

Soutěžní právo Evropských společenství

Po vstupu do EU se stanou komunitární soutěžní pravidla Unie na území České republiky přímo aplikovatelná a jejich porušení může mít za následek uložení pokuty až do výše deseti procent obratu daného podniku za předcházející kalendářní rok.

Základní znalost soutěžního práva ES je proto v zájmu všech tuzemských podnikatelských subjektů i jejich právních poradců.

1. Hospodářská soutěž a její ochrana v rámci Smlouvy

Hospodářský systém ES je založen na principu svobodné hospodářské soutěže a její ochrany, která je jedním ze základních nástrojů k dosažení funkčního jednotného vnitřního trhu. Preambule Smlouvy o založení EHS z roku 1957, ve znění Amsterodamské smlouvy ze dne 2. října 1997 (dále jen "Smlouva") ve čtvrté části stanoví, že trvalý rozvoj a vyvážený obchod nezávisí pouze na odstranění stávajících překážek volného pohybu zboží, osob, služeb a kapitálu, ale z dlouhodobého hlediska také na zajištění nenarušené soutěže. Smlouva o ES tedy kromě čtyř základních svobod zaručuje i svobodnou soutěž.

Článek 3 písm. g) Smlouvy vyzývá Společenství k zavedení systému, který zajistí, aby na jednotném vnitřním trhu nebyla narušována soutěž. Základní prvky tohoto systému jsou ve formě soutěžních pravidel obsaženy přímo ve Smlouvě. Tato pravidla pokrývají dvě oblasti - soutěžní pravidla aplikovaná na podnikatelské subjekty (čl. 81 až čl. 85 Smlouvy) a soutěžní pravidla ve vztahu k členským státům (čl. 31 a čl. 86 až čl. 89 Smlouvy).¹⁾ Prosazování těchto pravidel je pak v kompetenci Evropské komise (dále také jen "Komise"). Rozhodnutí Komise v záležitostech hospodářské soutěže jsou přezkoumatelná Soudem první instance. Žaloba proti rozhodnutí Komise musí být podána ve lhůtě dvou měsíců ode dne oznámení napadeného rozhodnutí navrhovateli. O odvoláních proti rozhodnutím Soudu první instance rozhoduje Evropský soudní dvůr (dále jen "Soudní dvůr").

2. Článek 81 Smlouvy

Zakázané dohody

Článek 81 (1) Smlouvy zakazuje veškeré dohody mezi podniky, rozhodnutí sdružení podniků a jednání ve vzájemné shodě, které mohou ovlivnit obchod mezi členskými státy, a které mají za cíl nebo výsledek vyloučení, omezení nebo zkreslení soutěže na společném trhu.

Při posuzování, zda určitá dohoda spadá do působnosti čl. 81 (1), je nezbytné posoudit, zda v daném případě existuje dohoda, rozhodnutí nebo jednání ve vzájemné shodě mezi podniky, může-li být soutěž na společném trhu v důsledku těchto ujednání vyloučena, omezena nebo zkreslena a zda může dojít k ovlivnění obchodu mezi členskými státy.

Podnik

Adresátem komunitárních soutěžních pravidel je podnik, který je v judikatuře Soudního dvora pojmán široce jako jakákoliv právnická nebo fyzická osoba zapojená do jakékoliv formy hospodářské nebo obchodní činnosti bez ohledu na její právní status a způsob jejího financování.²⁾ Rozhodující je, aby podnik vykonával nezávislou hospodářskou činnost, tj.

např. vyráběl nebo distribuoval zboží nebo poskytoval služby. Taková hospodářská činnost musí být provozována s určitým stupněm pravidelnosti a délky trvání. Není přitom rozhodné, je-li tato činnost provozována za účelem dosažení zisku.

Z praktického hlediska je důležité, že pro účely soutěžního práva ES mohou být v určitých případech dva nebo více subjektů považovány za jeden podnik z důvodu vlastnické struktury nebo kontrolního vlivu.³⁾ Typickým příkladem bude dohoda mezi dceřinou a mateřskou společností. Smluvní ujednání mezi těmito (propojenými) osobami nebudou spadat do rozsahu působnosti čl. 81 (1) Smlouvy, neboť zúčastněné podniky jsou součástí tzv. jedné ekonomické jednotky.

Dohody, rozhodnutí a jednání ve vzájemné shodě

Účelem čl. 81 (1) je postihovat jakoukoliv kooperaci mezi nezávislými podniky, která vylučuje, omezuje nebo zkrsluje vzájemnou soutěž. Aplikace čl. 81 (1) není omezena pouze na smlouvy ve smyslu obchodního nebo občanského práva. Článek 81 (1) lze aplikovat také na ty formy kooperace mezi podniky, kterých bylo dosaženo prostřednictvím rozhodnutí podnikatelských sdružení nebo na zcela neformální dorozumění mezi podniky.

Komise i Soudní dvůr přijaly velmi širokou interpretaci pojmů dohoda, rozhodnutí a jednání ve vzájemné shodě.⁴⁾ Základním cílem je zajistit, aby každý subjekt na trhu určoval své jednání nezávisle.⁵⁾ Požadavek nezávislého rozhodování neznamená, že podniky se nemohou přizpůsobovat existujícímu či předpokládanému chování svých konkurentů, ale zakazuje jakýkoliv přímý, nebo nepřímý kontakt, jehož cílem nebo výsledkem je ovlivnění tržního chování konkurenčních podniků.

Vyloučení, omezení a zkrslení soutěže

Článek 81 (1) se aplikuje na dohody, které *"mají za cíl nebo výsledek vyloučení, omezení nebo zkrslení soutěže na společném trhu"*. Komise tradičně tendovala k extenzivnímu výkladu tohoto pojmu a presumovala omezení soutěže v těch případech, kdy dohoda omezovala obchodní svobodu jakékoliv ze smluvních stran.⁶⁾

Extenzivní výklad pojmu omezení soutěže v dohodách mezi podniky (zejména pak ve vertikálních, distribučních smlouvách) byl příčinou kritiky,⁷⁾ která vedla Evropskou komisi k radikální reformě její soutěžní politiky. Výsledkem reformy zahájené publikací tzv. Zelené knihy v lednu 1997 bylo přijetí nových blokových výjimek⁸⁾ založených na posuzování skutečných dopadů dohod na hospodářskou soutěž.

Podle těchto blokových výjimek obecně platí, že dohody mezi smluvními stranami, jejichž tržní podíl nepřesahuje 30 procent nejsou považovány za zakázané podle čl. 81 (1) Smlouvy (neobsahují-li příslušné smlouvy tzv. zakázané klauzule, jako jsou zejména dohody o stanovení cen).

Ovlivnění obchodu mezi členskými státy

Aplikace čl. 81 (1) je omezena na dohody, rozhodnutí nebo jednání ve vzájemné shodě, které mohou ovlivnit obchod mezi členskými státy. Koncept obchodu mezi členskými státy tak vymezuje hranici pro aplikaci komunitárního práva na jedné straně a národních právních řádů členských států EU na straně druhé. Podle judikatury Soudního dvora bude podmínka ovlivnění obchodu mezi členskými státy splněna za následujícího předpokladu:⁹⁾ *"musí být*

možné předvídat s dostatečnou mírou pravděpodobnosti na základě souboru objektivních skutkových i právních okolností, že daná dohoda může mít vliv, přímý, nebo nepřímý, skutečný nebo potenciální, na průběh obchodní výměny mezi členskými státy."

Pro praktickou aplikaci je důležité, že obchod mezi členskými státy může být ovlivněn i v případě dohody mezi podniky z jednoho členského státu.¹⁰⁾ Současně je ale třeba uvést, že ovlivnění obchodní výměny musí být podle judikatury Soudního dvora citelné.¹¹⁾

Horizontální a vertikální dohody narušující soutěž

Soutěžní právo ES nerozlišuje mezi horizontálními a vertikálními dohodami omezujícími soutěž.

Článek 81 (1) Smlouvy se tedy uplatní jak na dohody mezi konkurenčními podniky (např. dohody o cenách nebo o rozdělení trhů), tak na dohody mezi podniky působícími na různých úrovních distribučního řetězce. Tento princip byl potvrzen klíčovým rozsudkem Soudního dvora ve věci Grundig & Consten.¹²⁾

Horizontální (kartelové) dohody

Jako kartelové dohody se obvykle označují ujednání mezi přímými konkurenty, které mají za cíl nebo výsledek odstranění nebo vyloučení vzájemné soutěže. Jako nejčastější případy kartelových dohod, které jsou v rozporu s čl. 81 (1) Smlouvy, jsou zpravidla uváděny dohody o stanovení cen, dohody o rozdělení trhů nebo dohody v oblasti zadávání veřejných zakázek.

Odhalování kartelových dohod je prioritou soutěžní politiky Komise.¹³⁾ Za účelem efektivní detekce těchto porušení soutěže disponuje Komise rozsáhlými vyšetřovacími a sankčními pravomocemi. Současně má Komise možnost aplikovat tzv. program shovívavosti, který motivuje účastníky takových dohod k jejich vyzrazení Komisi za příslib odpuštění potenciálně hrozící sankce nebo alespoň jejího podstatného snížení.¹⁴⁾

Vertikální (distribuční) dohody

Vertikální dohody, tj. dohody mezi subjekty, jejichž činnost na sebe navazuje např. ve vztahu výrobce - distributor jsou rovněž předmětem zájmu komunitárních soutěžních pravidel. Tyto dohody mohou na jedné straně usnadnit podnikatelským subjektům proniknutí na nové trhy, ale současně mohou omezovat obchodní svobodu smluvních stran v takové míře, že budou spadat pod obecný zákaz dohod narušujících soutěž podle čl. 81 (1) Smlouvy. Soutěžní politika Komise vůči vertikálním distribučním dohodám je založena na dvou principech,¹⁵⁾ a to zákazu vyloučení paralelního importu a zákazu dohod o dodržování prodejních cen.

Základním principem soutěžní politiky Komise ve vztahu k vertikálním dohodám je zákaz ujednání, která vedou k absolutní teritoriální ochraně distributora. Komise obecně uznává, že přidělení výhradního prodejního území distributorovi může vést k rychlejšímu a účinnějšímu proniknutí na nové trhy.

Současně Komise toleruje i uložení zákazu distributorovi "aktivně" prodávat nebo propagovat zboží na území smluvně vymezených dalším distributorům, např. založením poboček nebo provozováním distribučních skladů (možnost zákazu tzv. aktivního prodeje).

Nicméně, distributor musí mít vždy zachovánu možnost prodeje mimo smluvně vymezené území, které budou pouhou reakcí na poptávku spotřebitelů přicházející z území smluvně vymezených ostatním distributorům (zákaz omezování tzv. pasivního prodeje). Spotřebitelé nebo obchodníci tedy musejí mít v rámci EU možnost koupit zboží od jakéhokoliv prodejce bez ohledu na místo svého bydliště nebo sídla. Komise ve svých rozhodnutích identifikovala řadu praktik, které jsou v rozporu s výše uvedeným principem.

V této souvislosti jde zejména o smluvní ustanovení zakazující (nebo omezující) export,¹⁶⁾ účtování různých cen nebo poskytování rabatů v závislosti na místě určení prodávaného zboží¹⁷⁾ nebo vázání poprodejního servisu na místo zakoupení daného zboží.¹⁸⁾

Druhé zakázané omezení soutěže se týká dohod majících za cíl stanovení pevných nebo minimálních cen pro další prodej. Takové dohody vedou k úplnému vyloučení konkurence mezi zbožím či službami stejné značky a navíc usnadňují uzavření dohody o cenách na horizontální úrovni trhu mezi konkurenčními výrobci. Pouhé doporučení cen a stanovení maximálních cen pro další prodej však nezakládá rozpor s komunitárními soutěžními pravidly.¹⁹⁾

Dohody zanedbatelného významu: pravidlo de minimis

Podle judikatury Soudního dvora se čl. 81 (1) Smlouvy vztahuje pouze na dohody, které mají citelný (*appreciable*) vliv na soutěž a obchodní výměnu mezi členskými státy. Komise v této souvislosti publikovala oznámení o dohodách zanedbatelného významu (dále jen "oznámení"), které obsahuje kritéria, pomocí nichž mohou podnikatelé sami posoudit, zda se na jejich dohodu bude vztahovat čl. 81 (1) Smlouvy.²⁰⁾

Podle oznámení dohody omezující soutěž nebudou zakázány podle čl. 81 (1) Smlouvy, jestliže součet tržních podílů všech na dohodě zúčastněných podniků nepřevyšuje na příslušném relevantním trhu deset procent v případě horizontálních dohod, nebo 15 procent v případě vertikálních dohod. Pravidlo *de minimis* však nebude možné aplikovat v případech nejzávažnějších porušení hospodářské soutěže, tj. zejména dohod o cenách, rozdělení trhů nebo omezení paralelního importu.

Neplatnost dohody

Článek 81 (2) Smlouvy deklaruje, že dohody mezi podniky nebo rozhodnutí sdružení podniků porušující čl. 81 (1) Smlouvy jsou automaticky od počátku neplatné. Neplatnost se přitom automaticky nevztahuje na celou dohodu nebo celé rozhodnutí - neplatné jsou pouze ty části dohody nebo rozhodnutí spadající do rámce působnosti čl. 81 (1).

Dohoda nebo rozhodnutí bude zcela neplatné pouze za předpokladu, kdy zakázané klauzule nebude možné oddělit od ostatního obsahu dohody.

Výjimky

Dohody, které spadají do rámce čl. 81 (1) Smlouvy nemusejí být ve všech případech neplatné ve smyslu čl. 81 (2). Naopak, velké množství dohod omezujících soutěž může být povoleno, neboť přináší prospěch spotřebitelům i celému Společenství. Výjimka může být získána buď jako individuální výjimka povolena Komisí nebo přizpůsobením dohody podmínkám některé z blokových výjimek přijatých Komisí ve formě nařízení.

Článek 81 (3) Smlouvy umožňuje povolit výjimku ze zákazu čl. 81 (1) pro dohody, které současně splňují čtyři následující podmínky:

1. Přínos pro Společenství - povoleny mohou být pouze dohody, které přispívají ke zlepšení výroby nebo distribuce výrobků anebo k podpoře technického či hospodářského pokroku. Dohody tedy musí zajistit objektivní přínos, který vyrovná narušení soutěže způsobené uzavřením dohody. Komise zohledňuje v této souvislosti např. snížení výrobních nebo distribučních nákladů, zvýšení kvality zboží a služeb, zajištění pravidelných dodávek, otevření nových trhů, vyvinutí nových výrobků nebo zvýšení konkurenceschopnosti podniků.²¹⁾

2. Přiměřený podíl pro spotřebitele - nezbytným předpokladem povolení dohody je, aby na výhodách plynoucích pro podniky z dohody narušující soutěž participovali i spotřebitelé, např. ve formě nižších cen,²²⁾ vyšší kvality zboží,²³⁾ rozšíření sortimentu²⁴⁾ nebo zlepšené distribuce.²⁵⁾ Pojem spotřebitelé přitom nezahrnuje pouze konečné konzumenty zboží, ale vztahuje se obecně na všechny odběratele daného zboží nebo služeb (zpracovatele, velkoobchodníky i maloobchodce).²⁶⁾

3. Kritérium nezbytnosti - smyslem třetí podmínky je zajistit, aby se podniky mohly zavázat pouze k takovým omezením soutěže, která jsou absolutně nezbytná pro dosažení pozitivních cílů dohody. Jestliže je možné dosáhnout cílů dohody bez omezení soutěže nebo způsobem, který zahrnuje méně intenzivní narušení soutěže, není možné dohodu povolit.

4. Zachování účinné soutěže - podle této podmínky nemůže být udělena výjimka dohodám, které umožňují podnikům vyloučit soutěž ve vztahu k podstatné části daných výrobků. Obecně lze říci, že dohody, jejichž účastníci zaujímají na trhu méně než 30 procent jsou Komisí považovány za akceptovatelné,²⁷⁾ dohody s tržním podílem účastníků kolem 50 procent jsou považovány za problematické²⁸⁾ a výjimka nebude zpravidla povolena pro dohody, jejichž účastníci mají více jak 60procentní podíl na relevantním trhu.²⁹⁾

V individuálních případech však Komise zohledňuje specifické okolnosti případu, které mohou ospravedlnit rozhodnutí, které bude odlišné od výše uvedených obecných kritérií. Mezi tyto zvláštní okolnosti patří např. typ výrobku,³⁰⁾ počet a tržní síla zbývajících konkurentů,³¹⁾ existence potenciální konkurence³²⁾ nebo bariéry vstupu na trh.³³⁾

3. Článek 82 Smlouvy

Článek 82 zakazuje, aby jeden nebo více podniků zneužívaly svého dominantního postavení na společném trhu nebo jeho podstatné části, pokud to může ovlivnit obchod mezi členskými státy. Na rozdíl od čl. 81 neumožňuje čl. 82 povolení výjimky ze zneužití dominantního postavení.

Rozhodujícím pojmem pro aplikaci čl. 82 Smlouvy je dominantní postavení, které Soudní dvůr v rozsudku v právní věci *United Brands*³⁴⁾ vymezil jako "*takové hospodářsky silné postavení podniku, které mu umožňuje vyloučit účinnou soutěž na relevantním trhu, neboť mu umožňuje chovat se ve značné míře nezávisle na svých konkurentech, zákaznících a v konečném důsledku spotřebitelích*".

Dominantní postavení může být založeno na kombinaci různých faktorů, které jednotlivě nemusejí být dostačující.³⁵⁾ Nejdůležitějšími faktory jsou v praxi tržní podíl podniku, u

něhož se zjišťuje existence dominantního postavení a struktura relevantního trhu.

Tržní podíl nižší než 25 procent v zásadě vylučuje, aby byl podnik označen za dominantní,³⁶⁾ v rozhodovací praxi Komise je podnik shledán dominantním zpravidla v případech, kdy jeho tržní podíl převyšuje 40 procent. Podle konstantní judikatury Soudního dvora jsou pak zvláště vysoké tržní podíly, 50 procent a více, s výhradou výjimečných okolností, důkazem dominantního postavení.³⁷⁾

I podnik s vysokým tržním podílem však může být považován za dominantní pouze tehdy, jestliže jeho tržní podíl zůstává po určitou dobu stabilní. Rychle se měnící podíl na trhu může naznačovat, že na daném relevantním trhu nedisponuje žádný z podniků tržní silou.³⁸⁾

Přestože tržní podíl je nejdůležitějším kritériem pro určení tržní síly podniku, Komise bere v úvahu při posuzování dominantního postavení i další faktory. Zejména jde o počet a tržní sílu konkurenčních subjektů, stupeň vertikální integrace podniku, technologickou převahu nad konkurenty, finanční sílu daného podniku, existující bariéry vstupu na trh a absenci potenciální konkurence.

Zneužití dominantního postavení

Článek 82 Smlouvy nezakazuje dominantní postavení *per se*, ale zakazuje zneužití takového postavení. Text čl. 82 neobsahuje taxativní výčet případů zneužití a Komise i Soudní dvůr tendují k extenzivnímu výkladu pojmu zneužití. Soudní dvůr v rozsudcích jasně definoval, že zneužití není zaměřeno pouze na praktiky, které mohou způsobit přímou újmu spotřebitelům, ale také na ty, které způsobují spotřebitelům újmu prostřednictvím vlivu na efektivní soutěžní strukturu trhu. Článek 82 zakazuje obecně dva typy zneužití dominantního postavení, vykořisťování dominance a praktiky narušující strukturu trhu.

Vynucování nepřiměřených cen nebo jiných obchodních podmínek je zvláště závažným způsobem zneužití dominantního postavení [čl. 82 písm. a)]. Nepřiměřeně vysoké ceny vedou k vykořisťování obchodních partnerů.³⁹⁾ Účtování nepřiměřeně nízkých prodejních cen (tzv. dravé ceny) je zneužitím dominantního postavení, jestliže sledují vytlačení konkurenčních podniků z trhu, nebo mají-li takové ceny tento následek.⁴⁰⁾

Podle rozsudků Soudního dvora znamená pojem "*nepřiměřený*" takovou cenu, která nemá žádný rozumný vztah k ekonomické hodnotě zboží nebo služby.

Omezování výroby, odbytu nebo technického rozvoje na újmu spotřebitelů je dalším případem zneužití dominantního postavení [čl. 82 písm. b)]. Tato kategorie zahrnuje odmítnutí dodávek určitému odběrateli, jestliže takové zastavení dodávek není objektivně ospravedlnitelné, nebo je-li aplikováno z protisoutěžních pohnutek, jako je eliminování konkurenčního podniku z trhu.⁴¹⁾ Dalšími případy mohou být zákazy exportu nebo závazek odebírat určité produkty pouze od dominantního podniku.

Podnik v dominantním postavení je rovněž adresátem zákazu diskriminace [čl. 82 písm. c)]. Článek 82 definuje diskriminaci jako uplatňování nerovných podmínek vůči obchodním partnerům při rovnocenných (ekvivalentních) plněních, čímž jsou znevýhodňováni v hospodářské soutěži. V důsledku je tedy zakázáno aplikovat různé prodejní ceny u shodných produktů, nejsou-li tyto rozdílné ceny ospravedlněny odlišnými výrobními náklady.

Praktiky spočívající v tzv. vázaných obchodech jsou výslovně uvedeny v ustanovení čl. 82

písm. d). Podnik v dominantním postavení tedy nesmí podmiňovat uzavření smlouvy tím, že druhá strana přijme další plnění, které podle povahy věci ani podle obchodních zvyklostí s předmětem takové smlouvy nesouvisí. Důvodem tohoto zákazu je obava, aby se dominantní podnik nepokoušel vyloučit určité firmy z druhého (sekundárního) trhu vázáním nákupu zboží z tohoto trhu na koupi zboží od dominantního výrobce.⁴²⁾

Institut zneužití dominantního postavení je jedním ze dvou základních systémových prvků právního systému ochrany hospodářské soutěže. Samotná existence dominantního postavení není považována za závadnou. Je však žádoucí, aby podniky v dominantním postavení nezneužívaly skutečnosti, že nejsou vystaveny efektivní konkurenci a mohou se tedy chovat nezávisle na svých konkurentech, obchodních partnerech a v konečném důsledku spotřebitelích.

4. Procesní pravidla a aplikace soutěžních pravidel

Závažnost ustanovení čl. 81 a 82 Smlouvy si vyžádala přijetí právní úpravy zajišťující jejich vynutitelnost. Na základě zmocnění obsaženém v čl. 83 Smlouvy bylo v roce 1962 přijato nařízení č. 17/1962 o implementaci pravidel hospodářské soutěže upravených čl. 85 a čl. 86 Smlouvy (dále jen "nařízení č. 17/1962").⁴³⁾

Na základě nařízení č. 17/1962 získala Evropská komise značné pravomoci k prosazování soutěžních pravidel v rámci Společenství. Nařízení č. 17/1962 svěřuje Komisi zejména pravomoc povolovat individuální výjimky podle čl. 81 (3) Smlouvy (čl. 4 až čl. 9 nařízení) a vydávat tzv. negativní atesty, tj. posouzení, že dohodou nebo jednáním není porušen čl. 81 (1) Smlouvy nebo čl. 82 Smlouvy (čl. 2 nařízení), zjišťovat skutkový stav v rámci šetření případů domnělého nebo skutečného porušení čl. 81 a čl. 82 Smlouvy (zejména čl. 11, 12 a 14 nařízení) a přijímat rozhodnutí v případech porušení soutěžních pravidel a ukládat za tato porušení pokuty (čl. 15 a čl. 16 nařízení).

Dosud platné nařízení č. 17/1962 svěřilo kontrolní pravomoci téměř výlučně do rukou Komise, která zajišťovala jednotnou aplikaci soutěžních pravidel v rámci celé EU. Téměř monopolní postavení Komise při prosazování komunitárních soutěžních pravidel však s sebou současně přinášelo řadu praktických problémů, které lze ve stručnosti shrnout následovně:⁴⁴⁾

1. Právní systém EU v oblasti ochrany hospodářské soutěže přijal ustanovení obsahující všeobecný, ale ne absolutní zákaz dohod narušujících soutěž. Pojem "*omezení soutěže*" je interpretován Komisí tradičně velmi extenzivně a omezení soutěže tak byla přípustná pouze v těch případech, kdy byla povolena na základě podmínek čl. 81 (3) Smlouvy. Platnost řady dohod se proto stala závislou na udělení individuální výjimky, která mohla být získána pouze na základě notifikování dohody Komisi.

2. Podle nařízení č. 17/1962 byla výhradně Komise tím orgánem, který mohl rozhodnout o povolení individuální výjimky ze zákazu podle čl. 81 (1) Smlouvy.

3. *Ex ante* kontrola dohod narušujících soutěž měla za následek velké množství dohod notifikovaných Komisí se žádostí o povolení individuální výjimky. Komise se nebyla schopna vypořádat s touto administrativní zátěží mající za následek prodlužování lhůty pro povolení individuální výjimky [a to i přes to, že přijala systém blokových výjimek, oznámení o dohodách zanedbatelného významu (pravidlo *de minimis*) a řada správních řízení byla skončena formou nezávazného uklidňovacího dopisu (tzv. *comfort letter*)].

4. Notifikační systém (*ex ante* kontrola dohod narušujících soutěž) se ukázal jako ne příliš efektivní nástroj ochrany hospodářské soutěže, neboť pouze výjimečně vedl k odhalení případů, které představují skutečnou hrozbu konkurenčnímu prostředí. Ve skutečnosti tento systém pouze ubíral Komisi kapacity nezbytné pro detekci a šetření závažných porušení hospodářské soutěže, zejména kartelových dohod. Rovněž pro soutěžitele představoval tento systém zbytečnou zátěž, neboť zvyšoval náklady a bránil realizaci dohod před udělením individuální výjimky.

Uvedené důvody vedly Komisi k reformě způsobu aplikace komunitárních soutěžních pravidel, která byla završena přijetím nového procesního nařízení Rady č. 1/2003 o implementaci pravidel hospodářské soutěže upravených čl. 81 a čl. 82 Smlouvy (dále jen "nařízení č. 1/2003").⁴⁵⁾ Toto nařízení s účinností od 1. května 2004 nahradí dosavadní nařízení.

Základním cílem nového nařízení je umožnit Komisi zaměřit její činnost na šetření nejzávažnějších porušení soutěžního práva, tj. zejména kartelových dohod. Nařízení č. 1/2003 nahrazuje institut individuálních výjimek systémem legálních výjimek, decentralizuje prosazování čl. 81 Smlouvy a posiluje vyšetřovací pravomoci Komise.

Zrušení systému individuálních výjimek

Články 4 až 9 nařízení č. 17/1962 vytvářely právní rámec pro oznamování dohod narušujících soutěž Komisi a povolování individuálních výjimek. Podnikatelé, kteří chtěli pro své dohody omezující soutěž ve smyslu čl. 81 (1) Smlouvy získat právní jistotu, mohli tyto dohody notifikovat Komisi se žádostí o povolení individuální výjimky podle čl. 81 (3) Smlouvy.

Nařízení č. 1/2003 v čl. 1 ruší institut individuálních výjimek a zavádí bezprostřední aplikovatelnost čl. 81 (3) Smlouvy. Dohody narušující soutěž tedy nebude nadále nutné (ale ani možné) notifikovat Komisi se žádostí o povolení individuální výjimky, ale podnikatelé si budou sami posuzovat, zda jejich smlouvy splňují podmínky pro povolení individuální výjimky. Tato změna by měla vést ke snížení nákladů spojených s řízením o povolení individuální výjimky, ale současně je tento postup spojen se zvýšenými nároky na odpovědnost smluvních stran uzavírajících určitou dohodu.

Dosavadní systém, byť prováděný výše naznačenými nedostatky, byl pro podnikatele předvídatelný a autoritativní rozhodnutí Komise o povolení individuální výjimky, negativním atestu anebo alespoň vydání tzv. uklidňovacího dopisu poskytovalo podnikatelům značnou míru právní jistoty. Právní režim zaváděný novým nařízením č. 1/2003 však obecně takovou míru právní jistoty neposkytuje. Komise si byla této skutečnosti vědoma, a proto nově zaváděný právní režim obsahuje určité záruky právní jistoty. Zejména je v této souvislosti nutné zmínit následující opatření:

1. Blokované výjimky, které Komise přijala formou nařízení zůstanou zachovány i v novém systému legálních výjimek. Z hlediska teorie práva je takové řešení pochybné, neboť dohoda splňující podmínky čl. 81 (3) je automaticky považována za legální a logicky tedy nemůže být opětovně povolena nařízením Komise. Na druhé straně však tyto obecné (blokované) výjimky představují pro podnikatele vodítko, jakým způsobem Komise interpretuje mnohdy neurčitě formulované pojmy v textu čl. 81 (3) Smlouvy.

2. Určovací rozhodnutí Komise - čl. 10 nařízení č. 1/2003 opravňuje Komisi vydávat deklaratorní rozhodnutí o negativním atestu (tj. potvrzení, že daná dohoda nepředstavuje narušení soutěže) nebo o výjimce [tj. potvrzení, že daná dohoda splňuje podmínky čl. 81 (3)], bude-li to ve veřejném zájmu Společenství týkající se aplikace čl. 81 a čl. 82 Smlouvy. Význam těchto rozhodnutí je však omezený, když z bodu 14 preambule k nařízení vyplývá, že čl. 10 bude aplikován pouze výjimečně s cílem zajištění jednotné aplikace soutěžních pravidel na ty dohody a praktiky, které dosud nebyly posouzeny Soudním dvorem nebo Komisí. Praktický význam těchto rozhodnutí Komise je pak dále omezen tím, že na jejich vydání není právní nárok a je na správním uvážení Komise, zda takové rozhodnutí vydá.

3. Oznámení Komise - podnikatelé budou mít v rámci zjišťování, jsou-li dány předpoklady pro legalitu jejich jednání, k dispozici oznámení Komise o interpretaci čl. 81 (3) Smlouvy. Toto oznámení by mělo zobecnit dosavadní praxi Komise při aplikaci čl. 81 (3) i případové právo Soudního dvora v dané oblasti.⁴⁶⁾

Decentralizace prosazování soutěžního práva

Druhá zásadní změna předvídaná novým nařízením č. 1/2003 je decentralizace prosazování komunitárních soutěžních pravidel. Dosud platný právní režim svěřoval kontrolní pravomoci téměř výlučně do rukou Komise, která zajišťovala jednotnou aplikaci soutěžních pravidel v rámci celého Společenství. Nařízením č. 1/2003 přenáší značnou část těchto kontrolních pravomocí Komise na soutěžní úřady a soudy členských států.

Přenesení pravomocí k prosazování komunitárních soutěžních pravidel na národní soutěžní úřady představuje zásadní změnu oproti stávajícímu právnímu režimu, která vyvolává řadu otázek. Zejména se v této souvislosti pochybuje o schopnosti 25 národních soutěžních úřadů zajistit jednotnou aplikaci soutěžních pravidel ES. Rada expertů na evropské soutěžní právo se obává, že rozhodovací praxe jednotlivých soutěžních úřadů se může při posuzování obdobných případů značně odlišovat.

Obavy se dále dotýkají problematiky tzv. paralelních řízení, tj. možnosti, že při současném posuzování jedné dohody mohou jednotlivé národní soutěžní úřady dojít k různému právnímu posouzení.⁴⁷⁾ Na druhé straně je však potřeba uvést, že nařízením č. 1/2003 předvídá opatření, která by měla snížit riziko nekoherentní praxe národních soutěžních úřadů při aplikaci čl. 81 Smlouvy.

Vztah mezi národním a komunitárním soutěžním právem

Článek 3 odst. 1 nařízení č. 1/2003 ukládá národním soutěžním úřadům aplikovat společně s národním právem i komunitární soutěžní právo na dohody anebo praktiky, které mohou narušit obchod mezi členskými státy.⁴⁸⁾ Národní soutěžní úřady (i národní soudy) tedy budou povinně aplikovat celý systém evropských soutěžních pravidel, včetně případového práva Soudního dvora.

Zásadní význam má rovněž čl. 3 odst. 2 nařízení č. 1/2003, který upravuje zásadu přednostní aplikace komunitárního práva. Podle něj nesmějí být na základě národních právních předpisů zakázány dohody, které jsou přípustné podle čl. 81 Smlouvy. Není přitom rozhodné, odvozuje-li se tato přípustnost ze skutečnosti, že dohoda nenarušuje soutěž ve smyslu čl. 81 (1) nebo splňuje kritéria čl. 81 (3) Smlouvy. Na druhé straně je nutné uvést, že tento princip není nařízením rozšířen na případy zneužití dominantního postavení a členské státy tedy mají možnost aplikovat svá přísnější národní pravidla na praktiky uplatňované

podniky v dominantním postavení.

Povinnost spolupracovat

Za účelem efektivní spolupráce při prosazování soutěžního práva ES se vytváří tzv. Evropská soutěžní síť (*European Competition Network*) složená z Komise a soutěžních úřadů členských států. Článek 11 nařízení č. 1/2003 pak zavádí obecně formulovanou povinnost Komise a národních soutěžních úřadů spolupracovat při prosazování soutěžních pravidel ES. Za účelem zajištění jednotné aplikace komunitárních soutěžních pravidel je to pak Komise, která bude hrát klíčovou úlohu v rámci této soutěžní sítě. Nařízení reflektuje prioritní postavení Komise zejména prostřednictvím následujících ustanovení nařízení č. 1/2003:

- národní soutěžní úřady jsou povinny informovat Komisi před zahájením řízení (nebo bezodkladně po jeho zahájení) vedeném ve věci čl. 81 nebo čl. 82 Smlouvy (čl. 11 odst. 3);
- národní soutěžní úřady jsou dále povinny vést konzultace s Komisí před přijetím rozhodnutí o nalezeném porušení soutěžních pravidel, přijetí závazků nebo odvolání výhod blokové výjimky (čl. 11 odst. 4);
- národní soutěžní úřady mají právo konzultovat s Komisí jakoukoliv záležitost týkající se aplikace komunitárního soutěžního práva (čl. 11 odst. 5);
- komise je oprávněna odejmout řízení soutěžnímu úřadu členského státu, v případě, kdy Komise zahájí vlastní šetření v dané věci, národní soutěžní úřady nesmějí vést paralelní jednání s Komisí (čl. 11 odst. 6);
- rozhodují-li národní soutěžní úřady v záležitosti, která již byla předmětem rozhodnutí Komise na základě čl. 81 nebo čl. 82, nesmějí být rozhodnutí soutěžního úřadu v rozporu s tímto rozhodnutím Komise (čl. 16 odst. 2).

Alokace případů v rámci soutěžní sítě

Nařízení č. 1/2003 je založeno na systému paralelních kompetencí národních soutěžních úřadů a Komise aplikovat čl. 81 a čl. 82 Smlouvy. V důsledku tedy mohou být individuální případy šetřeny jedním nebo několika národními soutěžními úřady, případně výlučně Komisí. Z uvedeného je zřejmé, že v rámci řízení může docházet ke konfliktu pravomocí mezi jednotlivými soutěžními úřady. Snahou Komise proto je, aby každý jednotlivý případ byl veden tzv. nejlépe příslušným soutěžním úřadem (*well placed to act*).⁴⁹⁾ Za tímto účelem předpokládá nový právní režim následující opatření:

1. Podle návrhu oznámení Komise o spolupráci v rámci sítě soutěžních úřadů⁵⁰⁾ bude vnitrostátní soutěžní úřad považován za příslušný pro vedení příslušného řízení, pokud dané jednání má podstatný přímý nebo předvídatelný dopad na soutěž na území tohoto státu, je na tomto území realizováno nebo je iniciováno z tohoto území, úřad je schopen účinně zakázat celé narušení soutěže a může shromáždit důkazy dostačující k prokázání porušení.
2. Návrh oznámení současně předpokládá, že Komise bude nejlépe příslušným soutěžním orgánem tehdy, pokud určitá dohoda či praktika bude mít účinek na hospodářskou soutěž minimálně ve třech členských státech, nebo půjde o případ důležitý z hlediska vývoje soutěžního práva ES.

3. Článek 13 odst. 1 nařízení č. 1/2003 stanoví, že skutečnost, kdy se jeden soutěžní úřad daným případem zabývá, je dostatečným důvodem pro ostatní soutěžní orgány k zastavení řízení nebo zamítnutí podnětu k zahájení řízení.

4. Článek 13 odst. 2 nařízení č. 1/2003 pak upravuje možnost zamítnout podnět k zahájení řízení v případě, kdy jiný soutěžní úřad již v dané věci rozhodl.⁵¹⁾

5. Jako výjimečný nástroj k zabránění divergujících rozhodnutí předvídá nařízení č. 1/2003 oprávnění Komise zahájit vlastní řízení ve věci s tím účinkem, že ostatní národní soutěžní úřady automaticky přijdou o kompetenci pokračovat v řízení v konkrétním případě (čl. 11 odst. 6 nařízení).

Posílení vyšetřovacích a sankčních pravomocí Komise

V oblasti zjišťování skutkového stavu jednání narušujících soutěž jsou v současnosti nejdůležitější pravomoci obsaženy v čl. 11 a čl. 14 nařízení č. 17/1962. Zatímco čl. 11 pojednává o vyžadování informací a opravňuje Komisi získávat veškeré potřebné informace, čl. 14 opravňuje Komisi k šetření přímo v prostorách podniků. V případech vyšetřování nařízeného rozhodnutím může Komise provést šetření bez předchozího oznámení podnikům, a využít tak momentu překvapení.

Významným rysem modernizace soutěžního práva ES provedeného na základě nařízení č. 1/2003 je posílení pravomocí inspektorů Komise při šetření protisoutěžních praktik.

Na základě čl. 21 nařízení č. 1/2003 získává Komise pravomoc nařídit svým rozhodnutím šetření i v soukromých obydlích vedoucích či jiných pracovníků daného soutěžitele nebo sdružení soutěžitelů. Takové inspekce lze provést pouze v případě, kdy existuje důvodné podezření, že jsou v těchto prostorách uloženy dokumenty týkající se daného protisoutěžního jednání. Šetření v soukromých obydlích je navíc možné provést pouze s přivolením příslušného soudu členského státu EU.

Při šetření v podnikatelských prostorách soutěžitelů bude mít Komise dále pravomoc zapečetit jakékoliv podnikatelské prostory, dokumenty či záznamy po dobu nezbytně nutnou pro provedení šetření. Podle bodu 25 preambule nařízení č. 1/2003 by však neměly být tyto prostory zapečetěny na dobu přesahující 72 hodiny.

Komise dále získává pravomoc vyslechnout za účelem získání informací v rámci šetření jakoukoliv fyzickou či právnickou osobu, která bude s výslechem souhlasit.⁵²⁾

Podpoření dodržování soutěžních pravidel i náležité chování soutěžitelů v průběhu řízení má být zajištěno rovněž zvýšenými sazbami procesních pokut. Nařízení č. 1/2003 umožňuje nově Komisi uložit pokutu (např. za předložení neúplných dokumentů) až do výše jednoho procenta celkového obrátu soutěžitele dosaženého v předchozím kalendářním roce a opakované denní pokuty mohou být uloženy až do výše pěti procent průměrného denního obrátu daného soutěžitele dosaženého za předchozí kalendářní rok.

Vyšetřovací pravomoci Komise jsou velmi rozsáhlé a jejich cílem je umožnit efektivní prosazování soutěžních pravidel na jednotném trhu EU. Podle názoru Evropské komise může nový právní režim účinně fungovat pouze za předpokladu posílení vyšetřovacích pravomocí, které podpoří respektování soutěžních pravidel.

5. Kontrola spojování podniků

Kromě postihování kartelových dohod a zneužití dominantního postavení je nedílnou součástí evropského soutěžního práva i kontrola spojování soutěžitelů (kontrola fúzí), která v současné době rovněž doznává zásadních změn, které sledují modernizaci právní úpravy a její přizpůsobení novým podmínkám po rozšíření EU o deset nových členských států.

V rámci EU se kontrola spojování soutěžitelů v současné době řídí nařízením Rady č. 4064/1989 ve znění nařízení Rady č. 1310/1997 (dále jen "nařízení č. 4064/1989"). Od 1. května 2004 však nabude účinnosti zcela nové nařízení Rady č. 139/2004 o kontrole spojování podniků,⁵³⁾ které nahradí stávající právní úpravu. Vstupem ČR do EU se stane toto nové nařízení přímo aplikovatelné na našem území.

Tuzemští podnikatelé zamýšlející akvizici či fúzi tak budou muset analyzovat, zda prováděná transakce splňuje kritéria pro její oznámení podle komunitární nebo tuzemské právní úpravy.

Stávající právní úprava

Základní principy stávající právní úpravy kontroly spojování podniků v rámci EU lze ve stručnosti shrnout následovně

Koncentrace

Nařízení č. 4064/1989 se aplikuje na tzv. koncentrace, které zahrnují dva základní typy transakcí. Jednak se vztahuje na fúze, tj. sloučení či splynutí dvou (či více) dříve nezávislých podniků a jednak nabytí kontroly jedním podnikem nad jiným podnikem nebo jeho částí. Pojem kontrola se rozumí možnost vykonávat "*rozhodující vliv*" na činnost jiného podniku, tj. možnost ovlivňovat strategické podnikatelské jednání podniku, zejména na základě majetkové účasti nebo vlivu na složení a rozhodování jeho statutárních orgánů.

Rozhodující vliv existuje obecně tehdy, pokud kontrolující společnost disponuje většinou hlasovacích práv na kontrolovaném subjektu.

Nařízení č. 4064/1989 se dále vztahuje na případy, kdy dva a více podniků získají možnost vykonávat společnou kontrolu nad jiným podnikem, tj. *joint ventures*. Vztahuje se tak pouze na tzv. plně funkční (koncentrativní) společné podniky, na jejichž základě vzniká subjekt vykonávající na trvalém základě veškeré funkce samostatné hospodářské jednotky. Naopak, společné podniky, které pouze koordinují soutěžní chování svých zakladatelů, jsou považovány za kooperativní společné podniky, které jsou posuzovány podle kritérií čl. 81 Smlouvy o ES.

Za koncentrace ve smyslu nařízení č. 4064/1989 nejsou rovněž považovány situace, kdy bankovní instituce nebo pojišťovny získají po přechodnou dobu majetkovou účast na daném podniku anebo kontrola vykonávaná v konkurzním řízení správcem konkurzní podstaty.

Komunitární dimenze

Do působnosti nařízení č. 4064/1989 spadají pouze takové koncentrace, které dosahují tzv. komunitární dimenze. Pro ustavení komunitární dimenze se v současnosti uplatňují dva

alternativní testy. Podle základního testu bude mít daná koncentrace komunitární dimenzi, překročí-li společný celosvětový obrat všech stran spojení pět miliard eur (podmínka celkové velikosti stran spojení) a obrat každé z alespoň dvou stran spojení v rámci EU překročí 250 milionů eur (podmínka významného působení v rámci EU) s tím, že žádná ze stran spojení nesmí dosahovat více jak dvě třetiny svého komunitárního obratu ve shodném členském státě (podmínka přeshraničních účinků koncentrace).

Na základě novely nařízení č. 4064/1989 byl doplněn alternativní test pro určení komunitární dimenze. Výše celosvětového obratu byla snížena na 2,5 miliardy eur a současně byla snížena i velikost komunitárního obratu na 100 milionů eur, avšak vždy alespoň ve třech členských státech EU.

Dosáhne-li daná transakce komunitární dimenze, spadá do výlučné kompetence Komise a spojující se podniky jsou povinny předložit notifikaci Komisi (tzv. zásada "*one-stop-shop*"). Žádný ze soutěžních orgánů členských států pak nemá kompetenci posuzovat dané spojení. Cílem zásady "*one-stop-shop*" je vyloučit posuzování spojení v paralelních řízeních před Komisí a soutěžními úřady členských států.

Slučitelnost se společným trhem

Nařízení o kontrole spojování podniků je nástrojem kontroly struktury trhu a má zabránit podnikům, aby používaly fúze k získání takového postavení na trhu, které by mohlo významným způsobem ohrozit soutěž. Základním kritériem, podle něhož nařízení č. 4064/1989 hodnotí slučitelnost koncentrací se společným trhem, je, zda spojení vede k založení nebo posílení dominantního postavení, v jehož důsledku by došlo k podstatnému omezení hospodářské soutěže.

Mezi skutečnosti brané Komisí v úvahu při posuzování slučitelnosti spojení se společným trhem tak zejména náleží postavení spojením vzniklého subjektu na relevantním trhu (tržní podíl stran spojení a jejich hospodářská a finanční síla, vertikální integrace apod.), struktura nabídky na daném relevantním trhu (tržní síla konkurenčních subjektů), struktura poptávky (kupní síla odběratelů či konečných spotřebitelů) a potenciální konkurence (pravděpodobnost vstupu nových soutěžitelů na daný relevantní trh anebo rozšíření výrobních kapacit stávajících konkurentů).

Posuzování fúzí má v principu dvě části. Komise nejprve zjišťuje, zda spojení zakládá či posiluje dominantní postavení a pokud ano, může-li v důsledku tohoto silného postavení na trhu dojít k podstatnému omezení hospodářské soutěže.

Procesní postup

Nařízení č. 4064/1989 upravuje rovněž samostatná procesní pravidla pro řízení o povolení spojení podniků. Základním principem je oznámení spojení podniků s komunitární dimenzí do jednoho týdne od uzavření právně závazné smlouvy, veřejného oznámení nabídky převzetí či jiného způsobu získání kontroly. V případě fúze jsou povinny podat oznámení všechny zúčastněné podniky společně, zatímco v případě akvizic notifikuje spojení pouze osoba získávající kontrolu.

Podniky dále musejí respektovat zásadu, že spojení nesmí být realizováno před rozhodnutím Komise o jeho povolení. Zvláštní pravidla platí pro veřejné nabídky převzetí, u nichž nařízení č. 4064/1989 dovoluje uskutečnit převod akcií za předpokladu, že nabyvatel

nevykonává hlasovací práva spojená s těmito akciemi. Za nerespektování odkladu realizace spojení hrozí daným podnikům pokuta až do výše deseti procent celkového obratu dosaženého v předcházejícím kalendářním roce.

Následně po provedeném oznámení má Komise jeden měsíc na posouzení, zda dané spojení spadá do kompetence Komise a pokud ano, zda zakládá, či nezakládá pochybnosti z hlediska slučitelnosti se společným trhem. Lhůta pro rozhodnutí je v první fázi prodloužena na šest týdnů, jestliže strany předloží Komisi závazky, jejichž cílem je eliminovat nepříznivý dopad spojení na soutěž na společném trhu (závazky jsou strany povinny předložit nejpozději do konce třetího týdne řízení).

Na šest týdnů je lhůta prodloužena rovněž v případě žádosti členského státu o postoupení řízení na národní úroveň z důvodu založení či posílení dominantního postavení v tomto členském státě (rovněž tato žádost musí být učiněna do konce třetího týdne řízení). První fáze řízení je ukončena buď rozhodnutím, že ohlášené spojení nespadá do působnosti nařízení, je slučitelné se společným trhem nebo zakládá vážné pochybnosti z hlediska slučitelnosti.

Rozhodne-li Komise, že spojení zakládá vážné pochybnosti z hlediska slučitelnosti se společným trhem, zahájí druhou fázi řízení, v níž má Komise k dispozici další čtyři měsíce pro detailní posouzení spojení a přijetí konečného rozhodnutí ve věci (obecně tedy řízení může trvat maximálně pět měsíců od zahájení řízení). V rámci této fáze řízení mohou strany rovněž navrhnout závazky s cílem eliminovat protisoutěžní dopad spojení, a to nejpozději do konce třetího měsíce druhé fáze řízení. Závazky jsou zpravidla strukturálního charakteru a zahrnují např. odprodej určité části podniku.

Výsledkem této druhé fáze řízení může být rozhodnutí, v němž Komise prohlásí dané spojení za slučitelné se společným trhem, neslučitelné se společným trhem nebo slučitelné za předpokladu, že strany spojení splní závazky uložené v rozhodnutí. Nevydá-li Komise v uvedené lhůtě rozhodnutí, platí nevyvratitelná domněnka schválení dané koncentrace (do běhu lhůty se však nezapočítává doba, kdy Komise nemohla pokračovat v řízení, protože si např. vyžádala doplňující informace).

Základní přehled změn

V duchu nového nařízení č. 139/2004 o kontrole spojování podniků byly provedeny následující nejdůležitější změny oproti stávající právní úpravě:

- zavedení nového testu pro posuzování slučitelnosti spojení se společným trhem;
- u pojmu koncentrace bylo doplněno, že spojení zakládá pouze změna kontroly na trvalém základě;
- je odstraněna povinnost (v praxi zřídka respektovaná) notifikovat spojení Komisi ve lhůtě jednoho týdne;
- notifikaci je možné učinit již před podepsáním smlouvy, strany mohou oznámit spojení, prokáží-li Komisi záměr uzavřít takovou smlouvu nebo v případě nabídek převzetí, pokud veřejně oznámily tento záměr;
- Komise má širší oprávnění při přijímání opatření k nápravě u nezákonně realizovaných

spojení, a to včetně pravomoci přijímat předběžné opatření;

- nařízení zjednodušuje pravidla pro postupování řízení mezi Komisí a národními soutěžními úřady, což by mělo zajistit flexibilnější rozdělení případů mezi dotčenými soutěžními orgány;

- nařízení stanoví flexibilnější délku lhůt pro rozhodnutí o povolení spojení;

- byly posíleny vyšetřovací pravomoci Komise a došlo k jejich harmonizaci s pravomocemi Komise pro účely šetření protisoutěžních dohod a zneužití dominantního postavení; na rozdíl od nařízení č. 1/2003 však Komise není oprávněna provádět šetření v soukromých obydlích;

- byly zvýšeny maximální výše pokut za ztěžování řízení, např. nepředložení informací požadovaných Komisí.

Nejdůležitější změny v kontrole spojování podniků⁵⁴⁾

Nový test pro posuzování slučitelnosti spojení

Nařízení č. 139/2004 zavádí nový test pro hodnocení koncentrací z hlediska jejich slučitelnosti se společným trhem. Dosavadní test slučitelnosti je primárně založen na zjištění, zda v důsledku dané fúze dochází k založení či posílení dominantního postavení. Na základě nově formulovaného čl. 2 odst. 3 nařízení však bude Komise povinna zakázat jakékoliv spojení podstatně narušující soutěž. Nutným předpokladem pro zákaz koncentrace tak již nebude vytvoření či posílení dominantního postavení spojovaných podniků na trhu.

Smyslem přijaté úpravy je účinnější postih koncentrací na oligopolních trzích, kde může dojít v důsledku fúze k podstatnému snížení konkurenčního prostředí, aniž by spojením vzniklý subjekt zaujímal na daném trhu vedoucí postavení.

Postupování spojení mezi Komisí a členskými státy

Nařízení č. 139/2004 zavádí nová pravidla pro postupování spojení mezi Komisí a soutěžními úřady členských států, jejichž cílem je zajistit, aby každé spojení posuzoval nejlépe příslušný soutěžní orgán. Na základě nového čl. 4 odst. 5 nařízení č. 139/2004 získávají spojující se podniky možnost požádat Komisi o převzetí řízení i v případě, kdy dané spojení nedosahuje komunitární dimenze. Podmínkou pro využití této možnosti je, aby dané spojení podléhalo notifikaci alespoň ve třech členských státech.

Podniky budou nově disponovat i opačnou možností, tj. požádat Komisi o postoupení řízení o spojení na národní úroveň, pokud se účinky spojení projeví pouze v jednom členském státě (čl. 4 odst. 4). Přestože tato pravidla vytváří na jedné straně flexibilnější systém alokace jednotlivých případů spojení, nelze současně vyloučit i snížení právní jistoty podniků, neboť nemusí být zcela zřejmé, který ze soutěžních orgánů bude v konečném důsledku příslušný k rozhodnutí v dané věci.

Flexibilnější lhůty pro přijetí rozhodnutí

Nový právní režim se dotkne rovněž lhůt pro vydání rozhodnutí, a to v obou fázích řízení. První fáze řízení bude nově trvat 25 pracovních týdnů (v současnosti jeden měsíc) s tím, že

předložení závazků stranami spojení bude mít za následek prodloužení první fáze řízení na 35 pracovních dnů (v současné době šest týdnů).

Ve druhé fázi řízení bude mít Komise pro přijetí rozhodnutí k dispozici 90 pracovních dnů (v současné době čtyři měsíce) a předložení závazků Komisi prodlouží tuto lhůtu o dalších 15 pracovních dnů. K prodloužení lhůty však nedojde, budou-li závazky předloženy Komisi ve lhůtě 55 pracovních dnů po zahájení druhé fáze řízení. Druhá fáze řízení může být prodloužena o 20 pracovních dnů na žádost Komise, která je však vázána na souhlas spojujících se podniků.

Řízení může být prodlouženo o 20 pracovních dnů rovněž na základě žádosti spojujících se podniků za předpokladu, že tato žádost bude učiněna ve lhůtě 15 pracovních dnů od zahájení druhé fáze řízení.

6. Praktická doporučení pro tuzemské podnikatele

Po vstupu ČR do EU se budou na smluvní ujednání či obchodní praktiky tuzemských podnikatelských subjektů ovlivňující obchod mezi členskými státy EU aplikovat rovněž uvedená evropská soutěžní pravidla. Podle Smlouvy o přistoupení je umožněno tuzemským podnikatelům sladit své smlouvy s příslušnou úpravou EU nejpozději do šesti měsíců po vstupu ČR do EU, tj. k 1. listopadu 2004.

Jaká opatření by tedy měli tuzemští podnikatelé přijmout, aby se vyhnuli nepříjemným důsledkům a citelným sankcím za porušení komunitárních soutěžních pravidel?

Především by měli prověřit svá smluvní ujednání a obchodní praktiky z hlediska jejich slučitelnosti s čl. 81 a čl. 82 Smlouvy. V případě, že některá uzavřená smlouva (nebo obchodní praktika) bude shledána za neslučitelnou se soutěžním právem ES, musejí být přijata opatření k odstranění závadného stavu.

Obecně lze doporučit, aby uzavřené smlouvy omezující soutěž byly přizpůsobeny platným blokovým výjimkám přijatých Komisí. Splňuje-li příslušná dohoda podmínky stanovené v nařízení o blokové výjimce, je považována za "nezávadnou" a smluvní strany nejsou vystaveny riziku sankcí ani prohlášení dohody za neplatnou.

Podnikatelé by se měli pokusit vyhodnotit své postavení na relevantním trhu. Pokud jejich tržní podíl přesáhne hranici 40 procent, bude nutné věnovat prověřce smluvních vztahů s dodavateli i odběrateli zvýšenou pozornost.

Rovněž lze doporučit, aby podnikatelé vypracovali manuál, upravující postup odpovědných pracovníků v případě místního šetření v prostorách podniku. Součástí tohoto dokumentu by měl být popis pravomocí inspektorů včetně jejich zákonných omezení, procesní práva společnosti v průběhu šetření, vymezení informací, které musejí být zpřístupněny v rámci šetření a dokumentů, které nepodléhají ediční povinnosti (např. komunikace mezi společnostmi a externím právním zástupcem), jmenovitě určení odpovědného pracovníka společnosti pro komunikaci s inspektory apod.

Důsledné dodržování pravidel ochrany hospodářské soutěže nabude vstupem ČR do EU ještě většího významu než je tomu v současnosti. S ohledem na prioritní postavení pravidel svobodné hospodářské soutěže v rámci EU by mělo být v zájmu každého podnikatele prověřit svou podnikatelskou činnost z hlediska jejího souladu s komunitárním soutěžním

právem. Prověrka nejen v předstihu upozorní na nedovolené dohody či obchodní praktiky a sníží tak riziko uložení sankcí za porušení soutěžních pravidel, ale současně zvýší povědomí o případném protisoutěžním jednání konkurenčních společností a umožní razantní prosazování vlastních podnikatelských záměrů při jednáních s obchodními partnery.

Poznámky:

¹⁾ Rozbor soutěžních pravidel vztahujících se na jednání členských států EU, zejména při poskytování veřejných podpor, není předmětem tohoto článku. Základní přehled této problematiky lze nalézt např. v publikaci Jurčík, R., Černý, P., Kincl, M., Křižan, P., Neubauerová, G., Vedra, J.: Právní úprava veřejné podpory v České republice, Linde, Praha 2001.

²⁾ Tak Bael and Bellis: Competition Law of the European Community, CCH Europe, 1994, s. 27; rozhodnutí Komise v případě PVC ze dne 21. prosince 1988 (Official Journal of the European Community L 74, s. 1); rozhodnutí Soudního dvora ve věci Sacchi ze dne 30. dubna 1974 (ECR 1974, s. 409), rozhodnutí Soudního dvora ve věci BNIC v Clair ze dne 30. ledna 1985 (ECR 1985, s. 391) - orgán vytvořený vyhláškou ministerstva, jehož funkcí je regulovat aktivity jiných subjektů není podnikem, neboť není zapojen do ekonomické činnosti.

³⁾ Např. rozhodnutí Soudního dvora ve věci Centrafarm v Sterling Drug ze dne 31. října 1974 (ECR 1974, s. 1147), rozhodnutí Soudního dvora ve věci Ford I ze dne 28. února 1984 (ECR 1984, s. 1129), rozhodnutí Soudního dvora ve věci Hydrotherm v Compact ze dne 12. července 1984 (ECR 1984, s. 2999).

⁴⁾ K pojmu dohoda srov. např. rozhodnutí Soudního dvora v právní věci ACF Chemiefarma-Quinine ze dne 15. července 1970 (ECR 1970, s. 661), nebo AEG Telefunken ze dne 25. října 1983. K pojmu jednání ve vzájemné shodě srov. např. rozhodnutí Soudního dvora v právní věci ICI v Komise (Dyestuffs) ze dne 14. července 1972 (ECR 1972, s. 619), nebo Suiker Unie v Komise ze dne 16. prosince 1975 (ECR 1975, s. 1663).

⁵⁾ Např. rozhodnutí Soudního dvora ve věci Zuchner v Bayerische Vereinsbank AG ze dne 14. července 1981 (ECR 1981, s. 2021).

⁶⁾ Tzv. doktrína "*ekonomické svobody*" však opomíjí skutečnost, že jakákoliv uzavřená smlouva *de facto* omezuje obchodní svobodu smluvních stran.

⁷⁾ Srov. např. Hawk, B.: System Failure: Vertical Restraints and EC Competition Law, Comon Market Law Review, 1995, s. 973.

⁸⁾ Nařízení Komise č. 2790/1999 o aplikaci čl. 81 (3) Smlouvy na kategorie vertikálních dohod a jednání ve vzájemné shodě, nařízení Komise č. 2658/2000 o aplikaci čl. 81 (3) Smlouvy na kategorie dohod o specializaci, nařízení Komise č. 2659/2000 o aplikaci čl. 81 (3) Smlouvy na kategorie dohod o výzkumu a vývoji a nařízení Komise č. 1400/2002 o aplikaci čl. 81 (3) Smlouvy na kategorie vertikálních dohod a jednání ve vzájemné shodě v odvětví motorových vozidel.

⁹⁾ Poprvé byl tento test formulován v rozhodnutí Soudního dvora ve věci Sociétés Technique Minière v Maschinenbau Ulm ze dne 30. června 1966 (ECR 1966, s. 235); podmínka byla zopakována např. v rozhodnutích Soudního dvora v právních věcech Consten/Grundig, Volk

v Vervaecke nebo Salonia v Poidomani and Giglio ze dne 16. června 1981 (ECR 1981, s. 1563).

¹⁰⁾ Rozhodnutí Soudního dvora ve věci VCH ze dne 17. října 1972 (ECR 1972, s. 977).

¹¹⁾ Rozhodnutí Soudního dvora v právní věci Volk v Vervaecke ze dne 9. července 1969 (ECR 1969, s. 295).

¹²⁾ Rozhodnutí Soudního dvora ze dne 13. července 1966 (ECR 1966, s. 299).

¹³⁾ Podle tiskové zprávy Komise (IP/03/1746) odhalila Komise během let 2000 až 2003 celkem 25 kartelových dohod, za které uložila zúčastněným podnikům pokuty v celkové výši asi 3,2 mld. eur.

¹⁴⁾ Commission notice on immunity from fines and reduction of fines in cartel cases (OJ C 45 ze dne 19. února 2002).

¹⁵⁾ Srov. Bellamy and Child: Common Market Law of Competition, Sweet and Maxwell, 1993; Bael and Bellis: Competition Law of the European Community, CCH Europe, 1994; Flynn: Article 85 of the EC Treaty and EC Competition Rules relating to vertical restraints, seminář OECD, Krakov 1995; EEC Competition in the Single Market, European Documentation, 1992.

¹⁶⁾ Např. rozhodnutí Komise v případech Kodak ze dne 30. června 1970 (OJ L 147, s. 24), Omega ze dne 28. října 1970 (OJ L 242, s. 22), Bayerische Motoren Werke AG ze dne 13. prosince 1974 (OJ L 1975/29, s. 1), Miller International ze dne 1. prosince 1976 (OJ L 357, s. 40), Junghans ze dne 21. prosince 1976 (OJ L 1977/30, s. 10), Kawasaki ze dne 12. prosince 1978 (OJ L 1979/16, s. 9), Johnson and Johnson ze dne 25. listopadu 1980 (OJ L 377, s. 16), Hasselblad ze dne 2. prosince 1981 (OJ L 1982/161, s. 18), John Deere ze dne 14. prosince 1984 (OJ L 1985/35, s. 38), Gosme/Martell ze dne 15. května 1991 (OJ L 185, s. 23), Viho/Toshiba ze dne 5. června 1991 (OJ L 287, s. 39), Viho/Parker Pen ze dne 15. července 1992 (OJ L 354, s. 28).

¹⁷⁾ Rozhodnutí Komise v případě Newitt/Dunlop Slazenger International & Ors ze dne 18. března 1992 (OJ L 131, s. 32).

¹⁸⁾ Tak Bael and Bellis: Competition Law of the European Community, CCH Europe, 1994, s. 124.

¹⁹⁾ Na základě blokové výjimky pro vertikální (distribuční) dohody provedené nařízením Komise č. 2790/1999 je umožněno stanovení maximálních prodejních cen v případě, kdy dodavatel má na daném relevantním trhu tržní podíl nižší jak 30 procent.

²⁰⁾ Commission notice on agreements of minor importance which do not appreciably restrict competition under Article 81 (1) of the Treaty, OJ C 368 ze dne 22. prosince 2001. Oznamení se vztahuje pouze na čl. 81 Smlouvy a nemá žádnou relevanci k ustanovením čl. 82 Smlouvy. Nicméně není pochyb, že požadavek citelného omezení soutěže a obchodu mezi členskými státy se vztahuje i na zneužití dominantního postavení. Otázkou ovšem je, zda podnik s dominantním postavením na relevantním trhu v rámci společného trhu Společenství nebo jeho podstatné části může toto postavení zneužít, aniž by citelně neovlivnil soutěž a obchod mezi členskými státy EU.

- ²¹⁾ Tak Braakman, J.: The Application of Articles 85 and 86 of the EC Treaty by National Courts in the Member States, Brusel, 1997, s. 57.
- ²²⁾ Např. rozhodnutí Komise v případě Rockwell/Iveco ze dne 13. července 1983 (OJ L 224, s. 19).
- ²³⁾ Např. rozhodnutí Komise v případě Davidson Rubber ze dne 9. června 1972 (OJ L 143, s. 31), rozhodnutí Komise v případě Bayer/Gist ze dne 15. prosince 1975 (OJ 1976/30, s. 13).
- ²⁴⁾ Např. rozhodnutí Komise v případě Sopelem/Vickers ze dne 21. prosince 1977 (OJ L 1978/70, s. 47).
- ²⁵⁾ Např. rozhodnutí Komise v případě SABA ze dne 15. prosince 1975.
- ²⁶⁾ Rozhodnutí Komise v případě Bayer/Gist ze dne 15. prosince 1975 (OJ L 30, s. 13).
- ²⁷⁾ Např. rozhodnutí Komise v případě Duro-Dyne/Europar ze dne 19. prosince 1974 (OJ L 29, s. 11), rozhodnutí Komise v případě Rank/Sopelem ze dne 20. prosince 1974 (OJ L 29, s. 20), rozhodnutí Komise v případě Bayer/Gist ze dne 15. prosince 1975 (OJ L 1976/30, s. 13), rozhodnutí Komise v případě Alcatel/Espace/ANT ze dne 12. ledna 1990 (OJ L 32, s. 12).
- ²⁸⁾ Např. rozhodnutí Komise v případě FN/CF (dohoda o specializaci) ze dne 28. května 1971 (OJ L 134, s. 6), rozhodnutí Komise v případě Italian Flat Glass ze dne 28. září 1981 (OJ L 326, s. 32).
- ²⁹⁾ Např. rozhodnutí Komise v případě Kali and Salz/Kalichemie ze dne 21. prosince 1973 (OJ L 1974/19, s. 22), rozhodnutí Komise v případě Wano Schwarzpulver ze dne 20. října 1978 (OJ L 322, s. 26), rozhodnutí Komise v případě Racal Decca ze dne 21. prosince 1988 (OJ L 1989/43, s. 27).
- ³⁰⁾ Např. rozhodnutí Soudního dvora ve věci Metro v Komise ze dne 25. října 1977 (ECR 1977, s. 1875).
- ³¹⁾ Např. rozhodnutí Komise v případě Davidson Rubber ze dne 9. června 1972 (OJ L 143, s. 31).
- ³²⁾ Např. rozhodnutí Komise v případě BBC Brown Boweri ze dne 11. října 1988 (OJ L 301, s. 68).
- ³³⁾ Např. rozhodnutí Komise v případě Optical Fiberes ze dne 14. července 1986 (OJ L 236, s. 30).
- ³⁴⁾ Rozhodnutí Soudního dvora ve věci United Brands ze dne 14. února 1978.
- ³⁵⁾ Tak Soudní dvůr v rozhodnutí ve věci Hoffmann - La Roche v Komise (body 39 až 41).
- ³⁶⁾ Srov. bod 15 preambule k Nařízení Rady č. 4064/89 o kontrole spojování podniků.
- ³⁷⁾ Rozhodnutí Soudního dvora ve věci Akzo v Komise ze dne 3. července 1991.

- ³⁸⁾ Rozhodnutí Soudního dvora ve věci Hoffmann - La Roche v Komise ze dne 13. února 1979 (bod 41), rozhodnutí Soudního dvora ve věci Akzo v Komise ze dne 3. července 1991 (body 56 a 59); na dynamicky se rozvíjejících trzích charakterizovaných změnami technologií může být období kratší tří let považováno za nedostatečné pro posouzení existence dominantního postavení.
- ³⁹⁾ Rozhodnutí Soudního dvora ve věci General Motors ze dne 13. listopadu 1975.
- ⁴⁰⁾ Rozhodnutí Soudního dvora ve věci Akzo v Komise ze dne 3. července 1991.
- ⁴¹⁾ Rozhodnutí Soudního dvora ve věci Commercial Solvents ze dne 6. března 1974.
- ⁴²⁾ Rozhodnutí Soudního dvora ve věci Hilti ze dne 4. dubna 1990.
- ⁴³⁾ Official Journal of the European Communities č. 13 ze dne 21. února 1962.
- ⁴⁴⁾ Srov. též Tichý, L.: Změna paradigmatu evropského soutěžního práva a její význam pro Českou republiku, Právní rozhledy č. 2/2004, s. 61 a násl.; Munková, J.: Reforma procesního předpisu pro aplikaci soutěžních pravidel ES, Právní rozhledy č. 5/2003, s. 229 a násl.
- ⁴⁵⁾ OJ L 1/2003 ze dne 4. ledna 2003.
- ⁴⁶⁾ Zveřejněný návrh oznámení je předmětem kritiky pro svou značnou obecnost a spíše analytický charakter, který neposkytuje podnikům jednoznačný návod pro hodnocení uzavíraných dohod podle komunitárních soutěžních pravidel. Rovněž je požadováno, aby oznámení bylo ze strany Komise doplněno o praktické modelové případy (srov. v této věci např. stanovisko Freshfields Bruckhaus Deringer zveřejněné na internetové stránce Generálního ředitelství pro hospodářskou soutěž Evropské komise).
- ⁴⁷⁾ Např. Olsen, G.: Modernisation: A Step Forward or Two Steps Back?, výroční konference ECLR, Londýn, říjen 2003. V této souvislosti srov. rovněž Venit, J.: Brave New World: The Modernization and Decentralization of Enforcement under Articles 81 and 82 of the EC Treaty, Common Market Law Review, 2003, s. 545 až 580.
- ⁴⁸⁾ V této souvislosti je možné zmínit, že v návrhu Nařízení č. 1/2003 byla národním soutěžním úřadům zakázáno aplikovat na jednání ovlivňující obchod mezi členskými státy národní předpisy na ochranu hospodářské soutěže.
- ⁴⁹⁾ Viz bod 18 preambule nařízení č. 1/2003.
- ⁵⁰⁾ OJ L 2003, 343.
- ⁵¹⁾ V této souvislosti je důležité upozornit na to, že jde o případ správního uvážení a nikoliv bezpodmínečnou povinnost nezahajovat řízení. Věc meritorně rozhodnutá jedním z národních soutěžních úřadů tak nepředstavuje překážku věci rozhodnuté. Právě tato skutečnost může být v budoucnu problematická, neboť *de facto* umožňuje přijetí rozdílných rozhodnutí v jedné právní věci. Komise na druhé straně ve svém návrhu oznámení o spolupráci v rámci sítě soutěžních úřadů argumentuje významem tohoto ustanovení z hlediska flexibility celého systému a uvádí mj. případ, kdy bude podnět k zahájení řízení

odmítnut soutěžním orgánem z důvodu nemožnosti zajistit důkazy pro zjištění skutečného stavu věci.

⁵²⁾ Lze předpokládat, že tento procesní institut najde uplatnění zejména v rámci šetření kartelových dohod v rámci tzv. programů shovívavosti.

⁵³⁾ Nařízení Rady č. 139/2004 ze dne 20. ledna 2004 (OJ L 24 ze dne 29. 1. 2004).

⁵⁴⁾ Následující komentáře čerpám z informačních bulletinů právních kanceláří Freshfields Bruckhaus Deringer "*EU merger regulation: calm after the storm?*", prosinec 2003 a Clifford Chance "*The New EC Merger Regulation: What has changed?*", prosinec 2003.

Autor/ři: Tomáš Fiala