

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke zprávě Komise – Zpráva o politice hospodářské soutěže za rok 2005

SEC(2006)761 v konečném znění

(2007/C 168/04)

Dne 15. června 2006 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci *Zpráva o politice hospodářské soutěže za rok 2005*.

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 27. března 2007. Zpravodajem byl **pan GARAI**.

Na 435. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. dubna 2007 (jednání ze dne 26. dubna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 115 hlasy pro, 40 hlasů bylo proti a 12 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Toto stanovisko nemohlo pokrýt veškerou činnost GŘ pro hospodářskou soutěž⁽¹⁾. Bylo možné se krátce zabývat pouze malým počtem vybraných případů; nebylo možné se věnovat rozhodnutím soudu v případech kartelů a zneužití dominantního postavení, fúzí/spojování a státních podpor, protože tato analýza by vyžadovala hlubší studii podrobného působení podniků na trhu a názorů orgánů na toto působení. Ze zprávy však jasně vyplývá, že přístup GŘ pro hospodářskou soutěž při vyřizování případů a vedení řízení se vyznačuje skutečnou vytrvalostí a snahou o nalezení vhodných a *funkčních* řešení pro dané problémy. Pokud mělo být něco kritizováno, mohli bychom se možná zmínit o některých tématech, pro něž význam odvětví neodůvodňuje pozornost věnovanou Komisí, s cílem splnit požadavky na mezinárodní hospodářskou soutěž popsané v Lisabonské strategii a v doprovodných dokumentech. Podle EHSV představuje takový příklad dokument navazující na zprávu z roku 2005 „Svobodná povolání – prostor pro další reformy“ a pracovní dokument Komise „Pokrok členských států při přezkoumávání a odstraňování omezení v oblasti hospodářské soutěže u svobodných povolání“. EHSV soudí, že liberalizace služeb žádaná v souladu s Lisabonskou strategií musí být chápána tak, že by především pokrývala služby, které mají význam v mezinárodním měřítku (infrastruktury, telekomunikace, dopravu atd.), a daleko méně takzvaná svobodná povolání (zejména architektky, advokáty, lékaře, inženýry, účetní experty a lékárníky), protože tato povolání jsou většinou vykonávána v rámci mikropodniků v místním měřítku, a proto spadají v souladu se zásadou subsidiarity do kompetence členských států (srov. rozhodnutí Soudního dvora Evropských společenství ve společných případech C-94/04 a C-202/04, Cipolla-Macrino⁽²⁾). Nikdo nemůže popřít, že jistá normativní omezení jsou nezbytná jako reakce na očekávání společnosti ohledně vysoké úrovně znalostí, zkušeností a důvěry. EHSV vítá, že různé trhy týkající se svobodných povolání v členských státech byly podrobně analyzovány a byla určena šíře a intenzita platných omezení. Je však třeba zdůraznit, že by bylo třeba analyzovat nejen ekonomický dopad na strukturu hospodářské soutěže, ale také pravděpodobný dopad navrhovaných liberalizací na sociální strukturu. To však nevylučuje řízení pro porušování pravidel pro kartely a zneužití dominantního postavení, které jsou namířeny především proti snaze profesních sdružení

stanovit ceny, což jsou řízení, jejichž vedení patří mezi úkoly národních orgánů pro hospodářskou soutěž.

1.2 EHSV bylo navrženo, aby více vycházel z širokých znalostí a velkých profesních zkušeností sdružení a organizací občanské společnosti, které jsou v něm zastoupeny, za účelem monitorování činnosti GŘ pro hospodářskou soutěž a dokonce občasných šetření zaměřených na provádění řízení souvisejících s případy kartelů, zneužitím dominantního postavení a se státními podporami. GŘ pro hospodářskou soutěž Komise by mohlo v tomto ohledu přispět tím, že by pravidelně poskytovalo EHSV informace o svých politických cílech či dokonce o činnosti související s případy v rámci požadavků důvěrnosti.

1.3 Bylo by třeba zavést pravidelná setkání mezi zástupci EHSV a kontaktní osobou pověřenou problematikou spotřebitelů v GŘ pro hospodářskou soutěž. Výměna informací může přispět k zajištění stálého dialogu s organizacemi na ochranu spotřebitelů. V době, kdy bude na základě sektorových šetření⁽³⁾ GŘ pro hospodářskou soutěž týkajících se energetiky (plynu a elektřiny), jakož i finančních služeb (retailového bankovníctví a podnikatelského pojištění) vypracována zpráva, budou o jejich výsledcích informováni zástupci EHSV, aby je mohli posoudit a komentovat (pokud možno v rámci pracovní skupiny).

1.4 EHSV upozorňuje, že by měl při plnění svých úkolů shrnout své názory na to, jaký má politika hospodářské soutěže dopad na hospodářské a společenské hodnoty. V této souvislosti budou v nejbližší době zahájeny práce pro vypracování stanoviska, které by v duchu Lisabonské strategie představilo pojem hospodářské soutěže a konkurenceschopnosti, vysvětlilo, co skutečně pokrývají, a vložilo předpokládaný dopad na společnost v členských státech.

1.5 Když GŘ pro hospodářskou soutěž zahájilo diskuse na téma provádění článku 82 Smlouvy o ES (zneužití dominantního postavení), zveřejnilo studii o vylučovacím zneužívání dominantního postavení podniků, které je na újmu konkurentům a hospodářské soutěži jako takové. O tomto dokumentu se široce diskutovalo. Komise přislíbila pokračovat v úvahách a zabývat se zneužitím dominantního postavení, což je otázka, která

⁽¹⁾ V této souvislosti je zajímavé zmínit se o činnosti GŘ pro hospodářskou soutěž na mezinárodní scéně, protože v mnoha oblastech a v mnoha otázkách provádí jménem EU „aplikovanou hospodářskou diplomacii“.

⁽²⁾ Úř. věst. C 94, 17. 4. 2004 a Úř. věst. C 179, 10. 7. 2004.

⁽³⁾ Viz str. 24, odst. 35 a str. 45, odst. 115 zprávy.

je z hlediska spotřebitelů a dodavatelů podniků s dominantním postavením na trhu (malých a středních podniků) závažnější. EHSV se domnívá, že Komise by měla již nyní začít pracovat na diskusním dokumentu týkajícím se jednání, které může být podle článku 82 považováno za zneužití dominantního postavení; dále by bylo třeba zahájit diskusi na základě tohoto dokumentu a jakmile budou moci být definovány dostatečné charakteristiky obou typů zneužívání, vylučovacího zneužívání a zneužívání dominantního postavení podniků, bylo by vhodné, aby byly v rámci sjednocených hlavních směrů učiněny závěry týkající se výkladu pravidel o zneužívání dominantního postavení.

2. Úvod

2.1 Volný trh nevede vždy k nejlepším možným výsledkům. Narušení hospodářské soutěže postihuje zaměstnance a spotřebitele a obecně také podniky a hospodářství. Politika hospodářské soutěže a právní předpisy pro hospodářskou soutěž představují nástroj, jenž vládám umožňuje stanovit spravedlivé tržní postupy a zajistit jejich provádění prostřednictvím hmotných a procesních pravidel správního práva.

2.2 U příležitosti vydání stanoviska EHSV k této zprávě je zajímavé zmínit, že moderní demokratické státy s tržní ekonomikou mají dva typy základních nástrojů, jimiž mohou ovlivňovat hospodářství:

- průmyslovou politiku, která ovlivňuje účastníky trhu prostřednictvím daňových úlev, subvencí a jiné pomoci a představuje přímý zásah do hospodářství,
- politiku hospodářské soutěže (v pravém slova smyslu), jež nejenom definuje nežádoucí druh postupů, ale rovněž z důvodu zajištění spravedlivých tržních podmínek zpřístupňuje legální cesty, zejména uplatňování práva zahrnujícího postihy.

2.2.1 Generální ředitelství pro hospodářskou soutěž může použít tyto dvě politiky: uplatňovat články 81, 82 a 86 (4) Smlouvy o založení Evropského společenství (Smlouvy o ES) odpovídající vlastním činnostem orgánu pro hospodářskou soutěž.

2.3 Je možno vyjádřit i další důležitou poznámku – obecně se uznává, že spravedlivá hospodářská soutěž bez narušení, již mohou provádět účastníci trhu, představuje pravděpodobně nejlepší záruku pro spotřebitele, že kvalita zboží a výběr, kterého budou moci využít, splní jejich očekávání. Nesmíme však zapomenout, že „výhody spotřebitele“ ovlivňují další prvky: celkový stav společnosti, materiální, duchovní nebo morální faktory či nedostatky v této oblasti atd. Evropský hospodářský a sociální výbor (dále jen „EHSV“ nebo „Výbor“) zařadil zprávu generálního ředitelství pro hospodářskou soutěž do celkových souvislostí, nad kterými se zamyslí z hlediska hodnot Výboru tak, jak jsou stanoveny v jeho úkolech.

3. Použití článků 81 a 82 Smlouvy o ES

3.1 Když Komise vykonává své pravomoci ohledně provádění právních předpisů v souladu s články 81 a 82 Římské smlouvy

(4) Komise používá ustanovení článku 86 (Smlouvy o ES) pro členské státy a nikoli pro podniky.

týkajícími se spojování podniků a porušení antimonopolních pravidel (omezení hospodářské soutěže), jsou tyto předpisy určeny podnikům (5) v členských státech a mohou být srovnávány s oprávněním vykonávat téměř soudní pravomoc v tom smyslu, že Komise se poté vyjádří k tržním postupům podniků v souladu s pravidly hospodářské soutěže. Tato činnost, kterou od začátku šedesátých let vede GR pro hospodářskou soutěž Komise, se konkrétně projevuje v rozhodnutích Komise, jež spolu s rozsudky Soudu prvního stupně a Soudního dvora Evropských společenství (v případech opravných prostředků) přispěla v průběhu 45 let k vytvoření souboru právních precedentů, které jsou v této oblasti směrodatné. Judikatura, která se tak s počtem rozhodnutí týkajících se různých situací na trhu nashromáždila, představuje jeden z nejdůležitějších prvků *acquis communautaire*.

3.2 Vzhledem ke zprávě z roku 2005 je zcela jasné, že GR pro hospodářskou soutěž si je plně vědomo všech důležitých stránek hospodářské soutěže v rámci EU i mimo ni a úkolů, jež je třeba splnit, pokud má být zajištěna právní jistota v této oblasti, tím spíše, že vnitrostátní orgány a soudy pro hospodářskou soutěž mohou rovněž uplatnit základní judikaturu EU. Tato pravidla tudíž průběžně utváří evropské a vnitrostátní právní postupy.

Pokud jde o rok 2005, EHSV se chce vyjádřit k následujícím iniciativám, návrhům a šetřením:

3.2.1 Nařízení o pravidlech pro přístup do spisů Komise v antimonopolních případech a případech spojování – tato problematika postupů je stále citlivá a Komise průběžně propracovává její detaily. Evropská komise se domnívá, že je důležité zajistit, aby podniky, jichž se antimonopolní případy a případy spojování týkají, měly přístup k dokumentům Komise, které vypracovává, tedy ke spisům i k jejich elektronické verzi. Nové nařízení nahradilo starší text přijatý v roce 1997.

3.2.2 Výzva pro případné stěžovatele, aby poskytli informace s cílem přispět k efektivnímu provádění pravidel hospodářské soutěže – je zajímavé, že tato výzva byla zveřejněna ve zprávě, která je předmětem tohoto stanoviska. Zpráva odhalila potíže týkající se dohledu nad trhem za strany orgánů pro hospodářskou soutěž a vyzývá organizace občanské společnosti a profesní sdružení, aby aktivně přispěly k zahájení a vedení šetření (například pro shromažďování informací) a mohly tak stíhat vážné porušení práv hospodářské soutěže

3.2.3 Diskusní dokument o používání článku 82 Smlouvy o ES (o zneužívání dominantního postavení) – GR pro hospodářskou soutěž chtělo zahájit diskusi mezi specialisty ohledně vylučovacích metod omezujících hospodářskou soutěž, k němuž se někdy přiklání podniky s takovou tržní silou, že mohou ovlivnit chování svých konkurentů tak, že následné výhody jsou pouze jednostranné. K diskusnímu dokumentu (který poslouží

(5) Není nezbytné, aby se podnik nacházel na území členského státu. Jednou z velkých výhod evropských právních předpisů pro hospodářskou soutěž je skutečnost, že umožňují ukládat sankce, a to i v případě, že se zakládají pouze na DŮSLEDKU určitého chování nebo dohody, které omezují hospodářskou soutěž.

jako základ pro budoucí hlavní směry) bylo předloženo více než 100 příspěvků. Zdůrazňují zejména potřebu hospodářské analýzy relevantních trhů a účastníků. Tuto skutečnost nemůžeme popřít. Mnoho účastníků však zdůraznilo, že je třeba uznat zásadu, podle níž nelze bránit výkonným podnikům v provádění jejich tržních strategií. To znamená, že místo přísného zákazu neoprávněných tržních postupů se tato módní teorie přiklání k větší shovívavosti (k rozumnému pravidlu, zásadě nebo pravidlu, jež bude vyžadovat zdravý úsudek) pro agresivní, avšak výkonné strategie podniků. Podle evropské judikatury ⁽⁶⁾ je však tento přístup v rozporu s názorem, jenž na evropské úrovni převládá a který netoleruje neoprávněné tržní postupy směřující k vytlačení nevíтанých konkurentů ⁽⁷⁾. Toto dilema je bezpochyby v centru politik hospodářské soutěže; kde jsou hranice, které rozhodující účastníci trhu nesmí překročit? Vzhledem k tomu, že EHSV si přeje chránit zájmy občanské společnosti (malých a středních podniků ⁽⁸⁾), pracovníků a spotřebitelů atd.), se znepokojením očekává výsledek této diskuse.

3.2.4 Hlavní směry týkající se posouzení dopadu stanovují, že všechny legislativní a politické iniciativy ročního pracovního programu Komise budou prozkoumány z hlediska jejich pravděpodobného dopadu, kladného či záporného, na hospodářskou soutěž. Jedná se o iniciativu určenou k tomu, aby „se předešlo zbytečným nebo nepřiměřeným omezením hospodářské soutěže“ již od legislativní fáze EU. Toto zohlednění pravděpodobného dopadu na trhy (jaké?) odhalilo, do jaké míry je pojem „intenzivní“ nebo „dokonalé“ hospodářské soutěže (tj. spravedlivé a bez narušení) zakotven v přístupu Komise. EHSV se domnívá, že hospodářská soutěž by měla být zvažována v širším slova smyslu, zatímco se dlouhodobé zájmy, zejména v případě spotřebitelů, pracovníků a malých a středních podniků, mohou podstatně lišit od okamžitých zájmů v „dokonalé“ situaci hospodářské soutěže ⁽⁹⁾.

3.2.5 Zelená kniha o žalobách o náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel ES – EHSV ve svém nedávném stanovisku ze dne 26. října 2006 vyjádřil pozitivní hodnocení v této oblasti. Představení Zelené knihy Komise o žalobách o náhradu škody způsobené porušením antimonopolních pravidel ES mělo kladný ohlas a podnítilo širokou diskusi, neboť existuje požadavek, aby oběti protisoutěžních obchodních praktik mohly žádat o náhradu škod. EHSV ve svém nedávném stanovisku INT/306 rovněž tvrdí, že cílem je chránit všechny dotčené účastníky vnitřního trhu. Vzhledem k volnému pohybu zboží je nezbytné, aby byl ve všech zemích zajištěn určitý stupeň jednotnosti, pokud jde o práva a povinnosti vyplývající ze smluv. V oblasti přeshraničního obchodu je také potřeba podporovat určité sjednocení právních souborů jednotlivých zemí.

⁽⁶⁾ Srov. bod 341 rozsudku Soudu prvního stupně (třetí komory) ze dne 28. února 2002 ve věci *Compagnie générale maritime a další v. Komise* Evropských společenství, ECR 2002, s. II-01011.

⁽⁷⁾ Srov. případ AKZO, Úř. věst. L 374/1, 31. 12. 1985, body 74 – 79.

⁽⁸⁾ Tyto podniky jsou často obětmi neomezeného taktizování podniků, které mají na trhu vedoucí postavení.

⁽⁹⁾ Viz stanovisko Zentralverband Gewerblicher Verbundgruppen e.V., Berlin: „Stellungnahme zum Diskussionspapier der Kommission zur Anwendung von Art 82 EG auf Behindernungsmissbräuche“ (stanovisko k diskusnímu dokumentu Komise o uplatnění článku 82 Smlouvy o ES na vylučovací jednání), 21. 3. 2006.

3.2.5.1 Dále je rovněž nutné zohlednit evropské a vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž, jejichž úkolem je stanovit zakázané obchodní postupy a postihy uplatňované v této oblasti a pro podniky jednající protiprávně.

3.2.6 Zahájení odvětvových šetření v nedávno liberalizovaných odvětvích plynárenství a elektroenergetiky – tyto průzkumy jistě pomohou vyjasnit skutečnou situaci těchto odvětví, jež mají velký význam, značný dopad a pro něž se dlouho uvádělo, že liberalizace představuje všelék. Je čas na to, aby stávající trhy na místní, národní a širší úrovni prošly nestranným průzkumem, aby se vyjasnila některá monopolní postavení, jež mají nepříznivé důsledky pro spotřebitele, pracovníky a jejich podniky.

3.2.7 Elektronické komunikace – evropské trhy elektronických komunikací, které jsou čím dál více integrované, charakterizuje zvyšující se nespokojenost. Sazby, které provozovatelé mobilních sítí účtují na velkoobchodní úrovni za používání mobilních telefonů v zahraničí, jsou příliš vysoké. GR pro hospodářskou soutěž proto zahájilo šetření pomocí sdělení výhrad provozovatelům. Předběžné závěry tohoto šetření ukazují, že dva ze tří hlavních německých podniků zneužily své dominantní postavení účtováním nepřiměřeně vysokých cen.

3.2.7.1 EHSV by si přál využít tuto příležitost, aby jasně prohlásil, že výraz „nepřiměřeně vysoké ceny“ a s ním související myšlenka byly postupně začleněny do výkladu článku 82 Smlouvy o ES ⁽¹⁰⁾, neboť Smlouva ve svém znění cituje pouze skutečnost, že jsou prosazovány *nerovnoměrné* ceny, což jsou jinými slovy ceny *nespravedlivé* nebo *neoprávněné*. Komise až do současnosti odmítala provádět šetření o tržních postupech založených na zvyšování sazeb, které lze chápat jako zneužití dominantního postavení ze strany některých podniků, a odmítala konstatovat, že došlo k přestupku v této oblasti, neboť si nepřála definovat „dobré“ a „špatné“ ceny ⁽¹¹⁾ (tyto ceny se vztahovaly především na služby prodané v některých zemích). Provozovatelé mobilních telefonů přesto uspokojují čím dál větší poptávku v oblasti mezinárodní mobilní roamingové služby a spotřebitelé jsou stále vnímavější k cenám, které mají zaplatit. Oprávněně vnímají i nepatrné zvýšení cen jako „nespravedlivé“, aniž by se jednalo o „nepřiměřená“ zvýšení. EHSV se zájmem očekává výsledky a rozhodnutí Komise týkající se této záležitosti a dalších podobných případů.

3.2.8 Rozhodnutí, kterým Komise uložila společnosti Astra-Zeneca pokutu za zneužívání správních řízení a předpisů – Komise zaujala nový přístup ohledně výkladu článku 82 (Smlouvy o ES), když uložila společностям AstraZeneca AB a AstraZeneca Plc (AZ) pokutu ve výši 60 milionů EUR za porušení článku 82 Smlouvy o ES (a článku 54 Dohody o EHP). Zneužití bylo následující: pro zachování ochrany v oblasti práv k duševnímu vlastnictví, která umožňovala oběma nezávislým společnostem dále nabízet na mnoha trzích jejich výrobky za vysokou cenu, tyto společnosti zneužily správní řízení a předpisy na základě nařízení Rady a získaly dodatková ochranná osvědčení pro patentovou ochranu na svůj výrobek k léčbě věřdu

⁽¹⁰⁾ Viz článek 82 Smlouvy o ES.

⁽¹¹⁾ Viz Commission practice concerning excessive pricing in Telecommunications (Postupy Komise týkající se nepřiměřeně vysokých cen uplatňovaných v odvětví telekomunikací), Competition policy (Informační zpráva o politice hospodářské soutěže), 1998, č. 2, s. 36.

s názvem Losec. K tomuto přestupku došlo, když společnosti předložily dotyčným rozhodovacím orgánům a úřadům nepravdivé informace. Následkem bylo prodloužení platnosti patentu. Patent na výrobek Losec tak nemohl být považován za neplatný. Losec se tedy nemohl stát generickým léčivým přípravkem, což znemožnilo menším podnikům, které by mohly tento přípravek proti věrdům prodávat, jej vyrábět, a to za podstatně nižší cenu než společnosti AstraZeneca. Důsledky prodloužení platnosti patentu tak nepřímo poškodily spotřebitele.

3.2.8.1 Novinkou byla v tomto řízení pro porušení antimonopolních pravidel ES skutečnost, že Komise ve svém rozhodnutí usoudila, že přestože mají konkurenti právo odvolat se v rámci postupu pro prodloužení platnosti patentu, uplatnění článku 82 Smlouvy o ES se tím nevylučuje. Společnosti AstraZeneca měly dominantní postavení na evropských (a jiných) dotčených trzích a ke zneužití tohoto postavení došlo neoprávněným použitím postupů.

3.2.8.2 EHSV si přeje využít této příležitosti, aby zdůraznil, že tyto tržní praktiky by se lépe začlenily do „nekalých obchodních praktik“⁽¹²⁾, jež až do současné doby nespádají do kompetencí generálního ředitelství pro hospodářskou soutěž. V tomto případě se zneužití zakládalo na dominantním postavení, často se však také stává, že jiné podniky mají podobné chování, nehledě na jejich tržní sílu, ale nejsou za to potrestány. Pokud uvažujeme v rámci integrovaných trhů Společenství, je třeba rovněž dbát na zajištění lepší ochrany pro spotřebitele a konkurenty, jimiž jsou v mnoha případech malé a střední podniky. Rozhodnutí Komise v případě AstraZeneca dokazuje, že v tomto směru již byly učiněny určité pokroky.

3.2.9 Rozhodnutí týkající se dohlízejícího správce ve starém případě Microsoft – tento slavný případ měl určitý dopad a americké podniky si z něj vzaly ponaučení. Pochopily, že evropský právní systém hraje roli „ochránce“ i proti největším účastníkům na trhu mimo Evropskou unii. Toto poslední rozhodnutí dokazuje, že Komise skutečně hledá a připravuje řešení, jež budou přijatelná pro všechny strany, aby se společnosti, které porušily evropské právní předpisy, mohly znovu zapojit do normálních tržních podmínek hospodářské soutěže. Jmenování správce⁽¹³⁾, jenž bude monitorovat úsilí, které tato obří společnost v oblasti informačních technologií vynaložila, aby se přizpůsobila opravným prostředkům, které jí uložilo nařízení, je ve skutečnosti nástrojem, jenž se inspiroval postupy uplatňovanými při kontrole spojování podniků. To odráží dobrou vůli, kterou generálního ředitelství pro hospodářskou soutěž prokázalo v rámci spolupráce pro řešení konfliktů.

3.2.10 Zahájení odvětvových šetření v oblasti finančních služeb – Výbor podporuje šetření, jež byla zahájena v oblasti platebních karet a retailových bankovních služeb (běžné účty a nástroje pro financování malých a středních podniků) i ohledně zvláštního jevu, který se vyskytuje v oblasti podnikatelského pojištění (viz odstavec 2.2.10.2).

3.2.10.1 Pokud jde o výše zmíněné bankovní služby, je hospodářská soutěž oslabena překážkami při vstupu, nedostatečným skutečným výběrem a pravděpodobně i existencí dominantního postavení.

⁽¹²⁾ Srov. bod odůvodnění 8 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES ze dne 11. května 2005 o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu.

⁽¹³⁾ Osoba správce byla vybrána po společné dohodě s Microsoftem, jenž uhradí i výdaje s ním související.

3.2.10.2 Co se týče podnikatelského pojištění, odvětvové šetření „se bude zabývat zejména mírou spolupráce mezi pojistiteli a pojistnými sdruženími v oblastech, jako je stanovení jednotných typů pojištění“⁽¹⁴⁾. I když v mnoha případech může tato spolupráce zvyšovat efektivitu, některé podoby spolupráce mohou potenciálně narušovat hospodářskou soutěž, bránit inovaci a omezovat možnost subjektů na straně poptávky vyjednávat podmínky pojistného krytí.“

3.2.11 Návrh Komise týkající se požadavků na veřejné služby a smluv o veřejných službách v osobní dopravě po silnici, železnici a vnitrozemských vodních cestách – pozměněný návrh týkající se požadavků na veřejné služby a smluv o veřejných službách v osobní dopravě může podpořit zapojení malých a středních podniků působících v této oblasti a umožnit jim zaujmout lepší postavení při zajištění části dopravy na místní úrovni.

3.2.12 Zřízení nového ředitelství pro kartely specializovaného v boji proti nejzávažnějším kartelům (hard-core kartelům) – EHSV oceňuje pokroky uskutečněné v oblasti profesionálního řešení případů kartelového vynucování.

3.2.13 Od 1. května 2004 byl prostřednictvím nařízení č. 1/2003 a č. 773/2004 týkajících se řízení pro porušení pravidel Společenství o kartelech a zneužití dominantního postavení zaveden nový systém pro určování potenciálně protisoutěžních záměrů dohod, které účastníci trhu hodlají uzavřít, jakož i potenciálního dopadu těchto dohod. Podniky již nemají možnost podat oznámení Komisi ani orgánům pro hospodářskou soutěž členských států týkající se návrhů smluv o společných podnicích a návrhů smluv o spolupráci (horizontální a vertikální) s cílem získat předběžný názor orgánu pro hospodářskou soutěž ohledně možné protisoutěžní povahy připravované dohody. To znamená, že místo toho, aby podniky získaly individuální výjimku, „administrativní dopis pro zařazení“ či „negativní osvědčení“ od GR pro hospodářskou soutěž, jak tomu bylo do 1. května 2004, musí samy kontrolovat všechny aspekty připravované dohody s cílem ověřit, zda odpovídá všem kritériím či jejích části, aby si mohly činit nárok na pozitivní dopad na dané relevantní trhy v souladu s čl. 81 odst. 3⁽¹⁵⁾ Smlouvy o ES. Mezi těmito podmínkami je konkrétně uvedeno, že pokud je uzavřena obdobná dohoda (většinou se jedná o vytvoření společného podniku) na jistém trhu a vyplývají z ní výhody pro účastníky, z části těchto výhod musí těžit spotřebitel.

3.2.13.1 EHSV si přeje zdůraznit, že nemožnost splnit podmínku stanovenou v poslední větě předchozího odstavce musí být důvodem vedoucím k tomu, že bude jednání považováno za protisoutěžní. Poté, co Komise posoudí dohody odporující ustanovením čl. 81 odst. 1, měla by každý důkaz svědčící o tom, že jednání podniků mělo znevýhodnit spotřebitele, považovat za přitěžující okolnost.

⁽¹⁴⁾ http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/others/sector_inquiries/financial_services/decision_insurance_en.pdf.

⁽¹⁵⁾ Čl. 81 odst. 3: „Odstavec 1 však může být prohlášen za neúčinný pro:

- dohody nebo kategorie dohod mezi podniky,
- rozhodnutí nebo kategorie rozhodnutí sdružení podniků a
- jednání ve vzájemné shodě nebo jejich kategorie, které přispívají ke zlepšení výroby nebo distribuce výrobků anebo k podpoře technického či hospodářského pokroku, přičemž **vyhrazují spotřebitelům přiměřený podíl na výhodách z toho vyplývajících**, a které
 - a) neukládají příslušným podnikům omezení, jež nejsou k dosažení těchto cílů nezbytná;
 - b) neumožňují těmto podnikům vyloučit hospodářskou soutěž ve vztahu k podstatné části výrobků tímto dotčených.“

4. Kontrola spojování podniků

4.1 Důležitá funkce Komise spočívá ve zkoumání struktury trhu a předpokládaného dominantního postavení způsobeného spojováním podniků, které chtějí seskupit své vývojové, výrobní a obchodní kapacity za účelem získání dominantnějšího postavení na trhu a lepší situace. Za spojování podniků mohou být považovány nejen jejich fúze, ale též vytváření společných podniků, pokud se hlavní rozhodovací orgány soustředí v jediném a jednotném řízení a pokud činnost různých účastníků odpovídá činnosti jediného subjektu na daném trhu. Cílem spojování je zejména zvýšit efektivitu, zrychlit vývoj výrobků, snížit náklady a získat výhody při řízení. Z hlediska hospodářské soutěže však může mít spojování negativní dopad, protože soustředění tržních sil často vede k získání dominantního postavení a hrozí vážné zneužití, pokud k němu dojde. Fúze mají někdy negativní dopad. Několik studií prokázalo, že fúze ne vždy podporují efektivitu či růst. Mohou mít dokonce dlouhodobý negativní dopad na zisky a na hodnotu podniku. Zároveň může dojít ke zrušení mnoha pracovních míst. Proto je též při posuzování fúzí důležité zohlednit otázky týkající se zaměstnanosti a problematiku sociální politiky (např. pracovní místa). Nejlepším prostředkem k posouzení toho, zda plánované spojení může mít za následek narušení hospodářské soutěže, je ověřit charakteristiky návrhu fúze z hlediska ustanovení čl. 81 odst. 3 Smlouvy o ES (viz níže pozn. pod čarou č. 12). Pokud spojení odpovídá kritériím, jež jsou zde uvedena v souvislosti se strukturou trhu a tržní silou podniků, jichž se fúze týká, je hodnoceno jako přijatelné. Jedná se o důležitou návaznost mezi kontrolou spojování (jež spadá především do oblasti nástrojů průmyslové politiky) a pravidly pro kartely a zneužívání dominantního postavení, z nichž vycházejí orgány při provádění politiky hospodářské soutěže v úzkém slova smyslu.

4.1.1 Pokud roční objem prodeje podniků přesahuje některé mezní hranice v EU nebo ve světovém měřítku, musí podniky oficiálně oznámit Komisi, že hodlají vytvořit společnou tržní sílu (spojení) a GŘ pro hospodářskou soutěž vede řízení v první a někdy ve druhé fázi. Tržní síla není podmínkou povinného oznámení; Komise prozkoumá, zda dané spojení omezuje významným způsobem hospodářskou soutěž, například získáním dominantního postavení nebo jeho posílením.

4.2 Jedním z hlavních cílů kontroly spojování (a jedním z očekávaných výsledků) je především podpořit *konkurenceschopnost* evropských výrobců a distributorů *na mezinárodní scéně* ⁽¹⁶⁾. Problém metody EU spočívá v tom, že podniky prostřednictvím spojování získávají tak silné postavení na trhu, že je toto postavení může motivovat k narušení hospodářské soutěže na společném trhu. Je zřejmé, že Komise se snaží omezit toto riziko tím, že své povolení zakládá na několika podmínkách (jedná se o „opravné prostředky“), jako je souhlas podniku postoupit aktiva, prodat práva k duševnímu vlastnictví, zřít se distribuce v některých zemích atd. Ať je tomu jakkoli, z výsledků působivých statistik o spojování vyplývá, že z nich nelze vyvodit, zda

— byla všechna skutečně realizovaná spojování dosahující mezních sum či jejich většina oznámena podniky či nikoli

— je GŘ pro hospodářskou soutěž schopné stanovit, jestli podniky, které v minulých letech realizovaly po získání povolení návrh na spojování, zneužily své zvýšené tržní síly či nikoli.

4.3 V říjnu 2005 zveřejnilo GŘ pro hospodářskou soutěž studii týkající se závazků přijatých v rámci případů spojování. Obsahuje závazky, které Komise stanovila pro podniky jako předběžnou podmínku pro získání povolení a jejichž účelem je snížit předpokládaný protisoutěžní dopad, stejně jako jejich podrobné posuzování *ex post*. Ve více než 40 % přijatých případů vyvstaly závažné nevyřešené problémy (neúplný převod prodaného podniku, nesprávné vyčlenění prodávajících aktiv atd.). To lze považovat za varování, jež připomíná, nakolik je důležité prošetřovat metody, jež by mohly vést k omezení hospodářské soutěže ve smyslu článku 82 s ohledem na zvýšenou tržní sílu zainteresovaných stran v rámci povolených spojování.

5. Státní podpora

5.1 Jedním z hlavních úkolů GŘ pro hospodářskou soutěž je monitorování činnosti členských států s ohledem na to, jakým podnikům přidělují finanční podporu a na jakém základě. Vzhledem k tomu, že Evropská unie hodlá zajistit „stejně podmínky hospodářské soutěže“ pro všechny podniky, které vyvíjejí aktivity v rámci vnitřního trhu, pojem „státní podpora“ byl řádně definován a systematicky podporován s ohledem na státní průmyslové politiky. Nezkoumají se pouze přímé finanční zátky; daňové úlevy a jakýkoli typ výhod udělený podnikům na základě výběru může Evropská komise považovat za nepřijatelné, pokud narušují hospodářskou soutěž.

5.2 V r. 2005 GŘ pro hospodářskou soutěž v rámci své činnosti usilovalo o lepší vyjasnění cílů a pravidel použitelných pro udělování státních podpor v zemích EU. Tímto způsobem hodlalo podpořit úspěch Lisabonské strategie a dbalo na to, aby byly podpory využity tak, aby přispěly ke konkurenceschopnosti celého evropského hospodářství. Za účelem zlepšení koordinace mezi zainteresovanými stranami (státními orgány, podniky a jejich organizacemi) a nasměrování státních prostředků do sektorů, kde mohou být účinně využity, GŘ zahájilo akční plán v oblasti státních podpor ⁽¹⁷⁾. Řídící zásady tohoto plánu neodporují předešlým metodám, ale jejich cílem je přispět k provádění správných metod, kterým by se mohly členské státy přizpůsobit. Několik poznámek:

5.2.1 „Správné a špatné“ příklady, které jsou uvedeny ve zprávě, jsou přehledem různých důvodů, pro které mohou podniky získat finanční pomoc. EHSV se samozřejmě plně ztotožňuje s myšlenkou, že je třeba usilovat o to, aby „se veřejné peníze využívaly účinně ve prospěch občanů EU, pokud jde o zlepšování hospodářské účinnosti, tvorbu většího růstu

⁽¹⁶⁾ Základním cílem kontroly spojování je zajistit, aby spojení nezapříčinilo omezení hospodářské soutěže na velké části společného trhu. Podle práva Společenství pro hospodářskou soutěž tak například není možné povolit spojení, které v rámci EU omezí hospodářskou soutěž, pod záminkou, že toto spojení pomůže dotyčnému podniku stát se konkurenceschopnějším na světovém trhu.

⁽¹⁷⁾ http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/action_plan/

a udržitelných pracovních míst, sociální a regionální soudržnost, zlepšování služeb obecného hospodářského zájmu, udržitelný rozvoj a kulturní rozmanitost“⁽¹⁸⁾. Avšak vzhledem ke špatným podmínkám souvisejícím s nedostatečnými infrastrukturami, s podnikatelským prostředím nepříznivým pro malé a střední podniky a s dalšími nevýhodnými podmínkami, zvláště v nových členských státech, nemůže EHSV podpořit cíl snížit státní podpory.

5.2.2 Zdá se, že v několika členských státech se má nadále za to, že je důležité vytvářet příznivé finanční podmínky pro tradiční podniky, jež jsou v krizi, a za tímto účelem jim přidělovat podpory, aby se jim pomohlo či se restrukturovaly. Z hlediska zaměstnanosti nemůže EHSV tento postup kritizovat. Lze však uvést několik případů, kdy sama Komise vyjádřila pochybnosti ohledně smyslu podpory, která měla podnikům zachráněným před platební neschopností umožnit znovu dosáhnout vyrovnané ekonomické situace.

5.2.3 V souladu s právními opatřeními zahájenými v červenci a uvedenými do souladu s akčním plánem v oblasti státních podpor „společnosti mohou získat veřejnou podporu na úhradu všech vzniklých nákladů, včetně přiměřeného zisku, při vykonávání úkolů veřejné služby, jak byly definovány a jim svěřeny orgány veřejné moci.“ Tyto výhodné podmínky mohou zmírnit finanční obtíže (nejpravděpodobněji pro místní malé a střední podniky), a proto by mohly být dobrými příklady efektivního využití státních prostředků ve prospěch občanů a podniků EU.

6. Fungování Evropské sítě pro hospodářskou soutěž (ESHS)

6.1 V r. 2005 se poprvé plně prováděla řízení týkající se kartelů a zneužití dominantního postavení, jak je mění nařízení č. 1/2003 Rady. To znamená, že

- pokud jsou postiženy obchodní výměny mezi členskými státy, orgány pro hospodářskou soutěž a soudní orgány členských států musí uplatnit hmotná pravidla EU týkající se kartelů a zneužití dominantního postavení (články 81 a 82), která jsou přímo uplatnitelná na podniky, jakož i judikaturu,
- Komise souběžně vyvinula úsilí s cílem navázat stálé, úzké a vzájemné vztahy s každým národním orgánem pro hospodářskou soutěž, jakož i kontakty mezi různými národními orgány pro hospodářskou soutěž, aby vzniklo vhodné fórum pro obecnou problematiku politik a byly k dispozici odpovídající nástroje pro spolupráci v rámci vyřizování konkrétních případů.

V Bruselu dne 26. dubna 2007.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS

6.2 Ze zprávy, na níž se odvolává toto stanovisko, jasně vyplývá, že zapojení vnitrostátních soudů do provádění evropských právních předpisů pro hospodářskou soutěž je nízké a neočekává se, že bude v blízké době probíhat bez problémů. V této souvislosti by mohlo být jedním z hlavních vysvětlení, že soudní orgány prvního stupně kompetentní v oblasti právních předpisů pro hospodářskou soutěž jsou v každé zemi jiné. Jiným vysvětlením je, že doposud byly k dispozici pouze národní právní předpisy pro hospodářskou soutěž; navzdory tomu, že harmonizace právních předpisů se značně odrazila v právních systémech členských států, stále existují rozdíly mezi právními předpisy EU a národními právními předpisy mnoha členských států. Prozatím se zdá, že samy žalující strany nechtějí řešit případy u vnitrostátních soudů⁽¹⁹⁾.

6.3 Další skrytý důvod je ten, že členské státy nemají skutečný přístup k evropské judikatuře, která je ve skutečnosti opravdovým zdrojem právních předpisů pro hospodářskou soutěž. Co se týče procesního práva, existují stručné prezentace různých procesních případů spolu s odkazy na obdobné předchozí případy, avšak Komise ani Soudní dvůr Evropských společenství dosud nevypracovaly podobné příručky na téma *hmotného práva*⁽²⁰⁾. Pokud si přejeme, aby soudy členských států šířily informace o současném uplatňování článků EU týkajících se kartelů a zneužívání dominantního postavení, bylo by třeba nejdříve shromáždit nejdůležitější (a nejcitovanější) *příklady soudní praxe* v podobě příručky, která by byla doplněna o vysvětlivky pojmů a definicí a o prohlášení a závěry rozhodnutí Soudu prvního stupně a Soudního dvora Evropských společenství. Tento sborník bude muset být samozřejmě přeložen do všech jazyků jednotlivých států a pravidelně aktualizován. Výbor je přesvědčen, že pokud nebudou vydány a zveřejněny sborníky judikatury ve všech používaných jazycích členských států a nebudou pořádána školení o právních předpisech hospodářské soutěže, zejména pro všechny vnitrostátní soudce, právníky a zainteresované experty, nerozšíří se v členských státech správné provádění pravidel hospodářské soutěže EU.

6.4 Co se týče vytvoření sítě umožňující komunikovat a spolupracovat s národními orgány pro hospodářskou soutěž, Komise (a samozřejmě především GR pro hospodářskou soutěž) dokázala v poměrně krátké době vybudovat na pevném základě evropskou síť pro hospodářskou soutěž. Fóra a pracovní skupiny, jež jsou popsány ve zprávě, představují články řetězce pevně navázané spolupráce, v jejímž rámci velice často dochází ke stykům mezi národními orgány pro hospodářskou soutěž a jejich partnery (dokonce na úrovni osob, které jsou pověřeny vyřizováním případů), aniž by Brusel musel plnit úlohu prostředníka. Lze oprávněně říci, že v žádné jiné oblasti formální organizace EU nedosáhla integrace takové míry.

⁽¹⁹⁾ Pokud jsou podniky, jež se dostaly do sporu, registrovány v několika členských státech a působily na trhu v různých zemích, není jednoznačné, který vnitrostátní soud je kompetentní.

⁽²⁰⁾ Důležité advokátní kanceláře již shromáždily tyto druhy textů, které jsou však samozřejmě určeny pouze k jejich vlastnímu použití.

⁽¹⁸⁾ SEC(2006) 761 v konečném znění.

PŘÍLOHA

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující pozměňovací návrhy, které obdržely nejméně jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů, byly v průběhu jednání zamítnuty:

Odstavec 3.2.10.1

Zrušit:

~~„2.2.10.1 Pokud jde o výše zmíněné bankovní služby, je hospodářská soutěž oslabena překážkami při vstupu, nedostatečným skutečným výběrem a pravděpodobně i existencí dominantního postavení.“~~

Odůvodnění podané panem SARTORIEM:

Odstavec je nejasný, není zřejmé, na jaké překážky se odkazuje, na jaký skutečný výběr či dominantní postavení. Pokud nebude uvedeno podrobné vysvětlení bez zobecnění, mohlo by dojít k nejasnostem.

Evropský bankovní sektor je bezpochyby jedním z nejkonzukureschopnějších odvětví evropského hospodářství. Tato konkureschopnost je prospěšná spotřebitelům i odvětví samému.

Pokud se odkazuje na překážky v dosažení větší vnitroeuropejské integrace odvětví v bankovníctví pro soukromé osoby (*retail banking*), hlavní překážky tkví v nedostatku harmonizace předpisů týkajících se ochrany spotřebitele a daňových soustav. Na tuto harmonizaci je třeba klást důraz. Důležitým krokem bude zprovoznění jednotného prostoru plateb v eurech (SEPA, *Single Euro Payments Area*), jenž zásadně změní oblast kreditních karet a přeshraničních plateb.

Odůvodnění podané panem PATEREM:

Tento odstavec by měl být vyškrtnut z následujících důvodů:

- text je nejasný a mohl by vyznít tak, že Výbor zpochybňuje přirozené překážky pro vstup bankovních služeb, které mají zajistit vhodnou úroveň zabezpečení, na trh;
- není zcela jasné, k jaké skutečnosti se vztahuje výraz „nedostatečný skutečný výběr“, vzhledem k tomu, že trh s bankovními službami je jedním z nejkonzukureschopnějších odvětví evropského hospodářství;
- pokud by docházelo k případům zneužití dominantního postavení (které by mohlo poškodit zákazníky), je zcela jasné, že generální ředitelství pro hospodářskou soutěž, o jehož činnosti se toto stanovisko pozitivně zmiňuje více než dvacetkrát, by okamžitě zahájilo potřebné kroky, aby zabránilo nepříznivým důsledkům;
- tento odstavec nesouvisí s vůdčí myšlenkou textu a v této souvislosti stanovisko spíše zkresluje. Zrušením tohoto odstavce bude text ucelenější a jasnější.

Odůvodnění podané panem BURANIM:

Tvrzení, že pokud jde o bankovní služby je hospodářská soutěž „oslabena“ jednoduše neodpovídá skutečnosti, což si může každý ověřit. Nejsou blíže uvedeny „překážky při vstupu“ a jejich povaha. Tyto překážky nicméně neexistují (a kdyby existovaly, měly by být uvedeny). Co se týče „skutečného výběru“, na území Unie existuje tisíce bank, které si ostře konkurují jak kvalitou služeb, tak výší sazeb. V souvislosti s „dominantním postavením“ je třeba uvést, že spotřebitel má stále výběr mezi bankami různého typu od nadnárodních po soukromé a místní záložny. Kdyby dominantní postavení existovala, byly by již jak národní, tak evropské orgány pro hospodářskou soutěž dávno pověřeny zasáhnout, což se ještě nestalo. Celý odstavec opakuje otřepané fráze týkající se omezení svobodného poskytování služeb v oblasti zadávání veřejných zakázek, aniž by uvedl jakýkoliv důkaz nebo příklad, který by je potvrdil.

Výsledek hlasování:

Pro: 66

Proti: 71

Zdrželo se hlasování: 25