



UOHSX0013U5N

## ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



# ROZHODNUTÍ

ÚOHS-S003/2008/KD-1196/2009/850

V Brně dne 17. dubna 2009

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve správním řízení sp. zn. S 003/2008/KD zahájeném dne 14. ledna 2008 z moci úřední podle § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 21 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, ve věci možného porušení § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, jehož **účastníkem je Unie grafického designu, o.s.**, se sídlem v Kladně, Unhošťská 2191, IČ 22662367, vydává v souladu s § 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, toto

### r o z h o d n u t í :

**Unie grafického designu, o.s.**, se sídlem Kladno, Unhošťská 2191, IČ 22662367, která svou Valnou hromadou schválila dne 31. 7. 2007 ustanovení bodů 6, 7 a 8 Kodexu a tento následně vydala jako soubor etických pravidel svých členů, **se nedopustila** přijetí zakázaného a neplatného rozhodnutí sdružení soutěžitelů a **porušení § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže)**, ve znění pozdějších předpisů.

## O d ů v o d n ě n í

### I. Zahájení řízení

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále též jen „Úřad“) prováděl v rámci své dozorové pravomoci ve smyslu § 20 odst. 1 písm. a) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon“ nebo „zákon o ochraně hospodářské soutěže“), **šetření v oblasti poskytování grafických služeb**, zejména s ohledem na možné určování cen grafických prací, vedené pod sp. zn. P 652/2007/KD.
2. V rámci tohoto šetření Úřad zjistil, že na internetových stránkách Unie grafického designu, o.s., je publikován dokument nazvaný Kodex, který byl schválen Valnou hromadou tohoto občanského sdružení. Protože některá ustanovení Kodexu vykazovala znaky možného zakázaného a neplatného rozhodnutí sdružení soutěžitelů, zahájil Úřad dne 14. 1. 2008 z moci úřední správní řízení sp. zn. S 003/2008/KD ve věci možného porušení § 3 odst. 1 zákona, s účastníkem řízení, jímž je Unie grafického designu, o.s., se sídlem v Kladně, Unhošťská 2191, IČ 22662367 (dále též jen „Unie“ nebo „účastník řízení“).
3. Možné porušení § 3 odst. 1 zákona vydáním zakázaného a neplatného rozhodnutí sdružení soutěžitelů Úřad spatřoval v tom, že Unie vydala dokument nazvaný Kodex, který
  - v bodě 6. stanoví, že člen nesmí snižovat pověst grafického designu tím, že se účastní neplacené designérské soutěže sloužící pro komerční účely nebo spekulativních projektů a soutěží, které jsou pro člena zjevně nevýhodné,
  - v bodě 7. stanoví, že člen nesmí skrývat v kalkulacích cenu grafických prací do jiných položek (zejména tisku) a ani jinak podhodnocovat cenu grafických prací,
  - v bodě 8. stanoví, že člen se nesmí účastnit projektu, o kterém je mu známo, že autorská práva dalších tvůrců projektu nebyla vyrovnána; je-li dalším účastníkem jiný člen Unie, informuje ho o této skutečnosti.

### II. Charakteristika účastníka řízení

4. Unie grafického designu, o.s., je občanským sdružením ve smyslu zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon o sdružování občanů“), a její stanovy byly schváleny Ministerstvem vnitra ČR pod č.j. VS/1-1/67978/07-R dne 26. 6. 2007. Unie byla založena dne 23. 4. 2007 a ke dni zřízení měla 16 zakládajících členů. V současnosti má 58 členů, jsou jimi právnické i samostatně podnikající fyzické osoby. Unie je otevřenou organizací sdružující grafické designéry, pedagogy, odborné publicisty a další zájemce zabývající se tvorbou v různých oblastech grafického designu. Cílem Unie dle jejích stanov (dále též jen „Stanovy“) je prosazování grafického designu jako samostatného oboru a prosazování zájmů grafických designérů, zejména pak členů Unie, včetně jejich podpory při domáhání se ochrany proti porušování práv, péče o odbornou úroveň grafického designu a dodržování etických pravidel a právních předpisů. Unie sama



výdělečnou činnost nevyvíjí, její příjmy tvoří výhradně členské příspěvky stanovené Finančním řádem Unie na částku 2.000,-Kč/rok.

### III. Zjištěné skutečnosti

5. Po zahájení správního řízení sp. zn. S 003/2008/KD se součástí správního spisu stal spis předcházejícího podnětu sp. zn. P 652/2007/KD.
6. Správní řízení bylo Úřadem zahájeno za účelem posouzení **Kodexu** (v některých dokumentech Unie nazývaného též jako Etický kodex sdružení), resp. některých jeho ustanovení z hlediska zákona o ochraně hospodářské soutěže. Kodex je součástí vnitřních předpisů Unie; byl schválen Valnou hromadou Unie dne 31. 7. 2007 (viz dále).
7. V závěru Kodexu je stanoveno (cit.): „Členové se zavazují vstupem do Unie grafického designu plnit tento Kodex a jsou si vědomi, že hrubé a opakované porušování tohoto Kodexu může být důvodem k vyloučení z Unie.“

#### III.1. Informace a podklady od účastníka řízení

8. Informace a podklady pro správní řízení poskytl účastník řízení při ústním jednání dne 7. 2. 2008. Na tomto jednání (a poté rovněž písemně) se zástupci Unie mj. vyjádřili ke zkoumaným ustanovením Kodexu – konkrétně k jeho bodům 6, 7 a 8.<sup>1</sup>
9. K bodu 6 Kodexu, který se týká účasti členů v neplacených či spekulativních designérských soutěžích, účastník řízení uvedl, že toto ustanovení souvisí s úhradou nákladů a času vynaložených designérem při účasti na soutěžích (tzv. „skicovné“). V praxi se stávají případy, že zadavatel nezveřejní, jakou částkou disponuje na konkrétní projekt, a nezveřejní ani kritéria výběru. V některých řízeních je zřejmý spekulativní záměr dostat se zdarma ke grafickým návrhům. Hrozí tak možnost zneužití práce designéra a jeho autorského díla, neboť i s vypracováním návrhu jsou spojeny vysoké náklady (souvisí rovněž s bodem 8 Kodexu). Účast v neplacených výběrových řízeních, např. pro charitativní organizace, není omezena. Unie má za to, že dané ustanovení neporušuje § 3 odst. 1 zákona; nejde o dohodu, která by mohla ovlivnit ceny na trhu služeb grafického designu.
10. K bodu 7 Kodexu (člen nesmí skrývat cenu grafických prací do jiných položek ani ji jinak podhodnocovat) účastník řízení uvedl, že jeho smyslem bylo zprůhlednit kalkulaci ceny provedeného díla. Zaznamenal totiž případy, kdy je klient uveden v omyl nabízenou nízkou cenou za grafický design s tím, že poskytovatel služby potom nadhodnotí např. tisk či jiné služby a zakalkuluje do nich náklady spojené s grafickým designem. Pokud subjekt skrývá část ceny za grafický design v ceně jiných prací či služeb, jedná se dle Unie o jednání nekalosoutěžní. Smyslem bodu 7 Kodexu je, aby členové své ceny uváděli transparentně a pravdivě. Dané ustanovení dle Unie nemůže ovlivnit hospodářskou soutěž či cenovou úroveň, když cena grafických prací je věcí každého jednotlivého designéra. Konkrétní výši ceny grafických prací Unie nechce a ani neumí ovlivnit.

<sup>1</sup> Viz str. 33 – 37 spisu sp. zn. S 003/2008/KD.



11. Bod 8 Kodexu (účast na projektu, kde nebyla vyrovnána autorská práva dalších tvůrců) souvisí podle vyjádření účastníka řízení s ochranou autorských práv designérů. Smyslem je, aby člen Unie nedokončoval projekt, který rozpracoval a do kterého investoval jiný člen Unie bez vědomí tohoto člena. Postup podle tohoto bodu vyplývá z autorského zákona a konkrétních licenčních podmínek autorského díla. Toto ustanovení nemá s cenami nic společného; jde o apel na dodržování obecně závazných právních předpisů.
12. K samotnému Kodexu účastník řízení sdělil, že Kodex nikdy nebyl vydán v tištěné podobě, existuje pouze v elektronické podobě a je zveřejněn na internetových stránkách Unie. Kodex vznikl postupně jako kolektivní práce zakládajících členů Unie, jeho smyslem je stanovit určitá pravidla a podmínky působení designéra – člena Unie – na trhu. Kodex je určen výhradně pro členy Unie, avšak na internetu je volně přístupný pro kohokoliv. Členové se vstupem do Unie zavazují plnit Kodex; jeho porušování může být důvodem k vyloučení z Unie. Další ustanovení Kodexu se týkají odbornosti členů, ochrany autorských práv, používání legálně nabytých technických prostředků (software) a zájmů klienta. Podle vyjádření Unie je dopad Kodexu na hospodářskou soutěž nulový, zejména pokud jde o určování cen.
13. V průběhu správního řízení účastník řízení Úřadu opakovaně písemně sdělil, že Unie neměla v úmyslu přijmout a schválit jakýkoli dokument, který by odporoval právnímu řádu České republiky, resp. zákonu o ochraně hospodářské soutěže. Unie vyjádřila připravenost uvést vše do souladu s platnými právními předpisy a zjednat nápravu. Ke Kodexu dále uvedla, že jde o soubor etických pravidel, k nimž členové dobrovolně přistupují. Kodex není ekonomický předpis, není to nástroj k ovlivnění hospodářské soutěže v daném oboru. Unie nemá možnost dodržování Kodexu jednotlivými členy kontrolovat, toto nečiní a činit nehodlá.<sup>2</sup>

### III.2. Informace a podklady od členů Unie

14. Úřad dále zjišťoval, zda jsou členové Unie informováni o existenci Kodexu, zda se cítí být vázáni jeho body 6 – 8 a zda je dodržují. Za tímto účelem Úřad oslovil všechny členy Unie. Z jejich písemných odpovědí vyplynulo, že všichni členové Unie se s Kodexem seznámili, a to při vstupu do Unie či na internetových stránkách Unie. Členové jsou srozuměni s jeho obsahem, považují Kodex za soubor morálních a etických pravidel, kterými se mnozí řídili dobrovolně již před vstupem do Unie. S ustanoveními obsaženými v Kodexu souhlasí, byť ne všichni se jimi cítí být vázáni.
15. K dodržování bodu 6 Kodexu členové Unie uvedli, že se buď výběrových řízení dosud vůbec neúčastnili, nebo se neúčastní neplacených (komerčních) designérských soutěží kvůli jejich nevýhodnosti (a činili tak již před vstupem do Unie). Ohledně bodu 7 Kodexu vyjádřili svůj souhlas s tímto ustanovením, neboť skrývání cen grafických prací do jiných položek považují obecně za nekorektní postup a sami tak nečiní. Při konečné fakturaci jednotlivých zakázek ovšem vždy respektují přání klienta a fakturují dle jeho požadavků. K bodu 8 Kodexu členové uvádí, že dodržování autorského práva považují za zcela samozřejmé, neboť postup dle tohoto bodu je dán konkrétními licenčními podmínkami předmětného autorského díla a jejich

<sup>2</sup> Viz str. spisu 38, 50 – 52 sp. zn. S 003/2008/KD.



eventuální porušení by mohlo znamenat i porušení autorského zákona se všemi případnými následky.<sup>3</sup>

#### IV. Další průběh řízení

16. Ve správním řízení nebylo zjištěno, že by ze strany jeho účastníka došlo ke sledování plnění předmětných ustanovení Kodexu členy Unie, uplatňování případných sankcí či ukončení členství člena Unie pro neplnění Kodexu.
17. Účastník řízení využíval v průběhu správního řízení v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, svá procesní práva, zejména práva nahlížet do spisu a vyjadřovat v řízení své stanovisko. Seznámení s podklady pro rozhodnutí se konalo dne 11. 12. 2008, účastník řízení požádal o poskytnutí lhůty k vyjádření do 9. 1. 2009. Ve svém vyjádření ze dne 22. 12. 2008 účastník řízení v návaznosti na seznámení se s podklady pro rozhodnutí uvedl, že cenová politika je věcí jednotlivých členů Unie, vedení Unie ji nemá možnost nikterak kontrolovat a také tak nečiní. Dále účastník řízení sdělil, že úmyslem Unie nebylo a není vytvářet kartel s cílem poškozovat či omezovat zákazníka, nýbrž snaha vytvořit jasné a transparentní prostředí pro podnikání v oboru.<sup>4</sup>

#### V. Relevantní trh

18. Podle § 2 odst. 2 zákona je relevantním trhem trh zboží, které je z hlediska své charakteristiky, ceny a zamýšleného použití shodné, porovnatelné nebo vzájemně zastupitelné, a to na území, na němž jsou soutěžní podmínky dostatečně homogenní a zřetelně odlišitelné od sousedících území. Za trh se obecně pokládá místo, kde se střetává nabídka s poptávkou po zboží, které je schopno uspokojit určitou konkrétní potřebu spotřebitele. Výrobní relevantní trh zahrnuje všechny výrobky nebo služby, které spotřebitel pokládá vzhledem k jejich vlastnostem, ceně a způsobu použití za shodné a zaměnitelné. Geografický trh zahrnuje území, kde jsou podmínky hospodářské soutěže dostatečně homogenní, a které může být odlišeno od ostatních území zejména tím, že podmínky hospodářské soutěže na těchto územích jsou zřetelně odlišné. Časové vymezení trhu vyjadřuje četnost (pravidelnost a opakovatelnost) střetu nabídky a poptávky a odlišuje ji od střetu nabídky a poptávky, k níž dochází nahodile, popř. ojediněle. Z časového hlediska je při posuzování trhu brán v úvahu minulý a očekávaný vývoj pravidelných, případně relativně trvale se opakujících dodávek na trh.
19. Unie je podle Stanov občanským sdružením, jehož cílem je prosazování grafického designu jako samostatného oboru a prosazování zájmů grafických designérů, zejména pak členů sdružení. Náplní činností členů Unie je poskytování služeb v oblasti grafického designu, což je např. grafická úprava knih, časopisů a publikací, webové prezentace, tvorba vizuálního stylu pro firmy a jejich značky, reklamní a propagační grafika, práce s písmem (typografie), televizní grafika, reklamní kampaně, knižní typografie, návrhy logotypů, značek a plakátů, kreativní práce v oblasti reklamy.

<sup>3</sup> Viz str. 67 a násl. spisu sp. zn. S 003/2008/KD.

<sup>4</sup> Viz str. 172, 173 spisu sp. zn. S 003/2008/KD.



20. Úřad proto pro účely tohoto správního řízení vymezil **relevantní trh z věcného hlediska jako trh služeb v oblasti grafického designu a typografie** (příklady výkonů viz bod 16). Vytvořená díla grafického designu a typografie jsou chráněna autorským právem. Autor má právo na autorskou odměnu za vytvoření díla a za udělení oprávnění k užití díla. Ve většině případů jsou autorská díla grafického designu a typografie tvořena přímo na základě objednávky zadavatele. Požaduje-li objednatel díla grafického designu či typografie jeho zhotovení na skutečně odborné úrovni, musí se obrátit na profesionálního grafického designéra s určitou úrovní vzdělání, znalostmi a příp. i speciálním softwarovým vybavením. Díly z oblasti grafického designu a typografie se obvykle objednatel (téměř výhradně podnikatel, instituce) prezentuje navenek, vůči svým zákazníkům, klientům či obchodním partnerům, proto vyžaduje jejich profesionální a odborné provedení (bez ohledu na vyšší cenu), i když by si mohl některé tyto práce (např. leták, firemní značku, vizitku, tiskopis) vytvářet sám či ve spolupráci s odborníkem z jiného oboru (např. se softwarovým specialistou). Lze tedy uzavřít, že výkony (díla) grafických designérů nelze nahradit jinými výkony (službami), pokud jde o jejich vlastnosti, cenu i zamýšlené užití. Úřad upustil od případného podrobnějšího členění relevantního trhu, neboť by to nebylo s ohledem na předmět řízení účelné (nemělo by to vliv na právní posouzení jednání Unie).
21. Při vymezování trhu z hlediska geografického se Úřad primárně řídil vnímáním charakteru předmětných služeb z pohledu zákazníků – objednatelů a odběratelů samostatných služeb grafického designu a typografie<sup>5</sup>. Klienty členů Unie jsou zásadně tuzemské podnikatelské subjekty a instituce, jež služby grafického designu a typografie poptávají v rámci celé České republiky. Členy Unie jsou spíše drobnější soutěžitelé, kteří neposkytují téměř žádné přeshraniční služby. Nabídka a poptávka po výkonech grafického designu a typografie se tak odehrává na národním trhu, a to i kvůli rozdílné výši cen, požadované úrovni grafických děl v České republice a v zahraničí (oproti některým východoevropským zemím se kvalita grafického designu v tuzemsku blíží standardům starých členských států Evropské unie, průměrné ceny se však stále na srovnatelnou úroveň nedostaly) a případné jazykové bariéry. Dohoda o zhotovení grafického díla obvykle vyžaduje vedle úvodního pohovoru i další konzultace a komunikaci mezi objednatelem a autorem o návrzích a užití díla. Služby grafického designu a typografie pro tuzemské objednatele tak poskytují především soutěžitelé ze stejné jazykové oblasti. Na území České republiky jsou služby grafického designu a typografie poskytovány za homogenních podmínek. **Relevantním trhem z hlediska geografického je tedy trh České republiky.**
22. Výkony poskytnuté v oboru grafického designu v rámci České republiky nejsou jako samostatná kategorie sledovány. Český statistický úřad sdělil, že tuto oblast samostatně nesleduje a nemá ani žádnou oporu, na základě níž by mohl provést alespoň přibližný odhad podílu činností grafického designu a typografie z reklamních činností. Protože přesná data o objemu trhu neexistují, je třeba vycházet z odhadů účastníka řízení (příp. odhadů dalších dvou sdružení v oblasti grafického designu

<sup>5</sup> Komplexní služby zahrnující rovněž práce designérské a typografické jsou obsaženy v portfoliu řady reklamních a mediálních agentur, zpravidla jako součást výroby reklamních produktů, mediálního plánování apod. Na samostatné poskytování designérských a typografických služeb jsou v tuzemsku orientováni převážně menší soutěžitelé.



a typografie) a asociací působících v oboru reklamy a komunikačních služeb (Asociace českých reklamních agentur a marketingové komunikace, o.s. a Asociace komunikačních agentur). Grafické činnosti jsou jednou z mnoha součástí reklamních činností; podle odhadů zmíněných asociací se grafické práce podílejí na celkovém obratu reklamních výkonů zhruba 3 až 6 %. Výdaje na reklamu (včetně nákupu prostoru v médiích) se dle kvalifikovaného odhadu Asociace českých reklamních agentur a marketingové komunikace, o.s., pohybují za rok odhadem kolem 20 až 25 miliard Kč. Na základě těchto informací lze alespoň přibližně odhadovat objem trhu služeb poskytnutých v oblasti grafického designu a typografie za loňský rok na cca 1 miliardu korun.

23. Kolik soutěžitelů – podnikatelů v oblasti grafického designu a typografie na trhu České republiky působí, lze rovněž pouze odhadovat – jde řádově o tisíce subjektů. Unie v současné době sdružuje zhruba 60 členů.
24. Celkový obrat všech členů Unie činil za loňský rok přibližně 52 milionů Kč, vzhledem k odhadovanému celku trhu (objemu poskytnutých služeb v oblasti grafického designu a typografie) ve výši cca 1 miliardy Kč **lze souhrnný tržní podíl členů Unie kvalifikovaně odhadnout do cca 5 %.**

## VI. Posouzení jednání účastníka řízení z hlediska zákona

### VI.1. Obecně k zákonným a judikatorním východiskům

25. Ustanovení § 1 odst. 1 zákona upravuje ochranu hospodářské soutěže na trhu výrobků a služeb proti jejímu vyloučení, omezení, jinému narušení nebo ohrožení (dále též jen „narušení“) dohodami soutěžitelů, zneužitím dominantního postavení soutěžitelů nebo spojením soutěžitelů.
26. Dle § 2 odst. 1 zákona se soutěžiteli rozumí fyzické a právnické osoby, jejich sdružení, sdružení těchto sdružení a jiné formy seskupování, a to i v případě, že tato sdružení a seskupení nejsou právnickými osobami, pokud se účastní hospodářské soutěže nebo ji mohou svou činností ovlivňovat, i když nejsou podnikateli.
27. V souladu s § 3 odst. 1 zákona jsou dohody mezi soutěžiteli, **rozhodnutí jejich sdružení** a jednání soutěžitelů ve vzájemné shodě (dále též jen „dohody“), které vedou nebo mohou vést k narušení hospodářské soutěže, zakázané a neplatné, pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak nebo pokud Úřad nepovolí prováděcím právním předpisem z tohoto zákazu výjimku.
28. Narušení hospodářské soutěže či alespoň možnost jejího narušení plynoucí z dohody je nezbytným znakem materiální stránky skutkové podstaty uvedeného správního deliktu. Z dikce § 3 odst. 1 zákona vyplývá, že zákon chrání hospodářskou soutěž nejen před faktickým narušením, ale i před **potenciálním narušením**. Tento právní názor potvrzuje i judikatura českých soudů, ze které mj. vyplývá, že je zákon o ochraně hospodářské soutěže založen na principu potenciální soutěže, takže na jeho základě lze působit i preventivně. Není proto nutné, aby zákonem zakázaná dohoda k narušení hospodářské soutěže skutečně vedla, nebo aby tento následek fakticky



již nastal. K vyvození postihu je možno přistoupit i tehdy, je-li zde taková dohoda, která může k narušení hospodářské soutěže vést.<sup>6</sup>

29. Dle § 3 odst. 2 zákona jsou ve smyslu § 3 odst. 1 zákona zakázány zejména dohody, které vedou nebo mohou vést k narušení hospodářské soutěže proto, že obsahují ujednání o přímém nebo nepřímém určení cen, popřípadě o jiných obchodních podmínkách (§ 3 odst. 2 písm. a/ zákona) nebo ujednání o rozdělení trhu (§ 3 odst. 2 písm. c/ zákona).
30. Ustanovení § 6 odst. 1 zákona stanoví, že se zákaz dohod ve smyslu § 3 odst. 1 zákona nevztahuje na horizontální dohodu, pokud společný podíl účastníků dohody na relevantním trhu nepřesahuje 10 %, a vertikální dohodu, pokud podíl žádného z účastníků dohody na relevantním trhu nepřesahuje 15 %. U dohod, u nichž podíl účastníků dohody na relevantním trhu nepřevyšuje tyto hranice, není jejich dopad na hospodářskou soutěž významný, a proto jsou ze zákazu dohod narušujících hospodářskou soutěž vyňaty (**tzv. dohody *de minimis***). Jedná se o dohody, jež nenarušují hospodářskou soutěž citelným způsobem a současně nejsou k takovému citelnému narušení hospodářské soutěže, tj. k narušení soutěže nad určitý minimální stupeň, způsobilé. Vynětí však nelze uplatnit v případech stanovených v § 6 odst. 2 zákona – tzv. *hard-core* ustanovení. Jde o dohody, u kterých se dovozuje, že jejich účelem je narušení hospodářské soutěže. U takových dohod pak není třeba detailně zkoumat jejich konkrétní negativní účinky na relevantní trh, poněvadž ty se presumují (negativní dopady na hospodářskou soutěž se předpokládají již ze samotného faktu uzavření dohody). Jedná se o cenové dohody, dohody o rozdělení trhu, nákupních zdrojů, zákazníků apod.
31. Podle § 3 odst. 4 zákona jsou ze zákazu dohod ve smyslu § 3 odst. 1 zákona vyňaty ty dohody, které kumulativně splňují následující podmínky:
  - a) přispějí ke zlepšení výroby nebo distribuce zboží nebo k podpoře technického či hospodářského rozvoje a vyhrazují spotřebitelům přiměřený podíl na výhodách z toho plynoucích,
  - b) neuloží soutěžitelům omezení, která nejsou nezbytná k dosažení cílů podle písmene a),
  - c) neumožní soutěžitelům vyloučit hospodářskou soutěž na podstatné části trhu zboží, jehož dodávka nebo nákup je předmětem dohody.
32. Nezbytným předpokladem pro možnou deklaraci zakázaného a neplatného rozhodnutí sdružení soutěžitelů je zjištění, zda lze účastníka řízení považovat za soutěžitele, resp. sdružení soutěžitelů ve smyslu § 2 odst. 1 zákona. Účastník řízení působí jako sdružení zaregistrované dle zákona o sdružování občanů sdružující fyzické i právnické osoby působící v oblasti grafického designu a typografie. Členové účastníka řízení si vzájemně konkurují při poskytování služeb v oblasti grafického designu a typografie, plně na ně dopadá osobní působnost zákona, neboť v rámci výkonu této ekonomické činnosti jsou soutěžiteli. Účastník řízení potom splňuje veškeré podmínky pro to, aby na něj, co by na sdružení soutěžitelů, rovněž plně dopadala osobní působnost zákona (viz § 2 odst. 1 zákona).

<sup>6</sup> Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 19/2006-55 ze dne 9. 1. 2007 ve věci *Komora veterinárních lékařů ČR*.



33. **Pojem „rozhodnutí sdružení soutěžitelů“** (které může ovlivnit hospodářskou soutěž), je v zájmu efektivní aplikace zákona vykládán rozhodovací praxí a judikaturou z hlediska projevu vůle široce; zahrnuje nejen rozhodnutí, dohody, usnesení orgánů sdružení či opatření jeho výkonných orgánů, ale také může jít o stanovy, vnitřní předpisy sdružení apod. Rozhodnutí sdružení soutěžitelů nemusí být vydáno ve formě předvídané interními předpisy sdružení. Rozhodnutí sdružení soutěžitelů také nemusí být nutně závazné pro členy sdružení (může jít i o pouhé doporučení<sup>7</sup>, pokud jej lze označit jako „...věrný projev vůle sdružení koordinovat chování svých členů bez ohledu na to, jaká je právní kvalifikace takového doporučení...“<sup>8</sup>) ani nemusí být výsledkem konsensu všech členů sdružení. Rovněž není rozhodné, zda může nepřímo dopadat i na jednání jiných „nesdružených“ účastníků trhu. Pro jeho protiprávnost z hlediska zákona je rozhodné, zda ovlivňuje, případně je způsobilé ovlivnit<sup>9</sup>, soutěžní chování členů sdružení, v důsledku čehož má nebo může mít dopad na hospodářskou soutěž (tj. v důsledku rozhodnutí sdružení soutěžitelů nastalo skutečné narušení soutěže, nebo toto rozhodnutí k narušení soutěže na trhu může vést).<sup>10</sup>
34. K tomu, aby nejrůznější opatření, doporučení či rozhodnutí učiněná v rámci sdružení soutěžitelů naplnila skutkovou podstatu zakázaného rozhodnutí sdružení soutěžitelů ve smyslu zákona, musí být kumulativně splněno několik podmínek. Předně musí jít o **úkon sdružení**, tzn. ten, kdo za sdružení úkon učinil, musí být orgánem/osobou oprávněnou za sdružení vystupovat, nebo tak alespoň musí být členy sdružení vnímán. Dále musí jít o **adresný úkon sdružení směřující k jeho členům** (a to i nepřímo, např. prostřednictvím profesního časopisu dodávaného členům, internetových stránek sdružení apod.). Ze samotného úkonu pak musí vyplývat (a to alespoň nepřímo) zřetelná **snaha o unifikaci** soutěžního chování určitého okruhu soutěžitelů, kteří jsou členy sdružení (zejména u doporučujících forem rozhodnutí sdružení soutěžitelů může směřovat i vůči širšímu okruhu adresátů, včetně subjektů stojících mimo sdružení soutěžitelů).

## VI.2. Právní posouzení

35. Úřad spatřoval možné porušení § 3 odst. 1 zákona v tom, že Unie vytvořila, na Valné hromadě schválila a na svých internetových stránkách veřejně zpřístupnila dokument zvaný Kodex, který obsahuje mj. tato ustanovení:
6. Člen nesmí snižovat pověst grafického designu tím, že se účastní neplacené designérské soutěže sloužící pro komerční účely nebo spekulativních projektů a soutěží, které jsou pro člena zjevně nevýhodné.

<sup>7</sup> V praxi tedy nemusí být požadované/doporučované chování členy sdružení dodržováno.

<sup>8</sup> Rozsudek Evropského soudního dvora C-45/85 [1987] ECR – 405 ve věci *Verband der Sachversicherer*.

<sup>9</sup> Zákon o ochraně hospodářské soutěže nevyžaduje, aby zakázaná dohoda k narušení hospodářské soutěže skutečně vedla (aby následek fakticky již nastal), postačí, že k narušení mohla vést. Tato skutečnost byla opakovaně potvrzena judikaturou českých soudů (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 19/2006 ze dne 9. 1. 2007 ve věci *Komora veterinárních lékařů ČR*; rozsudek Krajského soudu v Brně č.j. 31 Ca 64/2004 ze dne 31. 5. 2006 ve věci *ČEZ*).

<sup>10</sup> Tento výklad je vlastní i rozhodovací praxi Vrchního soudu (viz rozhodnutí VS č.j. 2A 5/1996 ze dne 12. 9. 1996 ve věci *Česká komora architektů*).



7. Člen nesmí skrývat v kalkulacích cenu grafických prací do jiných položek (zejména tisku) a ani jinak podhodnocovat cenu grafických prací.
8. Člen se nesmí účastnit projektu, o kterém je mu známo, že autorská práva dalších tvůrců projektu nebyla vyrovnána; je-li dalším účastníkem jiný člen Unie, informuje ho o této skutečnosti.
36. Kodex je vnitřním předpisem Unie; je součástí přihlášky o členství do Unie. V této souvislosti má Úřad za prokázané, že nejvyšší orgán Unie, Valná hromada, schválila dne 31. 7. 2007 Kodex, v němž je deklarována jeho závaznost pro členy Unie, jakož i možnost, že jeho hrubé a opakované porušování může být důvodem pro vyloučení člena z Unie. Jde tedy o adresný úkon sdružení určený jeho členům a následně zpřístupněný rovněž nečlenům umístěním na internetové stránky Unie. Podmínku vydání rozhodnutí sdružení soutěžitelů orgánem sdružení má tedy Úřad za splněnou. Rovněž tak druhou shora uvedenou podmínku, a sice že se jedná o úkon sdružení směřující k jeho členům, neboť dokazováním Úřadu bylo zjištěno, že Unie umožnila svým členům seznámit se s Kodexem – ať už v rámci vstupu do sdružení, nebo na internetových stránkách Unie.
37. Bez ohledu na snahu Unie bránit se proti nereserioznímu chování v oblasti grafického designu a typografie mohlo dodržování Kodexu členy, případně i nečleny, Unie ovlivnit jejich soutěžní chování na trhu a jejich postup vůči spotřebitelům – odběratelům jejich služeb. Již samotná existence doporučení uskutečněného v rámci sdružení soutěžitelů, byť by nebylo závazné a vykonatelné pod hrozbou uložení sankce, zakládá možný protisoutěžní charakter, neboť principem je způsobilost identifikovat budoucí soutěžní chování soutěžitelů. V každém takovém rozhodnutí je totiž obsažen prvek horizontální spolupráce.<sup>11</sup> Kodex vykazuje zjevnou snahu sjednocovat a identifikovat budoucí soutěžní chování soutěžitelů poskytujících služby v oblasti grafického designu a typografie, tj. podmínka unifikace soutěžního chování členů sdružení je rovněž splněna.
38. Na základě výše uvedeného tedy Úřad přijetí Kodexu, resp. jeho ustanovení bodů 6, 7 a 8, Unii kvalifikoval jako **rozhodnutí sdružení soutěžitelů, které může naplňovat znaky zakázaného a neplatného rozhodnutí sdružení soutěžitelů ve smyslu § 3 odst. 1 zákona**. Dále Úřad přistoupil k hodnocení formální a materiální stránky konkrétních ustanovení Kodexu, jak byla obsažena v oznámení o zahájení správního řízení.
39. Závadnost jednání Unie, pokud jde o **ustanovení bodu 6 Kodexu**, spatřoval Úřad v tom, že zákaz zúčastňovat se některých designérských soutěží (neplacených nebo „spekulativních“), může omezit svobodnou volbu členů sdružení při výběru zákazníků – objednatelů a odběratelů služeb grafického designu a typografie, resp. soutěže o tyto zákazníky, a dále je způsobilý omezit tyto zákazníky v možnosti svobodného výběru zhotovitele grafického díla. Rovněž **ustanovení bodu 8 Kodexu**, podle kterého se členové Unie nemohou zúčastňovat projektů, o kterých vědí,

<sup>11</sup> Srov. např. rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 31 Ca 102/2004 ze dne 31. 5. 2005 ve věci *Komora veterinárních lékařů*, kde soud judikoval, že v každém doporučení sdružení soutěžitelů je obsažen prvek horizontální spolupráce, neboť ten je vlastní jakékoli spolupráci soutěžitelů, kteří se předem sdružili a nelze jej proto přehlížet.



že autorská práva dalších tvůrců projektu nebyla vyrovnána, má potenciál zúžit okruh soutěžitelů na straně poptávky, jimž mohou členové Unie své činnosti nabízet.

40. Rozhodnutí soutěžitele o tom, že svoji službu nabídne i „rizikovému“ odběrateli (ať již v netransparentním výběrovém řízení, či subjektu s nevypořádanými vztahy ke konkurentovi), musí být vždy ponecháno na jeho svobodném uvážení. Je právem každého soutěžitele zvolit si svého odběratele a zvažovat rizika s tím spojená. Může se sám rozhodnout, jestli, a jakým způsobem tato rizika ošetří, přičemž má k dispozici tytéž nástroje k ochraně svých práv jako soutěžitelé poskytující jiné služby na trhu. Soutěžitelé přitom musí respektovat pouze mantinely dané obecně závaznými právními předpisy (včetně práva autorského). Sdružení soutěžitelů nesmí stanovovat přísnější omezení pro chování svých členů na trhu, než stanoví obecně závazné právní předpisy.
41. Přijetí ustanovení bodů 6 a 8 Kodexu Unie nebylo nezbytné k naplnění cílů Unie obsažených ve Stanovách, tj. k prosazování grafického designu jako samostatného oboru, k prosazování zájmů grafických designérů, k jejich podpoře při domáhání se ochrany proti porušování jejich práv ani k péči o odbornou úroveň grafického designu či dodržování etických pravidel a právních předpisů. Tím, že by členové Unie na základě ustanovení bodů 6 a 8 Kodexu byli omezeni v možnosti nabízet své služby některým objednatelům či odběratelům, nemohli by svobodně a nezávisle uzavírat individuální odběratelsko-dodavatelské vztahy. Bez těchto omezení ze strany Unie by se soutěž mezi jejími členy mohla rozvíjet na základě nedefinovaného vztahu nabídky a poptávky. **Formální i materiální znaky zakázané dohody dle § 3 odst. 1 zákona jsou tak v případě bodu 6 a bodu 8 Kodexu splněny.**
42. Úřad se musí vždy zabývat účelem/cílem přijetí rozhodnutí sdružení soutěžitelů (resp. zakázané dohody). S ohledem na záměr účastníka řízení při vytváření Kodexu chránit členy Unie před možností zneužití jejich práce a autorských práv ze strany objednatelů služeb grafického designu a typografie (kdy jiný cíl předmětných ustanovení Kodexu nebyl v řízení zjištěn) Úřad konstatuje, že účelem vytvoření Kodexu, resp. jeho bodů 6 a 8, nebylo rozdělení trhu, nákupních zdrojů nebo zákazníků na trhu služeb v oblasti grafického designu a typografie. Toto rozdělení trhu nebylo následně ani ve správním řízení prokázáno jako důsledek rozhodnutí sdružení soutěžitelů – konkrétně bodů 6 a 8 Kodexu. Rozdělení trhu, nákupních zdrojů nebo zákazníků přitom představuje *hard-core* kartel (viz § 6 odst. 2 zákona), a to i v podobě rozhodnutí sdružení vzájemných konkurentů. Takové jednání není možno vyjmout ze zákazu § 3 odst. 1 zákona a je považováno za *per se* zakázané. Vzhledem k výše uvedenému jsou obě předmětná ustanovení dohodami, na něž vynětí ze zákazu na základě doktríny *de minimis* aplikovat lze (viz bod 27).
43. Na základě shora uvedeného a s přihlédnutím ke zjištěné výši podílu účastníka řízení na trhu služeb v oblasti grafického designu a typografie (viz bod 21, souhrnný podíl členů Unie) Úřad uzavírá, že na rozhodnutí sdružení soutěžitelů o vytvoření, schválení a umístění Kodexu na internetové stránky Unie, resp. na jeho body 6 a 8, **se vztahuje vynětí ze zákazu dohod ve smyslu § 6 odst. 1 písm. a) zákona.**
44. Co se týče **ustanovení bodu 7 Kodexu** obsahujícího zákaz skrývání ceny grafických prací do jiných položek, zejména tisku, a zákaz podhodnocování ceny grafických prací



při kalkulacích, Úřad se zabýval otázkou, zda by mohlo jít o ujednání o nepřímém určení ceny, jehož výsledkem by bylo omezení nebo ztráta faktické konkurence v oblasti ceny, tedy o *hard-core* ujednání ve smyslu § 6 odst. 2 písm. a) zákona. Po provedeném dokazování dospěl k závěru, že bod 7 Kodexu není ujednáním o nepřímém určení ceny, neboť nenařizuje, ani jiným způsobem nekoordinuje ať už přímo či nepřímo cenovou politiku členů Unie, těm je ponechána volnost při stanovování jak celkové ceny zakázky, tak i jejich dílčích položek. Kodex dále nenabádá členy Unie k využívání kalkulačních vzorců, neomezuje je co do stanovování marží, poskytování slev ani jakéhokoli dalšího nakládání s cenami typického pro ujednání o nepřímém určení ceny. Členové Unie taktéž nejsou limitováni v možnosti nabízet pouze celkovou cenu zakázky bez provedení rozúčtování dílčích položek. Ve správním řízení nebylo rovněž prokázáno, že by ustanovení bodu 7 Kodexu naplňovalo formálně-materiální znaky jiného zakázaného ujednání ve smyslu § 3 odst. 1 a odst. 2 zákona. Úřad tedy konstatuje, že dané ustanovení Kodexu nenaplňuje znaky zakázané dohody ve smyslu § 3 odst. 1 zákona.

45. Ustanovení bodů 6 a 8 Kodexu znaky zakázaného a neplatného rozhodnutí sdružení soutěžitelů ve smyslu § 3 odst. 1 zákona splňují, ale vztahuje se na ně § 6 odst. 1 písm. a) zákona, tj. vynětí ze zákazu dohod dle § 3 odst. 1 zákona na principu *de minimis*. Ustanovení bodu 7 Kodexu znaky zakázaného a neplatného rozhodnutí sdružení soutěžitelů ve smyslu § 3 odst. 1 zákona nespĺňuje.
46. Úřad proto uzavírá, že v průběhu správního řízení nebylo prokázáno, že se jeho účastník dopustil správního deliktu uzavření zakázané dohody dle § 3 odst. 1 zákona ve smyslu předmětu zahájeného správního řízení a v souladu s § 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.
47. Za podstatné Úřad považuje rovněž to, že pokud by se v budoucnu členská základna Unie rozrostla natolik, že by souhrnný podíl jejích členů na relevantním trhu přesáhl hranici 10 %, vynětí ze zákazu pro ustanovení bodu 6 a 8 Kodexu by nebylo možno využít (za jednání v podstatě totožné s obsahem bodu 8 Kodexu bylo v minulosti Úřadem jiné sdružení soutěžitelů sankcionováno<sup>12</sup>). Případnému budoucímu porušení zákazu obsaženého v § 3 odst. 1 zákona může účastník řízení předejít úpravou bodu 6 a 8 Kodexu tak, aby byly v souladu s pravidly hospodářské soutěže bez ohledu na souhrnný podíl jeho členů na trhu.

<sup>12</sup> Viz rozhodnutí Úřadu č.j. R 021/2003 ze dne 15. 7. 2004 ve věci *Komora veterinárních lékařů*.



### Poučení o opravném prostředku

Proti tomuto rozhodnutí může účastník řízení dle § 152 odst. 1 a 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 83 odst. 1 a § 85 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, podat do 15 dnů od jeho doručení rozklad, o kterém rozhoduje předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Rozklad se podává u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Včas podaný a přípustný rozklad má odkladný účinek.



JUDr. Robert Neruda, Ph.D.  
místopředseda  
pověřený řízením Sekce hospodářské soutěže

#### Rozhodnutí obdrží:

Unie grafického designu, o.s.  
Unhošťská 2191  
270 01 Kladno