

28. 7. 2017

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Krajský soud v Brně odmítl rybářské výpravy ÚOHS

Krajský soud v Brně odmítl rybářské výpravy ÚOHS Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 29. 5. 2017 zrušil rekordní pokutu ve výši 1.659.993.000 Kč, kterou Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS) uložil v roce 2016 za tzv. velký stavební kartel. Stalo se tak z procesních důvodů, když soud konstatoval opakované překročení pravomocí ÚOHS při neohlášených místních šetřeních, čehož důsledkem je nezákonnost takto získaných důkazů, na kterých ÚOHS stavěl celý svůj případ. V tomto článku stručně přiblížíme genezi případu, důvody, které soud vedly ke zrušení rozhodnutí ÚOHS, a zhodnotíme význam rozsudku do budoucna.



Shrnutí případu

ÚOHS zahájil správní řízení se dvěma stavebními společnostmi v létě 2012, a to na základě anonymního podnětu, který mu postoupila Policie ČR. Podnět specifikoval tři veřejné zakázky jednoho zadavatele, u nichž měl anonym podezření na možné protisoutěžní jednání (koordinace postupu ve výběrovém řízení, tzv. bid rigging). Na základě podnětu ÚOHS podnikl neohlášená místní šetření v obchodních prostorách obou dotčených společností a současně s nimi zahájil správní řízení.

Předmět správního řízení (v oznámení o zahájení správního řízení), jakož i účel místních šetření (v pověření k provedení místního šetření) byl ze strany ÚOHS vymezen jako „v jednání ve shodě a/nebo dohodě mezi účastníky správního řízení spočívající v koordinaci účasti a nabídek ve výběrových řízeních v oblasti stavebnictví, a to zejména ve výběrových řízeních vyhlašovaných veřejnými zadavateli v České republice na stavební práce v oblasti inženýrského stavitelství v roce 2011 a 2012“.

K zmíněným třem zakázkám se ÚOHS v rámci prvních dvou místních šetření ani na základě dalšího šetření nepodařilo jeho podezření potvrdit. Během těchto místních šetření však ÚOHS vyhledal a zajistil mnoho podkladů týkajících se zcela jiných veřejných zakázek, než byly tři, na které poukazoval podnět, a zcela jiných zadavatelů.

Na základě takto zajištěných informací pak ÚOHS postupně rozšiřoval okruh účastníků řízení až na 15 s tím, že u většiny z nich také současně prováděl další šetření na místě. Přitom po celou dobu nechal původní vymezení předmětu řízení a rovněž místní šetření prováděl s takto popsáním účelem. Teprve v roce 2014 (tedy poté, co proběhla všechna neohlášená místní šetření) došlo ze strany ÚOHS k upřesnění předmětu správního řízení tím způsobem, že specifikoval konkrétní veřejné zakázky, u nichž měl podezření na protizákonné jednání. Tyto zakázky neměly s původním podnětem nic společného, netýkaly se ani stejného okruhu uchazečů a ve velkém rozsahu dokonce nespadaly

ani do let 2011 a 2012.

Dne 6. 11. 2015 vydal ÚOHS rozhodnutí prvního stupně, ve kterém uložil 11 účastníkům správního řízení (v roce 2014 došlo k vyčlenění určité části zakázek do samostatného řízení, s čímž souviselo rovněž zúžení okruhu účastníků řízení) pokutu v celkové výši přesahující dvě miliardy Kč. Proti rozhodnutí podalo sedm účastníků řízení rozklad. Předseda ÚOHS o rozkladu rozhodl dne 8. 2. 2016 tak, že snížil uložené pokuty na celkovou částku ve výši 1.659.993.000 Kč. Ve zbývajícím rozsahu rozklady zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Všichni účastníci řízení, kteří podali rozklad, se následně bránili žalobou proti rozhodnutí správního orgánu u Krajského soudu v Brně.

Rozsudek Krajského soudu a důvody zrušení pokuty

Krajský soud zrušil rozhodnutí ÚOHS na základě procesních pochybení. Ta se vztahovala k otázce správnosti vymezení předmětu správního řízení a dále k otázce zákonnosti místních šetření.

Nesprávné vymezení předmětu správního řízení

Krajský soud k otázce způsobu vymezení předmětu řízení uvedl, že správní orgán nemůže správní řízení deliktní zahájit kdykoli, ale jen tehdy, má-li důvodné podezření ohledně protiprávnosti určitého a konkrétního jednání. Podle soudu tímto důvodným podezřením ÚOHS sice disponoval, ale jen ve vztahu ke třem veřejným zakázkám z roku 2012 identifikovaným v anonymním podnětu, jenž stál na počátku šetření.

Pokud tak ÚOHS na základě vyhodnocení anonymního podání a z něho plynoucího podezření přistoupil k zahájení formálního správního řízení (s tím, že žádné jiné podklady nebyly ve správním spise obsaženy), pak bylo podle krajského soudu jeho povinností vymezit předmět řízení dostatečně konkrétním způsobem s vazbou na získané podezření, tedy s vazbou na dotčené tři zakázky jako konkrétní skutky, kterých se mělo vedené řízení týkat. To se však v daném případě nestalo. Soud poznamenal, že jednání bylo v klíčových dokumentech „vymezeno typově s téměř nulovou individualizací – tou je jediné zmíněná oblast stavebnictví“, a že nelze připustit „v podstatě bezbřehé a všeobjímající vymezení“. Proto také soud uzavřel, že v rámci vymezení předmětu řízení byl popis protiprávního jednání příliš obecný, neurčitý a neodpovídal konkrétnímu podezření, pro které bylo řízení zahájeno, resp. ÚOHS podle soudu nevymezil skutky, pro které mělo být řízení vedeno, čímž porušil celou řadu základních procesních zásad (mj. právo na obhajobu).

Nezákonnost místních šetření

Ke stejným závěrům dospěl krajský soud i ve vztahu ke způsobu vymezení účelu provedených neohlášených místních šetření. Ani zde totiž nebyla ze strany ÚOHS zachována vazba na konkrétní podezření, tedy rozsah pověření k místnímu šetření byl neodůvodněně široký. Tento postup ÚOHS je proto třeba podle krajského soudu považovat za zakázané tzv. rybářské výpravy (fishing expeditions), tedy lov informací, který je zakázaný.

Soud s odkazem na rozsudek ESLP ve věci Delta Pekárny připomněl, že v demokratickém právním řádu musejí neohlášená místní šetření (jakožto vyšetřovací oprávnění hrubě zasahující do práv a svobod soutěžitelů) naplňovat následující kritéria: zákonný rámec, legitimní cíl a přiměřenost. Ač byl podle soudu v případě velkého stavebního kartelu naplněn test zákonného rámce i legitimního cíle, toto neplatí ve vztahu k přiměřenosti, kterou je nutné zkoumat z pohledu kritérií (i) vhodnosti (důvodnosti), (ii) délky šetření a (iii) rozsahu. Právě skutečný rozsah prvních dvou šetření šel nad přípustný rámec (ÚOHS se měl omezit pouze na tři zakázky uvedené v podnětu). Navíc poté, co zjistil, že u těchto zakázek se podezření v podnětu nepotvrdilo, měl celé správní řízení zastavit.

Jestliže na místo toho pokračoval v dalších navazujících místních šetřeních, u těchto bylo možné významně pochybovat i o jejich vhodnosti (vedle rozsahu), když pro tato další šetření nebyl vůbec dán důvod k jejich realizaci.

Krajský soud nevyločil, že by ÚOHS mohl v rámci místního šetření náhodně (nikoli však systematicky) najít dokument, který se původního podezření netýká. V takovém případě však měl zahájit nové správní řízení s k tomu odpovídajícím předmětem, a v něm případně provádět další místní šetření k této věci. Všechna provedená místní šetření tak byla nezákonná (nenaplnila test přiměřenosti, resp. tzv. „delta test“).[1] Proto jsou podle soudu nezákonné rovněž veškeré důkazy zajištěné v jejich průběhu, a ty nelze ve správním řízení dále použít.

Věc byla rozsudkem krajského soudu vrácena předsedovi ÚOHS k dalšímu řízení; pokuta tedy neplatí, pravomocné rozhodnutí neexistuje. ÚOHS je povinen se právním názorem krajského soudu vysloveným v rozsudku v dalším řízení řídit. ÚOHS proti rozsudku již druhý den jeho doručení podal kasační stížnost (která však nemá odkladný účinek). Věc tak definitivně rozhodne Nejvyšší správní soud.



Robert Neruda,
partner



Ivo Šimeček,
senior advokát



Lenka Gachová,
senior advokátka

[Havel, Holásek & Partners s.r.o., advokátní kancelář](#)

Florentinum

Na Florenci 2116/15
110 00 Praha 1

Tel.: +420 255 000 111
Fax: +420 255 000 110
e-mail: office@havelholasek.cz



[1] Srov. např. rozsudek Krajského soudu čj. 29 A 165/2016 - 150 ze dne 31. 3. 2017 či rozsudek Krajského soudu čj. 62 A 236/2016 - 91 ze dne 23. 3. 2017. Krajský soud v těchto rozsudcích zdůraznil, že by mělo existovat rovnítko mezi podezřením ÚOHS (tj. mezi tím, co zjistil před místním šetřením), rozsahem pověření (tedy tím, co napíše do pověření k provedení šetření) a skutečným rozsahem samotného šetření (tedy tím, co ÚOHS skutečně šetří v obchodních prostorách). Pokud rovnítko neexistuje, je třeba zkoumat, zda se to fakticky projevilo na újmě šetřené společnosti. Krajský soud zásahové žaloby doposud zamítal s tím, že se ÚOHS v průběhu místního šetření fakticky neodklonil od deklarovaného rozsahu místního šetření. Jinými slovy, ÚOHS si sice vystavil široké pověření, které ho mohlo opravňovat k prošetření velmi širokého (či dokonce neomezeného) okruhu obchodních záznamů dané společnosti, což nebylo správné, ÚOHS však této skutečnosti (v daných případech) nezneužil a v průběhu šetření se držel svého původního podezření.

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Systémová podjatost ve správním řízení aneb požadavek na překročení nadkritické míry rizika systémové podjatosti](#)
- [Bezpilotní systémy vlastní konstrukce v kategorii Specific: regulatorní požadavky a praktické aspekty](#)
- [Pacht závodu a zákaz přenechání věci třetí osobě](#)
- [Digitální důkazy z webu v soudním řízení: jak doložit, co bylo online zveřejněno?](#)
- [Nepravomocné povolení stavby a změna územního plánu](#)
- [Letiště a letecké stavby](#)
- [Nejvyšší správní soud vymezuje nové hranice zneužití práva u běžných nákladů na reklamu](#)
- [Limity dohledu nad výkonem znalecké činnosti](#)
- [Stavebníci získávají od roku 2026 silnější pozici v soudních sporech o povolení stavby](#)
- [Novela zákona o spotřebitelském úvěru: zásadní regulatorní přelom, který změní finanční trh i praxi poskytovatelů spotřebitelských úvěrů](#)
- [Regulace cen taxislužby v roce 2026: co se mění a jaké mají obce možnosti?](#)