



V Praze dne 24. července 2020  
Čj.: 783/20

## Stanovisko

**k návrhu zákona, 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**

### I. Úvod

Cílem navrhované právní úpravy je transpozice 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 (dále jen „Směrnice“) a dále, nad rámec implementace dosud netransponovaných ustanovení Směrnice, upřesnění platné právní úpravy, a to v přímé návaznosti na některé problematické aspekty z aplikační praxe, zejména z rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) jako předkladatele zákona.

### II. Připomínky a návrhy změn

#### **Definice problému**

Situace a problém jsou v závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace (ZZ RIA) přehledně a dostatečně detailně popsány. Předkladatel rozebírá platnou právní úpravu i cílový stav z perspektivy jednotlivých institutů, které navrhovaná novela upravuje nově v návaznosti na Směrnici nebo upřesňuje za účelem optimalizace aplikační praxe a přenesení instrumentů využívaných v praxi (ve formě *soft law*) do zákonné úpravy.

Předkladatel jasně vymezuje primární účel navrhované právní úpravy, jímž je splnění závazku k transpozici vyplývajícího ze Směrnice při respektování a provedení principu souběžného uplatňování vnitrostátních a unijních předpisů, harmonizace statusu vnitrostátních soutěžních orgánů, sjednocení procesních institutů, nastavení systému vzájemné spolupráce vnitrostátních soutěžních orgánů, a to za účelem prevence odlišného výsledku aplikace předpisů v jednotlivých členských státech. Ve shodě s tím zakládá předkladatel navrhovanou právní úpravu na principech zdůraznění nezávislosti vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž; úprava souboru nástrojů nezbytných k řádnému vymáhání pravidel EU v oblasti hospodářské soutěže (pravomoci k ukládání pokut, spolupráce mezi vnitrostátními orgány, vymáhání) a úprava programů shovívavosti. Implementace Směrnice je v této části nezbytná, a to pod sankcí k zahájení řízení o porušení Smlouvy o fungování EU vůči České republice ze strany Evropské komise. Předkladatel jasně vysvětluje provedení transpozice Směrnice formou opatření:

- pořádková a donucovací pokuta
- nezávislost Úřadu

- shovívavost
- vzájemná pomoc

Předkladatel dále jasně vysvětluje důvody pro využití harmonizační novely k upřesnění některých ustanovení zákona nad rámec Směrnice, a to za účelem precizace zákona v návaznosti na aplikační praxi s cílem zvýšení efektivity prosazování a vymáhání práva. V této části vymezuje předkladatel návrh v perspektivě opatření:

- součinnost Policie
- závazky orgánů veřejné správy
- narovnání
- zpřístupnění informací obsažených ve spise

V ZZ RIA jsou definovány **subjekty dotčené regulací**, a to strukturovaně podle jednotlivých opatření.

**Popis cílového stavu** je v ZZ RIA jasně vymezen. Předkladatel zdůrazňuje primární a nevyhnutelný cíl regulace, jímž je transpozice a implementace Směrnice formou dílčích změn a precizace platné právní úpravy (za účelem dosažení tzv. minimální harmonizace, když platné znění zákona je vhodným východiskem pro provedení transpozice). V případě dílčích změn zákona nad rámec Směrnice je cílový stav dostatečně vymezen s ohledem na účel regulace v podobě upřesnění zákona v návaznosti na aplikační praxi.

**Zhodnocení rizik** je v ZZ RIA provedeno zejména pro nulové varianty u jednotlivých opatření, a to v přímé souvislosti s primárním účelem regulace, když zásadním rizikem pro takový případ je porušení povinnosti transponovat Směrnici a v důsledku toho vyvolání rizika infringementového řízení vůči ČR. Současně je jako riziko popsáno neodstranění nedostatků stávající právní úpravy jak z pohledu práva EU, tak z pohledu aplikační praxe v ČR.

**Návrhy variant řešení** jsou zpracovány samostatně pro jednotlivá opatření regulace, což odpovídá účelu regulace v podobě minimální harmonizace a dílčích upřesnění právní úpravy. Varianty řešení zahrnují z povahy věci pouze legislativní opatření, a to včetně popisu nulové varianty. Varianty řešení jsou vhodně formulované, přímo vycházejí z práva EU (zejména z východisek Směrnice) a z aplikační praxe předkladatele.

**Vyhodnocení variant a stanovení nákladů a přínosů** je provedeno strukturovaně podle jednotlivých opatření regulace. Náklady a přínosy jsou popsány přesvědčivým způsobem (s výhradou dále uvedeného), u některých opatření nejsou hodnoceny finanční přínosy, což vyplývá z povahy a účelu jednotlivých opatření regulace. Předkladatel u všech opatření dospívá ke zjevné nevhodnosti nulové varianty, a to s racionálním odůvodněním, když nulovou variantou by vůbec nemohlo být dosaženo účelu regulace, zejména by nebyla splněna povinnost transponovat Směrnici. U ostatních variant regulace u každého opatření se předkladatel přesvědčivě přiklání k jedné variantě, případně při zahrnutí konkrétních prvků jiné varianty, a to vždy na základě jasného odůvodnění směřujícího k cíli regulace, tj. jednak k transpozici Směrnice, jednak ke zvýšení efektivity právní regulace ve formě zrychlení procesních postupů, harmonizace regulace v rámci EU a zefektivnění odstrašujícího působení právní úpravy na dotčené subjekty.

V případě opatření jdoucích nad rámec Směrnice (typicky závazky orgánů veřejné správy, narovnání a součinnost policie) jsou přínosy vyhodnoceny jen ve velmi obecné rovině. Vzhledem k tomu, že regulace navazuje na aplikační praxi Úřadu, jeví se jako vhodné předestřít kvantifikovaný předpoklad, týkající se využívání nových (precizovaných) opatření a na to navazující předpoklad přínosů, včetně přínosů finančních.

**Hodnotící kritéria** jsou stanovena samostatně, resp. rozdílně pro každé jednotlivé opatření regulace, což je však akceptovatelné s ohledem na odlišné adresáty i účely jednotlivých opatření (zejména při srovnání transponovaných institutů podle Směrnice a precizace stávajících institutů nad rámec Směrnice). Při stanovení hodnotících kritérií byly respektovány základní principy

regulace, tj. naplnění požadavků transpozice, zvýšení efektivity procesních postupů a nápravy hospodářské soutěže, účinné působení na soutěžitele, a dále též nákladová a přínosová hlediska, zejména pokud jde o náročnost změny právní regulace, administrativní zátěž a ekonomické dopady.

Důvody formulace základních hodnotících kritérií a jejich odlišnost u jednotlivých opatření však předkladatel detailně nevysvětluje (viz s. 32 poslední odstavec ZZ RIA), pouze obecně odkazuje na účel regulace a na vyhodnocení nákladů a přínosů jednotlivých variant.

#### **Přezkum účinnosti regulace**

Popis přezkumu účinnosti (dopadů) regulace je dostačující na vnitrostátní úrovni, postrádá však návaznost na vyhodnocení dopadů regulace – implementace Směrnice na evropské úrovni.

#### **Konzultace a zdroje dat**

Konzultace regulace je dostatečně popsána, odvíjela se od harmonizační povahy novely, proto je založena jednak na konzultacích na evropské úrovni v rámci přípravy Směrnice, jednak na vnitrostátní úrovni s dotčenými subjekty státní správy. Regulace dále vychází též z aplikační praxe předkladatele, legitimním zdrojem dat jsou proto dokumenty předkladatele. V meziresortním připomínkovém řízení bylo uplatněno četné množství dílčích připomínek, které byly předkladatelem řádně vypořádány a zčásti též zapracovány do předkládaného návrhu.

### **III. Shrnutí připomínek k závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace**

Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace uplatňuje následující připomínky:

1. Konkrétně popsat a vyhodnotit přínosy, včetně přínosů finančních, u opatření majících charakter závazků orgánů veřejné správy, narovnání a součinnosti policie, a to z hlediska kvantifikovaných odhadů předkladatele vycházejících z jeho stávající aplikační praxe.
2. Doplnit odůvodnění stanovení základních hodnotících kritérií a jejich odlišnosti u jednotlivých opatření regulace.
3. Doplnit informace k návaznosti přezkumu účinnosti regulace na evaluaci Směrnice na evropské úrovni.

Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace doporučuje návrh regulace projednat, a to zejména s přihlédnutím k rizikům vyplývajícím z neprovedení transpozice Směrnice.

### **IV. Závěr**

Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace **doporučuje na základě posouzení závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace** Legislativní radě vlády, aby byl návrh novely zákona, 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 **doporučen vládě ke schválení** za předpokladu zohlednění výše uvedených **doporučujících připomínek**.

Vypracoval:  
Mgr. Miroslav Dvořák

prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc.  
v. r.  
předsedkyně komise