládá.

Navrhovaná právní úprava nijak nezasahuje do práva podle čl. 26 Listiny na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i do práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost.

Navrhovaná právní úprava tedy splňuje ústavní požadavek stanovení povinnosti na úrovni zákona a vyhovuje též zásadám pro stanovení mezí základních práv a svobod podle čl. 4 Listiny.

## **5. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo obecnými právními zásadami práva Evropské unie, popřípadě i s legislativními záměry a s návrhy předpisů Evropské unie**

Oblast hospodářské soutěže v rámci vnitřního trhu spadá dle čl. 3 odst. 1 písm. b) SFEU do výlučné pravomoci Unie, resp. soutěžní pravidla jsou jednotně aplikována v rámci Evropské soutěžní sítě tvořené jednotlivými národními orgány pro hospodářskou soutěž a Komisí.

Návrh směřuje k zajištění slučitelnosti s předpisy Evropské unie. Cílem je implementace Směrnice, u níž uplyne implementační lhůta dne 4. února 2021. V souladu s § 3 odst. 3 a 4 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, je nabytí účinnosti zákona navrhováno v závislosti na přesně neznámém datu ukončení legislativního procesu na patnáctý den následující po dni vyhlášení (blíže je předpokládán měsíc únor 2021), neboť zde existuje naléhavý obecný zájem spočívající v nutnosti splnit implementační lhůtu Směrnice, která se však nekryje s daty 1. 1. nebo 1. 7. kalendářního roku. Navrhnout nabytí účinnosti již k 1. 1. je s ohledem na standardní dobu trvání legislativního procesu nereálné, posečkat s nabytím účinnosti až na 1. 7. Není možné z důvodu hrozícího zahájení řízení o porušení Smlouvy o EU (tzv. infringementové řízení) vůči České republice ze strany Evropské komise, plynoucího z nesplnění povinností České republiky jako členského státu EU implementovat Směrnici do českého právního řádu.

Navrhovaná právní úprava je v souladu s právem Evropské unie, neodporuje stávající praxi Evropské komise a Soudního dvora Evropské unie, ani obecným zásadám práva EU. Je v souladu s Nařízením, s čl. 101 a 102 SFEU, s nařízením Rady (ES) č. 139/2004 ze dne 20. ledna 2004 o kontrole spojování podniků a s nařízením Komise (ES) č. 802/2004 ze dne 21. dubna 2004, kterým se provádí nařízení Rady (ES) č. 139/2004 o kontrole spojování podniků.

## **6. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána**

Na předmětnou problematiku kromě primárního práva Evropské unie bezprostředně nedopadá žádná mezinárodní smlouva, jíž by byla Česká republika vázána. Navrhovaná právní úprava je v souladu s právem EU, zejména s čl. 101 a 102 SFEU.

## **7. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí**

### **7.1 Dopad na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty**

Navrhovaná právní úprava má za cíl transpozici Směrnice. Dopad na státní rozpočet se nepředpokládá, zvýšené náklady související s vymáháním cizích rozhodnutí na našem území, ponese žádající orgán. Navrhovaná právní úprava nepředstavuje žádný nárok na ostatní veřejné rozpočty, resp. nedotkne se rozpočtů krajů ani obcí. Transpozice přináší procesní instituty, které nezvýší náklady a nepromítnou se do státního rozpočtu. Návrh nepředpokládá zřízení nového úřadu nebo jiné instituce (v oblasti hospodářské soutěže bude i nadále působit Úřad), nebude třeba vytvářet nové počítačové nebo jiné systémy.

### **7.2 Dopad na podnikatelské prostředí**

Cílem návrhu je umožnit účinněji vymáhat pravidla EU v oblasti hospodářské soutěže. Na základě návrhu by mělo být zajištěno, aby pro to měly příslušné orgány k dispozici všechny nezbytné nástroje. Cílem je, aby všechny vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž byly schopny přijímat rozhodnutí zcela nezávisle, měly dostatečné množství lidských, finančních i technických zdrojů a měly k dispozici účinné nástroje k zastavení protiprávního jednání i k ukládání sankcí za porušování příslušných předpisů. Sankce by přitom měly reflektovat závažnost a dobu trvání protiprávního jednání. Stanovena je také maximální částka pokuty, která by neměla být nižší než 10 % celkového celosvětového obratu společnosti. Nemělo by docházet k situacím, kdy se společnosti vyhnou pokutě prostřednictvím restrukturalizace. Národní orgány pro hospodářskou soutěž budou disponovat koordinovanými programy shovívavosti. Prohloubení spolupráce mezi Komisí se všemi vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž má zajistit lepší fungování vnitřního trhu. Nepředpokládá se však, že by změny vyvolaly náklady na straně podnikatelů, naopak jejich výsledkem bude zajištění férové hospodářské soutěže a lepší vymahatelnost ze strany příslušných orgánů, což zajistí pozitivní dopad na podnikatelské prostředí v České republice.

### **7.3 Sociální dopady**

Návrh zákona má pozitivní dopad na všechny skupiny obyvatel, neboť zajištění efektivně fungující hospodářské soutěže a lepší vymahatelnost ze strany příslušných orgánů je ve veřejném zájmu. V užším slova smyslu návrh zákona žádné sociální dopady neimplikuje, a to ani na rodiny s dětmi, osoby sociálně slabé, národnostní menšiny nebo osoby a skupiny osob sociálně, zdravotně nebo jinak znevýhodněné či ohrožené.

### **7.4 Dopady na životní prostředí**

Navrhovaná úprava nemá přímý dopad na životní prostředí.



## **8. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů**

Předložený návrh v této oblasti stávající úpravu nikterak nemění, dopady na problematiku ochrany soukromí a osobních údajů se nepředpokládají. Navrhovaná právní úprava je v souladu s právními předpisy o ochraně osobních údajů, zejména se zákonem č. 110/2019 Sb. ze dne 12. března 2019 o zpracování osobních údajů, který zapracovává příslušné předpisy Evropské unie - směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/680 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů příslušnými orgány za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonu trestů, o volném pohybu těchto údajů a o zrušení rámcového rozhodnutí Rady 2008/977/SVV, zároveň navazuje na přímo použitelný předpis Evropské unie - nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) a k naplnění práva každého na ochranu soukromí upravuje práva a povinnosti při zpracování osobních údajů. Podle čl. 6 odst. 1 písm. e) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679, je zpracování osobních údajů zákonné mimo jiné tehdy, je-li nezbytné pro splnění úkolu prováděného ve veřejném zájmu nebo při výkonu veřejné moci, kterým je pověřen správce, konkrétně Úřad.

Návrh nemá dopady ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů. Navržené změny nepřinášejí žádná nová práva ani povinnosti adresátů právní úpravy ve vztahu k této problematice.

## **9. CIA – zhodnocení korupčních rizik**

Vláda na svém jednání dne 11. března 2019 usnesením č. 170 schválila Akční plán boje s korupcí na rok 2019. Akční plán boje s korupcí na rok 2019 je prvním akčním plánem, jímž se realizuje Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2018 až 2022. Vedle věcného a obsahového vymezení konkrétních protikorupčních opatření je Akčním plánem boje s korupcí na rok 2019 též stanovena jasná odpovědnost jednotlivých rezortů za plnění úkolů.

Cílem předkládaného zhodnocení korupčních rizik je identifikovat možná korupční rizika v navrhované právní úpravě, posoudit jejich významnost a možnost jejich eliminace či alespoň minimalizace.

Navrhovaná novela nepřinese navýšení korupčních rizik. Vzhledem k důsledně uplatňovaným rozhodovacím a kontrolním postupům na Úřadě, nezávislosti a nestrannosti justice a kritériím a limitům upraveným v zákoně lze předpokládat, že dojde k minimalizaci potenciálních korupčních rizik. Navrhovaná právní úprava není spojena s vyššími korupčními riziky, než kterým čelí orgány pro hospodářskou soutěž, jejich zaměstnanci a subjekty spolupracující s těmito orgány obecně, zejména u zájmových nebo politických kauz. Korupční riziko pro ně není nové, je přítomno i při účinnosti stávající právní úpravy. Dopad novely by měl být zřetelně protikorupční, neboť její podstatou je další sjednocení postupu národních soutěžních orgánů pro hospodářskou soutěž, což napříč členskými státy ještě více omezí prostor pro odlišný, korupční postup.

## **A) Povaha právní úpravy**

### **Přiměřenost**

Navrhovaná novela splňuje kritéria přiměřenosti, nerozšiřuje okruh vztahů, na které se budoucí právní úprava vztahuje oproti současnému stavu, pouze jej zpřesňuje, stejně tak nerozšiřuje kompetence Úřadu ani jiných orgánů veřejné správy, nepočítaje v to přeshraniční spolupráci se soutěžními úřady ostatních zemí Evropské unie. Novela sama o sobě nevyvolává potřebu navýšení pracovních míst na Úradě. Rozsah práv a povinností v právním předpise odpovídá danému účelu, jelikož se jedná pouze o nezbytnou implementaci Směrnice.

### **Jednoznačnost**

Navrhovaná právní úprava obsahuje dostatečně přesné vymezení práv a povinností všech dotčených orgánů a osob. Stanoví jasný postup při aplikaci zákona v dané oblasti hospodářské soutěže a spolupráce soutěžních orgánů členských zemí Unie. Rovněž sankce za nedodržení nově navrhované úpravy jsou vymezeny zcela jednoznačně, přičemž způsob stanovení výše pořádkových pokut je v souladu se Směrnicí, která je touto novelou transponována do českého právního řádu, řešen alternativně, a to až do konkrétní výše nebo podle obrátového kritéria. V případech jiných subjektů, než je soutěžitel, je z povahy vyloučeno použití obrátového kritéria, proto se použije pouze zákonná výše daná absolutní částkou. Dle Směrnice se odrazující účinek pokut v Unii značně liší a v některých členských státech je maximální výše pokuty, kterou lze uložit, velmi nízká. Aby bylo zajištěno, že vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž mohou ukládat odrazující pokuty, měla by maximální výše pokuty, již lze uložit za každé porušení článků 101 nebo 102 SFEU, činit nejméně 10 % celkového celosvětového obrátu dotčeného podniku. To však členským státům nebrání v tom, aby zachovaly či zavedly vyšší maximální výši pokuty, již lze uložit.

### **Standardnost**

Novelizace nijak zásadně nevybočuje z postupů a principů, které se používají již nyní a na nichž je založena platná právní úprava. Kromě nově doplněné vzájemné spolupráce se soutěžními orgány členských zemí EU a možnosti rezervovat si pořadí pro podání žádosti o shovívavost (která však je stejným způsobem již léta aplikována v rámci soft law), nejsou zaváděny žádné nové instituty. Dochází pouze k zpřesňování a konkretizaci již existujících pravidel a postupů.

### **Motivace ke korupci v regulované oblasti**

Regulovanou oblastí je oblast hospodářské soutěže, ve které vykonává působnost zejména Úřad. Na osoby, které vykonávají konkrétní činnosti, jsou kladeny zvýšené nároky týkající se kázně a etiky. Navrhovanou úpravou nedochází k podstatnému zvětšení rozsahu povinností Úřadu a jeho zaměstnanců. Pravomocná rozhodnutí se zveřejňují na internetových stránkách Úřadu. Ze zveřejněného rozhodnutí lze zjistit, která úřední osoba je odpovědná za rozhodnutí. Identifikace podkladů pro rozhodnutí je uváděno v odůvodnění rozhodnutí. Transparentnost vedení správního řízení a několikastupňový systém rozhodování

a odpovědnosti (včetně soudního přezkumu) eliminuje příležitost pro korupční jednání. Nelze očekávat, že v této oblasti se korupce stane systémovým jevem.

## **Rozhodování**

### **Rozhodovací pravomoc**

K ukládání i k vynucování splnění povinnosti při ochraně hospodářské soutěže je nadále věcně i místně příslušný Úřad, jenž je tímto úkolem pověřen již od vzniku právní regulace v této oblasti a má tak nejširší zkušenosti. Úřad disponuje podklady pro vydání daného rozhodnutí, ale i potřebnými odbornými znalostmi, čímž je zaručena efektivní implementace dané regulace i její efektivní kontrola, případně vynucování. Úřad je jediným správním orgánem s dvouinstančním řízením, který může postihnout narušování hospodářské soutěže. Návrh zákona je svým rozsahem přiměřený množině vztahů, které má upravovat i ve vztahu ke kompetencím ostatním orgánům veřejné správy. Vnitřní organizační struktura Úřadu je uspořádána tak, aby rozsah působnosti, který mu byl svěřen, byl schopen efektivně zajišťovat dodržování zákona. Je rozšířena a zpřesněna úprava vzájemné pomoci mezi soutěžními orgány státu Evropské unie a zcela nově je upraven výkon rozhodnutí soutěžních orgánů členských států Evropské unie, kterým se ukládají pokuty nebo penále na území České republiky, což vede ke zvýšení efektivity regulace soutěžního jednání v rámci celé Evropské unie. Tento zákon tak posílí ochranu řádné hospodářské soutěže.

### **Kontrolovatelnost rozhodování**

Důležitým kontrolním mechanismem je v rámci správních řízení vedených před Úřadem řádný opravný prostředek. Lze využít i mimořádných opravných prostředků. Vedle toho lze využít rovněž dozorčí prostředky, čímž je zaručena dostatečná kontrola správnosti a zákonnosti.

Soudy ve správním soudnictví disponují systémem kontroly včetně odpovědnosti soudců za kárné provinění. Zjistí-li příslušný orgán státní správy soudů, že soudce zaviněně porušil své povinnosti při výkonu funkce nebo že chování soudce narušuje důstojnost soudcovské funkce nebo ohrožuje důvěru v nezávislé, nestranné, odborné a spravedlivé rozhodování soudů, podá návrh na zahájení řízení o kárné odpovědnosti soudců.

### **Odpovědnost**

Úřad je správní orgán provádějící dozor nad dodržováním zákona. Působnost Úřadu je stanovena zákonem č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů. Zvolená právní úprava nadále reflektuje požadavek čl. 79 odst. 1 Ústavy, podle něhož musí být působnost správního orgánu stanovena zákonem. Odpovědnou osobou na straně Úřadu je ve správním řízení vždy úřední osoba. Určení konkrétní úřední osoby je prováděno na základě vnitřních předpisů, resp. organizačního uspořádání, přičemž popis své organizační struktury Úřad zveřejňuje na svých internetových stránkách, což je jeho povinnost i na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Úřední osoba je povinna se při výkonu působnosti správního orgánu prokazovat příslušným služebním průkazem. Správní řád

stanoví, že rozhodnutí musí obsahovat jak označení Úřadu, tak podpis úřední osoby s uvedením jména, příjmení a pracovního zařazení a otisk úředního razítka, případně uznávaný elektronický podpis úřední osoby. Tím je vždy možno původce rozhodnutí jasně a osobně identifikovat.

### **Opravné prostředky**

Proti rozhodnutí Úřadu existuje možnost účinné obrany formou opravného prostředku, kterým je rozklad. Úřad v souladu se zásadou poučovací povinnosti uvedenou ve správním řádu a v obligatorních náležitostech správního rozhodnutí je povinen uvést poučení, zda je možné proti rozhodnutí podat rozklad a v jaké lhůtě je tak možno učinit, od kterého dne se tato lhůta počítá a kdo o rozkladu rozhoduje. Neopomenutelná je soudní kontrola prostřednictvím správního soudnictví. Příslušnými soudy jsou soudy krajské. Proti rozsudku krajského soudu je přípustný mimořádný opravný prostředek – kasační stížnost, která je podávána k Nejvyššímu správnímu soudu.

Vedle opravných prostředků se připouští rovněž jiné prostředky ochrany, kterými je třeba rozumět: námitku podjatosti podle § 14 správního řádu, stížnost podle § 175 správního řádu, podnět na nečinnost podle § 80 správního řádu. Lze využít i mimořádných opravných prostředků.

Úřad disponuje interním systémem kontroly v rámci hierarchie nadřízenosti a podřízenosti včetně navazujícího systému personální odpovědnosti. V případě vydání nezákonného rozhodnutí či nesprávného úředního postupu je s odpovědností konkrétní úřední osoby spojena eventuelní povinnost regresní náhrady škody, za níž v důsledku nezákonného rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu odpovídá.

### **Transparentnost**

Správní řízení vedená Úřadem jsou transparentní s otevřeností vůči účastníkům řízení a je praxí Úřadu, že po právní moci rozhodnutí jsou tato rozhodnutí rovněž dostupná veřejnosti. Úřad má povinnost všechny důležité skutečnosti vyvěšovat na úřední desce, pokud tak přikazuje zákon a obsah se zveřejňuje i způsobem umožňujícím dálkový přístup, a dále řadu dalších informací zveřejňuje na svých internetových stránkách, a to vždy předem v dostatečném časovém předstihu, příp. i v cizích jazycích. Nezveřejňují se ty údaje, na které se vztahuje zákon o utajovaných informacích, a informace, na které se vztahuje obchodní nebo bankovní tajemství či jiné zvláštním zákonem chráněné údaje a informace. V odůvodnění rozhodnutí jsou popsány podklady použité pro rozhodnutí. Transparentnost vedení řízení, několikastupňový systém rozhodování, zveřejňování rozhodnutí a odpovědnosti eliminuje příležitost pro korupční jednání.

### **Významnost korupčních rizik**

#### **Eliminace korupčních rizik**

Korupční rizika je možné eliminovat jednak prostřednictvím transparentnosti (žádost o podání informace podle zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, nahlížení do soudního spisu a jiné) nebo také prostřednictvím

platných institutů sloužících ke kontrole průběhu každého soudního řízení či výkonu soudcovské funkce. Řízení u Úřadu je dvojinstanční. Za průběh řízení odpovídají pracovníci Úřadu s vysokoškolským vzděláním a jejich představení (vedoucí oddělení, ředitel odboru). Ředitel odboru je dále odpovědný místopředsedovi Úřadu, resp. předsedovi Úřadu. Pravomocná rozhodnutí se zveřejňují na internetových stránkách Úřadu. Ze zveřejněného rozhodnutí lze zjistit, která úřední osoba je odpovědná za rozhodnutí. Identifikace podkladů pro rozhodnutí je uváděno v odůvodnění rozhodnutí. Transparentnost vedení správního řízení a několikastupňový systém rozhodování a odpovědnosti (včetně soudního přezkumu) eliminuje příležitost pro korupční jednání. Dopad novely sám by měl být protikorupční, neboť její podstatou je další sjednocení postupu národních soutěžních orgánů pro hospodářskou soutěž, což napříč členskými státy ještě více omezí prostor pro odlišný, korupční postup.

### **Srovnání se stávající legislativou**

Navrhovaná právní úprava vychází z dosavadní legislativy, jedná se jen o zapracování Směrnice do českého právního řádu tak, aby tyto orgány mohly účinněji prosazovat pravidla a zajistit řádné fungování vnitřního trhu. Návrh vychází z potřeby plnění závazků vyplývajících z členství v Evropské unii. Účelem nové právní úpravy je dosažení stavu, aby uplatňování vnitrostátních právních předpisů o hospodářské soutěži vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž na dohody, rozhodnutí sdružení podniků nebo jednání ve vzájemné shodě, které by mohly ovlivnit obchod mezi členskými státy, nevedlo k výsledku jinému, než je výsledek, jehož by vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž dosáhly na základě práva Unie podle čl. 3 odst. 2 Nařízení. V takovýchto případech souběžného uplatňování vnitrostátních a unijních právních předpisů o hospodářské soutěži je tedy zcela zásadní, aby vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž měly stejné potřebné záruky nezávislosti, zdroje a pravomoci při prosazování práva a ukládání pokut k zajištění toho, že nebude dosaženo odlišného výsledku. Směrnice, jíž především se návrh změny zákona dotýká, je koncipována jako akt vyžadující tzv. minimální harmonizaci. V rámci národního legislativního procesu je tak nutno pouze implementovat taková ustanovení Směrnice, která ještě nejsou v současné době plně transponována do platného českého právního řádu.

### **Závěr CIA**

Vyhodnocením poznatků podle metodiky CIA bylo zjištěno, že navrhovaná novela nepřinese navýšení korupčních rizik. Vzhledem k důsledně uplatňovaným rozhodovacím a kontrolním postupům na Úřadě, nezávislosti a nestrannosti justice a kritériím a limitům upraveným v zákoně lze předpokládat, že dojde k minimalizaci potenciálních korupčních rizik. Navrhovaná právní úprava není spojena s vyššími korupčními riziky, než kterým čelí orgány pro hospodářskou soutěž, jejich zaměstnanci a subjekty spolupracující s těmito orgány obecně, zejména u zájmových nebo politických kauz. Korupční riziko pro ně není nové, je přítomno i při účinnosti stávající právní úpravy.

### **10. Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu**

Navrhovaná právní úprava neobsahuje žádné ustanovení, které by mělo dopad na bezpečnost nebo obranu státu.



## II. ZVLÁŠTNÍ ČÁST

**Změna zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů:**

**K článku I**

**Bod 1, 2, 18 a 19 (§ 2 odst. 3, § 7 odst. 3 a § 21b)**

V novém odstavci 3 je obsažena definice institutu sdělení výhrad, která byla dosud neorganicky roztržena v § 7 odst. 3 a § 21b, kde se odstraňuje. Definice se zavádí s ohledem na potřeby praxe. Konkrétně sdělení výhrad zahrnuje popis skutku včetně hlavních důkazů, právní kvalifikaci skutku a výši pokuty, kterou hodlá Úřad uložit. Popis skutku zahrnuje popis skutkového děje, místo a čas spáchání, subjekty apod. Vymezení skutku má význam především pro dodržení zásady *ne bis in idem*. Při zahájení správního řízení disponuje Úřad zpravidla pouze dílčími poznatky o možném porušení zákona, ve sdělení výhrad však již po provedeném dokazování formuluje přesné obvinění ze spáchání přestupku. V případě, že by byl zjištěn další skutek, je třeba o něm zahájit nové řízení (což však nevylučuje, aby bylo nakonec vedeno společné řízení, pokud zjištěný skutek byl spáchán před zahájením řízení, viz § 88 odst. 3 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich).

**Bod 3 (§ 13)**

Za účelem vedení správního řízení o povolení spojení soutěžitelů se upřesňuje obratové kritérium, ze kterého se vychází při spojování soutěžitelů, a to tak, že se doplňuje slovo „ukončené“ k sousloví „účetní období“. Doplnění upřesní jednoznačnou identifikaci účetního období, které je podkladem pro rozhodnutí Úřadu o povolení spojení soutěžitelů.

**Bod 4 (k § 19a odst. 4 až 6)**

Institut závazků učiněných účastníky řízení ve prospěch obnovení účinné hospodářské soutěže je již zaveden ve stávající platné právní úpravě. Možnost navrhnout závazky mají dosud pouze soutěžitelé, kteří naruší hospodářskou soutěž, nikoliv orgány veřejné správy. Cílem tohoto ustanovení je umožnit zrychlení správního řízení o narušení hospodářské soutěže orgánem veřejné správy, snížit náklady na vedení správního řízení, aniž by byla narušena podstata ochrany hospodářské soutěže, tedy ochrana soutěžního prostředí.

Tato úprava zároveň vylučuje, aby institut závazků byl užit v případech, kdy činnost orgánu veřejné správy měla za následek podstatné narušení hospodářské soutěže. Při neplnění závazků orgány veřejné správy bude moci Úřad, stejně jako u závazků navrhovanými soutěžiteli, znovu zahájit řízení a vydat rozhodnutí ve věci.

**Bod 5 až 8 (§ 20 odst. 1)**

Do ustanovení se doplňuje nadpis z důvodu snadnější orientace v zákoně. V souladu s článkem 4 Směrnice, který uvádí: Aby byla zaručena nezávislost vnitrostátních správních orgánů pro hospodářskou soutěž při uplatňování článků 101 a 102 SFEU, členské státy zajistí, aby tyto orgány plnily své povinnosti a vykonávaly své pravomoci nestranně a v zájmu

účinného a jednotného uplatňování zmíněných ustanovení, s výhradou přiměřených požadavků na odpovědnost a aniž je dotčena úzká spolupráce mezi orgány pro hospodářskou soutěž v rámci Evropské sítě pro hospodářskou soutěž, se v nově vkládané úvodní větě prvního odstavce výslovně deklaruje nezávislost Úřadu a podřízenost jeho činnosti výlučně zákonům a jiným právním předpisům.

Povinnost Úřadu zveřejňovat svá pravomocná rozhodnutí je podřazena pod samostatné ustanovení (písm. d). Zveřejňování rozhodnutí orgánů pro hospodářskou soutěž v souladu s platnými unijními či vnitrostátními právními předpisy se považuje za standardní.

#### **Bod 9, 11, 13 až 15, 31 (§ 20 odst. 5, § 20a odst. 3 a 4, § 21h odst. 4)**

Sjednocení roztržitého pojmosloví na „soutěžní orgán“.

#### **Bod 10 (§ 20 odst. 6)**

V tomto ustanovení je transponován požadavek Směrnice (čl. 5 odst. 4) týkající se úpravy podávání pravidelných zpráv soutěžních úřadů o své činnosti. Směrnice členské státy zavazuje, aby ze strany vnitrostátních správních orgánů pro hospodářskou soutěž zajistily podávání pravidelných zpráv ze své činnosti a o svých zdrojích vládnímu nebo parlamentnímu orgánu.

#### **Bod 12 a 16 (§ 20a)**

Zrušení obsoletního ustanovení.

#### **Bod 17 (§ 21)**

Rozšiřuje se možnost Úřadu nezapírat z moci úřední správní řízení (tzv. „prioritizaci“), i v případě možného narušení hospodářské soutěže orgány veřejné správy. Navrhovaná úprava umožní Úřadu nezabývat se takovými jednáními orgánů veřejné správy, které jsou svou podstatou protisoutěžními, ale dopady takovýchto jednání na hospodářskou soutěž jsou zanedbatelné. Úřad tak bude moci soustředit kapacity na vyšetřování protisoutěžních jednání, vedoucích k narušení soutěže na trhu, které mají celospolečenský význam, dlouhodobě negativně dopadají na množství spotřebitelů či soutěžitelů a které odčerpávají prostředky z veřejných rozpočtů.

#### **Bod 20 až 22, 24 (§ 21c odst. 4 a 5, § 21ca odst. 1 a 3)**

Zrušení odkazů na konkrétní ustanovení zákona a jejich nahrazení zákonem používanými pojmy.

#### **Bod 23 (§ 21ca odst. 3)**

Do stávajícího systému pravidel zpřístupňování informací obsažených ve spise Úřadu jako soutěžního orgánu je nově vložena výjimka. Určitou „privilegovanou“ skupinou se tak oproti ostatním orgánům veřejné moci stávají pouze orgány činné v trestním řízení.

V nově doplněném ustanovení je nastavena možnost zpřístupnit podklady a informace orgánům činným v trestním řízení ze spisu již dříve než po ukončení šetření nebo



pravomocném ukončení správního řízení, a to již od okamžiku sdělení výhrad. Orgány činné v trestním řízení se tak mohou dříve seznámit s těmito podklady a informacemi, než bylo možno v dosavadní platné úpravě. Účelem této změny je podpora šetření orgánů činných v trestním řízení týkajících se porušení pravidel hospodářské soutěže. Při zahájení správního řízení disponuje Úřad zpravidla pouze dílčími poznatky o možném porušení zákona, ve sdělení výhrad však již po provedeném dokazování formuluje přesné obvinění ze spáchání přestupku soutěžitele, kdy je již dáno reálné podezření ze spáchání trestného činu fyzické osoby.

#### **Bod 25 (§ 21ca odst. 4)**

Pokud by rozhodnutí Úřadu, která dosud nenabyla právní moci, byla bez omezení poskytována veřejnosti, hrozí, že soutěžitelům, případně jiným subjektům, způsobí jejich zveřejnění škodu v oblasti dobré pověsti, s níž může být spojena škoda ekonomická. Dobrá pověst je součástí konkurenčního boje a požívá právní ochrany. Jedná se o velmi citlivou oblast, jejíž regulace je s ohledem na oprávněné zájmy soutěžitelů potřebná. Proto se jasně deklaruje, že získávání nepravomocných rozhodnutí Úřadu nelze dosáhnout prostřednictvím zákona o svobodném přístupu k informacím. Režim zveřejňování nebo poskytování rozhodnutí, která nabyly právní moci, tímto ustanovením není nijak dotčen.

#### **Bod 26 (§ 21d)**

V souvislosti s rozšířením subjektů majících možnost navrhnout Úřadu závazky je třeba rozšířit i ustanovení související se závazky obecně v celém zákoně.

#### **Bod 27 (§ 21f odst. 5)**

Na základě dlouhodobých poznatků ze správní praxe získaných při aplikaci daného ustanovení lze uvést, že je ve většině případů nereálné v předstihu konkrétně identifikovat veškeré prostory zamýšleného místního šetření (např. z důvodu nedávného stěhování sídla či poboček nebo nesprávného označení adresy, více budov nacházejících se poblíž sebe apod.). Obdobně není možno většinou jednoznačně identifikovat veškeré šetřené prostory, jako např. služební automobily. Z regulatorního pohledu je vhodnější odstranit takový požadavek na zákonné úrovni. Dochází ke sjednocení s praxí Komise; šetřený subjekt není změnou nijak negativně dotčen, neboť i nadále půjde výhradně o jeho obchodní prostory.

#### **Bod 28 až 30 (§ 21f odst. 8 a 9, § 21g)**

Jde o transpozici Směrnice (čl. 6 odst. 2) a přináší jednoznačnou úpravu této problematiky, bez možností odlišných výkladů, což přispívá ke zvýšení právní jistoty a k posílení právního postavení Úřadu.

#### **Bod 32 až 37, 49 (§ 22, § 22a a § 23)**

Navrhovaná změna uvádí do souladu povinnosti obsažené v zákoně se skutkovými stavy jednotlivých přestupků a subjektů, které je mohou spáchat.

V § 21f odst. 3 je stanovena povinnost šetřených subjektů poskytnout při šetření nezbytnou součinnost a strpět dané šetření. Ve znění dosud účinném je možné pokutovat

za přestupek porušení povinnosti poskytnout součinnost při šetření na místě. Toto ustanovení však ukládá soutěžitelům povinnost nejen poskytnout nezbytnou součinnost, ale i šetření na místě strpět, což nová úprava reflektuje. Změna se promítá i do ustanovení o promlčecí době.

Povinnosti zakotvené v § 21f odst. 3 je však třeba důsledně odlišit od odstavce 4, který stanoví povinnost strpět šetření každému, v jehož objektu se nachází obchodní prostor. Dosavadní úprava umožňovala za porušení této povinnosti pokutovat fyzickou, fyzickou podnikající nebo právnickou osobu jako soutěžitele, je přitom zřejmé, že daná osoba nemusela být v postavení soutěžitele (například vlastník domu, kde se nachází sídlo soutěžitele). Podobně bylo v dosavadní úpravě umožněno pokutovat porušení povinnosti poskytnout plné, správné nebo pravdivé obchodní záznamy podle § 21e odst. 1 taktéž jenom osobě jako soutěžiteli. Navrhovaná právní úprava umožňuje pokutovat každou fyzickou, fyzickou podnikající nebo právnickou osobu bez ohledu na její postavení jako soutěžitele.

### **Bod 38 (§22a odst. 5)**

Přesouvá se ustanovení původního § 22 ba odst. 3 z důvodů sjednocení systematiky úpravy zákazu plnění veřejných zakázek.

### **Bod 39 až 41 (§ 22aa)**

V souvislosti s možností orgánů veřejné správy navrhnout Úřadu závazky je třeba zakotvit i možnost postihovat neplnění těchto závazků. Zakotvuje se tedy nová skutková podstata přestupku pro orgány veřejné správy.

### **Bod 42 a 43 (§ 22b)**

Vyrozumívání osoby dotčené jednáním podezřelého z přestupku, nebo v případě většího počtu domněle dotčených subjektů vydávání veřejné vyhlášky informující blíže určitý okruh potenciálně dotčených subjektů o odložení věci a o nezahájení řízení se subjektem šetření (podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich), je krajně nevhodné. Má negativní dopad na šetřeného soutěžitele spočívající v samotném zveřejnění skutečnosti, že byl ve vymezené věci (podezření na určitou protisoutěžní praktiku) prošetřován, a má potenciál způsobit škodu v oblasti dobré pověsti soutěžitele, s níž může být spojena škoda ekonomická. Okruh (zejména pouze potenciálně) dotčených osob je u řady typů soutěžních deliktů téměř nemožné vymezit, natož je konkrétně identifikovat. Z těchto důvodů je výslovně tato problematika upravena.

### **Bod 44 (§ 22ba)**

Předmětné změny ustanovení upravujícího institut shovívavosti jsou nutným promítnutím transpozičních požadavků směrnice o posílení. V rámci této transpozice došlo ke zpřehlednění normativní úpravy tohoto ustanovení původně zahrnujícího úpravy programu shovívavosti i procesu narovnání.

Nově je tak z důvodů zvýšené přehlednosti úpravy a systematické orientace adresátů normy v tomto paragrafu ponechána pouze úprava shovívavosti. Pravidla procesu narovnání jsou pak vložena do nového samostatného paragrafu.

Do nově vloženého odstavce 3 je promítnut požadavek na transpozici čl. 21 Směrnice. Jsou v něm nastaveny základní zákonné podmínky na použití systému tzv. *rezervace pořadí*. Dává možnost potenciálnímu žadateli „chránit“ pořadí jeho žádosti o shovívavost, a tak využít výhody programu shovívavosti. Musí předložit soutěžnímu orgánu alespoň základní informace vztahující se k údajnému protisoutěžnímu jednání. Normativní pravidlo reflektuje mnohaletou praxi Úřadu založenou doposud pouze na soft law, které bylo přijato po vzoru Komise v rámci evropské soutěžní sítě.

V novém odstavci 4 je pak promítnut obdobný institut tzv. *souhrnné žádosti* vyjádřený v čl. 22 Směrnice. Slouží podobně pro určitou formu rezervace žádosti o shovívavost. V tomto případě se jedná o úroveň nadnárodní při aplikaci práva EU. Musí být tedy zároveň podána úplná žádost ve stejné věci na evropské úrovni u Komise. Rovněž v tomto případě jde o normativní zakotvení dosavadní eurokonformní praxe.

Konkrétní požadavky na poskytnuté informace či dokumenty jsou upraveny na podzákoně úrovni.

#### **Bod 45 (§ 22bb)**

Doplňují se nová detailnější pravidla pro vedení procesu narovnání jako specifického jednání mezi soutěžním orgánem vedoucím správním řízením a účastníkem řízení. Úřad zároveň hodlá zamezit možnému zneužívání institutu narovnání další konkretizací jeho podmínek. Úřad zde vychází z dlouhodobé rozhodovací praxe využívající tento institut (původně rovněž zakotvený pouze na základě eurokonformního soft law).

Konkrétněji jsou nastaveny především možnosti a diskrece správního orgánu aplikujícího institut narovnání. Zásadním měřítkem pro aplikaci daného institutu je z hlediska procesní ekonomie možnost dosáhnout výrazných procesních úspor předmětného správního řízení.

Nastavení detailnějších pravidel procesu narovnání včetně počátku, průběhu a ukončení procesu narovnání nebo zvýšení diskrece při ukládání výše pokuty má zdůraznit určitý „nenárokový“ charakter celého institutu a plně rozvinout jeho hlavní účel – dosažení procesních úspor v řízení, kde je dokončeno dokazování, jasně zjištěna odpovědnost jeho účastníků za přestupek a tito svoji odpovědnost za delikt přiznají.

#### **Bod 46 a 47 (§ 22c)**

Ruší se dosavadní znění odstavce 1 a nahrazuje se novým zněním, které vychází z potřeby transpozice čl. 16 Směrnice.

Je ponechána možnost uložit pořádkovou pokutu za porušení povinnosti dle § 21e odst. 2. Návazně je tato rozšířena na případy nedostavení se na předvolání a nepodrobení se šetření na místě, a to opakovaně až do splnění povinnosti. Přestože podle současného právního řádu lze uložit pořádkovou pokutu za nedostavení se na předvolání podle správního

řádu, správní řád umožňuje uložit pokutu pouze do výše 50.000,- Kč, což je podle Směrnice nedostačující výše.

Zakotvení nové skutkové podstaty nepodrobení se šetření na místě jako pořádkový delikt je důvodné zejména pro plynulejší chod a řízení a zajištění cíle šetření na místě. Je efektivní porušení povinností, jejichž cílem je obstarání podkladů pro vedení řízení, ustavit i jako pořádkové delikty a neponechat je pouze jako přestupky. Pokud má být účel a průběh příslušného řízení u Úřadu skutečně efektivně zajištěn, je důležité v případě obstrukcí s poskytováním vyžádaných informací v Úřadem stanovených lhůtách ponechat Úřadu možnost donucovat povinného ke splnění povinnosti – případně i opakovaně cestou ukládání pořádkové pokuty, a to rozhodnutím jako prvním úkonem v řízení o jejím uložení. Obdobně to platí i u obstrukcí při šetření na místě.

Maximální výše pořádkové pokuty je stanovena alternativně, a to až do výše konkrétní sumy, tedy 1 000 000,- Kč nebo podle obrátového kritéria. V případech jiných subjektů, než je soutěžitel, je z povahy vyloučeno použití obrátového kritéria, proto se při stanovení pokuty použije zákonná výše daná konkrétní částkou, a to za každý den prodlení. Opakovaná pořádková pokuta má však stanovenou maximální výši, která se shoduje s výší pokuty, kterou je možné uložit za závažnější přestupky.

#### **Bod 48 (§ 22d)**

Vkládá se nové ustanovení umožňující ukládat donucovací pokuty, které vychází z potřeby transpozice čl. 16 Směrnice.

Nový institut vychází z koncepce exekučního prostředku ukládání donucovacích pokut ve smyslu § 129 správního řádu.

Donucovací pokutu lze uložit, každému, kdo nesplní nepeněžitou povinnost vyplývající z rozhodnutí nebo z přijatých závazků. Oproti správnímu řádu, kde je maximální výše pokuty stanovena na 100.000,- Kč, je výše pokuty stanovena alternativně, a to až do výše konkrétní sumy, tedy 1.000.000,- Kč nebo podle obrátového kritéria. V případech jiných subjektů, než je soutěžitel, je z povahy vyloučeno použití obrátového kritéria, proto se při stanovení pokuty použije zákonná výše daná konkrétní částkou, a to za každý den prodlení.

Donucovací pokutu lze ukládat opakovaně, a to až do výše shodné s maximální výší opakované pořádkové pokuty a s výší pokuty, kterou je možné uložit za závažnější přestupky.

#### **Bod 50 (Obecně k Hlavě IX)**

Nově vložená hlava komplexně upravuje koncept tzv. *vzájemné pomoci* reflektující v celém rozsahu transpoziční požadavky kodifikované v kapitole VII. Směrnice, nová úprava přitom nejde v žádném ohledu nad rámec požadavků Směrnice. Kodifikace v této hlavě stanovuje režim aplikace soutěžních pravidel podle čl. 101 a 102 SFEU mezi jednotlivými členskými státy v situacích, kdy soutěžní orgán jednoho státu při aplikaci evropského soutěžního práva vyžaduje přeshraniční spolupráci s dalším členským státem.

Pravidla vychází ze současného systému zavedeného na vertikální úrovni Nařízením č. 1/2003 a měla by být adaptována na horizontální úroveň spolupráce mezi členskými státy.

## **K § 24a**

V rámci systému vzájemné pomoci mezi členskými státy EU je v tomto ustanovení kodifikován institut žádosti o oznámení. Zahrnuje možnost jednoho členského státu požádat jiný soutěžní orgán o oznámení jednotlivých procesních aktů či dalších dokumentů subjektům přítomným na území druhého státu. Obsahuje plnou transpozici čl. 25 Směrnice.

## **K § 24b**

Na obdobném vzájemném principu je vystavěn institut žádosti o výkon rozhodnutí ukládajících pokuty či další sankce. Je nastaveno pro situace, kdy prokazatelně soutěžní orgán jednoho členského státu učinil dostatečné pokusy provést výkon rozhodnutí ve své jurisdikci. Pak by měl mít možnost požádat jiný soutěžní orgán, resp. příslušné orgány jiného členského státu o provedení výkonu pravomocného rozhodnutí na jejho území.

Ve smyslu článku 26 Směrnice musí být v rámci takové žádosti doloženy náležitosti prokazující nezbytnost takového požadavku.

Pro praktickou aplikovatelnost takových žádostí a vymahatelnost v rámci českého správního exekučního procesu jsou nastavena základní pravidla pro ověřování vymáhaných rozhodnutí na národní úrovni, místní příslušnost exekučního správního orgánu a další podmínky.

## **K § 24c**

Společná ustanovení upravující obecná pravidla vzájemné pomoci vychází z požadavků článku 27 Směrnice.

Stanovují specifický právní rámec v situacích, které nemají v dosavadním platném českém právním řádu svou normativní reflexi. Vymezují taktéž podmínky, za kterých nemusí být instituty vzájemné spolupráce na národní úrovni bezpodmínečně aplikovány.

Zakotvuje tyto nové (celo)evropské instituty do rámce českého právního řádu a pravidel správního procesu.

## **K § 25**

V rámci obecných pravidel článku 27 Směrnice byly také dodatečně při projednávání návrhu Směrnice doplněny kazuistické požadavky na úpravu případných nákladů při výkonu vzájemné pomoci.

Tento paragraf rámcově nastavuje na obecné úrovni základní podmínky pro případné nároky mezi soutěžními orgány na vyúčtování peněžních nákladů vzniklých při provádění vzájemné pomoci, s čímž počítá i Směrnice.

## **Bod 51 a 52 (§ 26)**

Zmocňovací ustanovení jsou nově doplněna o odstavce 3 a 4. Nastavují normativní rámec pro vydání prováděcích podzákoných obecných právních předpisů, reflektujících nová práva a povinnosti normovaná v zákoně.

Jejich obsahem mají být konkrétně vyjmenované náležitosti jednotlivých žádostí v rámci programu shovívavosti i žádostí v rámci systému vzájemné spolupráce, jejichž právní základ byl kodifikován v rámci tohoto zákona.

#### **K článku II (Přechodná ustanovení)**

S ohledem na zachování právní jistoty se upravuje, že řízení, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních předpisů.

#### **K článku III (Účinnost)**

Návrh směřuje k zajištění slučitelnosti s předpisy Evropské unie. Cílem je implementace Směrnice, u níž uplyne implementační lhůta dne 4. února 2021. V souladu s § 3 odst. 3 a 4 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, je nabytí účinnosti zákona navrhováno v závislosti na přesně neznámém datu ukončení legislativního procesu na patnáctý den následující po dni vyhlášení.

Existuje zde naléhavý obecný zájem spočívající v nutnosti splnit implementační lhůtu Směrnice, která se však nekryje s daty 1. ledna nebo 1. července kalendářního roku, jak jsou nastavena podle nových publikačních pravidel českého právního řádu. Navrhnout nabytí účinnosti již k 1. lednu daného roku je s ohledem na standardní dobu trvání legislativního procesu nereálné. Posečkat s nabytím účinnosti až na 1. července není naopak vhodné z důvodu potenciálního zahájení řízení o porušení Smlouvy o EU.