Robert Neruda
autori@hn.cz



Soutěžní úřad se změnil, jeho architektura ne. Je třeba zrychlit

Před šesti lety jsem se ucházel o funkci předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Neuspěl jsem. Zůstalo mi ale několik stránek koncepce, v níž jsem popsal, co bych na ÚOHS změnil. Před blížícím se koncem mandátu Petra Mlsny jsem si ji znovu přečetl. Některé pasáže zestárly. Jiné skoro vůbec.

V roce 2020 se o vedení ÚOHS vedla debata. Proběhlo výběrové řízení s jedenácti uchazeči, debatovalo se o jejich představách. Nešlo rozhodně o ideální a dokonale transparentní proces. Přesto nutil uchazeče formulovat vizi, jaký úřad potřebujeme. Někteří svou vizi uveřejnili. Dnes, několik týdnů před koncem mandátu, bohužel nevíme, zda vláda nějaké výběrové řízení uspořádá. Diskusi suplují nevládní organizace a ojedinělé komentáře. Od vlády přichází především ticho.

Předseda ÚOHS ovlivňuje osudy velkých firem, miliardových transakcí i veřejných zakázek zásadních pro fungování státu. Určuje priority soutěžní politiky, stát přitom nemá v rukou mnoho silnějších nástrojů, jak ovlivňovat fungování ekonomiky. Je jedním z nejmocnějších úředníků v zemi a rozhoduje nezávisle na vládě. O to větší pozornost si způsob jeho výběru zaslouží.

~

Případy by vyšetřovali zaměstnanci, rozhodnutí by padala společně na radě. Předseda by neměl být posledním arbitrem všeho.

Aby bylo jasno: toto není kritika Petra Mlsny ani nenápadné oznámení mé kandidatury. Kandidovat nebudu. Současný předseda mnohé vykonal a může znovu uspět. Jen by bylo dobré slyšet i jiné představy.

Co se tedy z mé koncepce z listopadu 2020 podařilo? Především to, co bylo tehdy nejviditelnějším problémem: komunikace. Za Petra Rafaje ÚOHS často připomínal instituci, o níž se veřejnost dozvídala hlavně ve spojení s kauzami jejího vedení. Petr Mlsna je častěji v médiích, vysvětluje rozhodnutí a vstupuje do odborné debaty, které je otevřen. Úřad publikuje analýzy i metodiky. Rozdíl je zásadní a bylo by nefér jej přehlédnout.

Podstatně více je vidět i samotná ochrana hospodářské soutěže. ÚOHS už navenek není jen o veřejných zakázkách, ale postihuje častěji kartely a provádí sektorová šetření, například u dobíjecích stanic a mobilních služeb. Provádí neohlášené inspekce, ukládá pokuty – častěji a vyšší. To není měřítkem kvality, ale jistě měřítkem aktivity soutěžního úřadu.

Za důležitý pokrok považuji i založení oddělení hlavního ekonoma v roce 2025. Právě jeho absenci jsem kritizoval. Soutěžní právo se nedá dělat pouze s paragrafy: vymezení trhu, teorie újmy a posouzení dopadů na soutěž vyžadují kvalitní ekonomii. Pozitivní je i zvýšená mezinárodní aktivita, včetně letošního pražského workshopu sítě ICN. Je fajn mít po letech předsedu, který umí anglicky.

Další zásadní změny ale zůstávají na stole. České institucionální zakotvení ochrany konkurence je dnes založeno na vícestupňovém rozhodování v rámci jedné instituce, monokratickém rozhodování (rozhoduje předseda, ne kolektivní orgán) a spojení s agendou dohledu nad zadáváním veřejných zakázek. Žádný z těchto parametrů není v Evropské unii převažující, jejich kombinace je však naprosto unikátní. Pokud bychom měli udělat jednu opravdu důležitou věc pro zlepšení soutěžní politiky v Česku, pokusil bych se tuto pozoruhodnou kombinaci rozbít.

Začněme jednoinstančním rozhodováním. Současný systém umožňuje, aby rozhodnutí ÚOHS nejprve přezkoumal jeho předseda v rozkladovém řízení, následně krajský soud a nakonec Nejvyšší správní soud. Řízení na úřadě tak může trvat roky jen díky ping-pongu mezi instancemi. Druhý správní stupeň přitom samozřejmě není nezávislý: předseda úřad řídí, stanovuje jeho priority, přirozeně ví o činnosti prvního stupně a vyjadřuje se o ní na veřejnosti a v médiích. Skutečně nezávislý přezkum poskytují v českém prostředí až soudy. Zrušení rozkladu, při zachování účinné soudní ochrany, by mohlo ušetřit měsíce, někdy i roky. Rychlost je v soutěži i zakázkách součástí spravedlnosti.

Druhou potřebnou změnou je zavedení kolektivního rozhodování. V tuto chvíli má konečné slovo, pokud jde o miliardové zakázky či pokuty, předseda, byť mu radí rozkladová komise. Ta je však jmenovaná předsedou a ten se jejím názorem nemusí řídit. Taková koncentrace moci je problematická bez ohledu na osobu, která právě funkci zastává. Představoval bych si pěti- či sedmičlennou radu složenou z respektovaných právníků a ekonomů. Případy by vyšetřovali zaměstnanci, zásadní rozhodnutí by padala společně na radě. Předseda by nadále úřad vedl, neměl by ale být posledním arbitrem všeho.

Třetím krokem ke zvážení je rozdělení ochrany soutěže a dohledu nad veřejnými zakázkami do dvou institucí. Jde totiž o dvě důležité, ale velmi odlišné agendy. Jejich společné fungování nevytváří zřejmé synergie, zato zakázky přitahují značný politický i mediální tlak. Ten se může přenášet na soutěžní agendu, která potřebuje dlouhodobou odbornost a odstup od okamžitých politických zájmů. Proto si stále myslím, že je namístě vyčlenění zakázek do samostatného úřadu.

ÚOHS nyní navíc žádá další významné pravomoci, od nového soutěžního nástroje přes udělování sankcí manažerům až po možnost zpětně přezkoumávat některé fúze pod obratovými prahy. O jejich potřebnosti se má vést věcná debata. Současně bychom ale měli mluvit o pojistkách proti chybám při jejich využívání či zneužití.

Výběr předsedy by neměl být jen personálním rozhodnutím za zavřenými dveřmi. Měl by být příležitostí mluvit o tom, jaký soutěžní úřad chceme za dalších šest let. A třeba si připustit, že vedle výběru správného člověka je vhodné i vylepšit institucionální uspořádání soutěžní politiky.

Autor je právník, partner v Havel & Partners