



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 9.7.2014
COM(2014) 449 final

BÍLÁ KNIHA

o zefektivnění kontroly spojování podniků v EU

(Text s významem pro EHP)

{SWD(2014) 217 final}

{SWD(2014) 218 final}

{SWD(2014) 221 final}

BÍLÁ KNIHA

o zefektivnění kontroly spojování podniků v EU

(Text s významem pro EHP)

Obsah

1.	Úvod.....	4
2.	Věcný přezkum fúzí po reformě nařízení o spojování z roku 2004.....	4
2.1.	Věcné posouzení	5
2.2.	Další podpora spolupráce a konvergence.....	7
2.3.	Závěr	8
3.	Akvizice nekontrolních menšinových podílů.....	8
3.1.	Proč chce Komise mít pravomoc přezkoumávat nekontrolní menšinové podíly?	8
3.1.1.	Teorie újmy	9
3.1.2.	Články 101 a 102 SFEU nemusí být k řešení protisoutěžních menšinových podílů vhodné.....	11
3.2.	Možnosti politiky a navrhovaná opatření pro přezkum nabývání menšinových podílů	12
3.2.1.	Koncepce a možnosti – jaké zásady by měly platit pro systém kontroly menšinových podílů na úrovni EU?	12
3.2.2.	Navrhovaný systém: systém „cílené“ transparentnosti	13
3.2.3.	Podrobnosti postupu.....	14
3.2.4.	Rozsah posouzení podle nařízení o spojování a vztah k článku 101 SFEU.....	14
3.3.	Závěr ohledně přezkumu menšinových podílů	15
4.	Postupování případů.....	15
4.1.	Cíle a hlavní zásady postupování případů.....	15
4.2.	Navrhovaná opatření pro postupování případů	16
4.2.1.	Ustanovení čl. 4 odst. 5 nařízení o spojování: postoupení členskými státy Komisi před oznámením	16
4.2.2.	Článek 22 nařízení o spojování: postoupení členskými státy Komisi po oznámení ..	17
4.2.3.	Ustanovení čl. 4 odst. 4 nařízení o spojování: postoupení Komisí členskému státu před oznámením	18
5.	Různé.....	18
6.	Závěr	19

1. Úvod

1. V této bílé knize Komise deset let po rozsáhlém přepracování nařízení EU o spojování podniků v roce 2004¹ shrnuje, jakým způsobem byl uplatňován věcný test „zásadního narušení účinné hospodářské soutěže“, a popisuje, jak by mohlo být v budoucnu podporováno další sbližování a spolupráce mezi Komisí a členskými státy. Předkládá rovněž návrhy konkrétních změn, jejichž cílem je zefektivnit kontrolu spojování podniků v EU.
2. Tyto návrhy se týkají zejména dvou oblastí:
 - zajištění toho, aby se nařízení o spojování zabývalo všemi zdroji možného poškození hospodářské soutěže, potažmo spotřebitelů, jež jsou dány spojováním nebo restrukturalizací podniků, včetně zdrojů vznikajících akvizicemi nekontrolních menšinových podílů, a
 - co nejlepšího zajištění úzké spolupráce mezi Komisí a vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž a náležitě dělby úkolů v oblasti kontroly spojování podniků, zejména racionalizací pravidel pro postupování případů spojení podniků členskými státy Komisi a naopak.
3. K této bílé knize je připojen pracovní dokument útvarů Komise obsahující podrobnější analýzy, z nichž tato bílá kniha a její návrhy politik vycházejí. Rovněž je k ní připojeno posouzení dopadů analyzující potenciální přínosy a náklady různých možností politiky a shrnutí tohoto posouzení dopadů. Prostřednictvím veřejné konzultace² byly získány názory zúčastněných stran, jež jsou v této bílé knize a v pracovním dokumentu útvarů Komise zohledněny.

2. VĚCNÝ PŘEZKUM FÚZÍ PO REFORMĚ NAŘÍZENÍ O SPOJOVÁNÍ Z ROKU 2004.

4. Po přijetí prvního nařízení o spojování v roce 1989 se stala unijní kontrola spojování podniků jedním z hlavních pilířů práva EU v oblasti hospodářské soutěže a její základní prvky jsou nyní dobře zavedeny. Přepracované nařízení o spojování, přijaté v roce 2004, v mnoha ohledech dále posílilo fungování kontroly spojování podniků na úrovni EU, zejména zavedením testu „zásadního narušení účinné hospodářské soutěže“ jako relevantního kritéria pro posuzování fúzí a posílením možností pro postoupení případů spojení podniků členskými státy Komisi a naopak.
5. Kontrola spojování podniků v EU významně přispívá k fungování vnitřního trhu: jednak poskytnutím harmonizovaného souboru pravidel pro spojování a restrukturalizaci podniků, jednak zajištěním toho, aby hospodářská soutěž ani spotřebitelé nebyli poškozeni hospodářskou koncentrací na trhu. Soudě podle nedávných zkušeností, narůstající globalizace podnikatelské činnosti a prohlubování

¹ Nařízení Rady (ES) č. 139/2004 ze dne 20. ledna 2004 o kontrole spojování podniků (Úř. věst. L 24, 29.1.2004, s. 1). Stávající nařízení o spojování je výsledkem přepracování původního nařízení Rady (EHS) č. 4064/89 ze dne 21. prosince 1989 o kontrole spojování podniků (Úř. věst. L 395, 30.12.1989, s. 1).

² Viz pracovní dokument útvarů Komise „*Towards more effective EU merger control*“ („Pro účinnější kontrolu spojování podniků v EU“), SWD (2013) 239 final (dále jen „konzultační dokument“) a obdržené připomínky, k dispozici na adrese: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_merger_control.

vnitřního trhu vedly k tomu, že se kontrola spojování podniků v EU ještě více zaměřuje na přeshraniční případy a na ty, které mají dopad na evropskou ekonomiku.

6. Velká většina fúzí prošetřovaných Komisí nevyvolává obavy o ohrožení hospodářské soutěže a po počátečním šetření „etapy I“ je schválena. V méně než 5 % případů, odůvodněných počátečními obavami na základě výsledků fáze I, je zahájeno vyšetřování hloubkové „etapy II“. Asi 5–8 % všech oznámených fúzí vzbudí u Komise obavy, že by fúze mohla bránit účinné hospodářské soutěži. Tyto obavy jsou ve většině případů zmírněny nápravnými opatřeními navrženými dotčenými subjekty (v etapě I či II). Od roku 1990 zakázala Komise pouze 24 spojení podniků a od roku 2004 šest, tedy výrazně méně než 1 % z více než 5 000 oznámených spojení.

2.1. Věcné posouzení

7. Nejvýznamnější změnou reformy nařízení o spojování z roku 2004 bylo zavedení testu zásadního narušení účinné hospodářské soutěže.³ Podle tohoto testu k zásadnímu narušení účinné hospodářské soutěže dochází nejčastěji vytvořením nebo posílením dominantního postavení. Umožnil tak kontinuálně vycházet z precedentů Komise a z judikatury evropských soudů.
8. Tak jako dříve Komise při posuzování dopadu oznámeného spojení na hospodářskou soutěž nadále zkoumá, zda by spojení zásadně narušilo účinnou hospodářskou soutěž na vnitřním trhu nebo na jeho podstatné části, či nikoli. Zejména se Komise snaží určit, zda by spojení vytvořilo nebo posílilo dominantní postavení.
9. Test zásadního narušení účinné hospodářské soutěže měl kromě toho za cíl odstranění možné „mezery ve vymáhání“, protože panoval názor, že předchozí test jasně nezachycuje pravděpodobné protisoutěžní účinky vznikající spojením dvou podniků na oligopolním trhu, kde by subjekt vzniklý spojením nezískal dominantní postavení.⁴ Zavedení testu zásadního narušení účinné hospodářské soutěže tuto nejistotu odstranilo a umožnilo Komisi posílit svou ekonomickou analýzu složitých fúzí. Toto posouzení využívá kombinaci kvalitativních, a jsou-li k dispozici, kvantitativních/empirických důkazů.⁵
10. Ve většině případů Komise zkoumala možné protisoutěžní účinky vznikající sloučením dvou podniků působících na stejném trhu, a to za neexistence jakékoli koordinace s ostatními soutěžiteli („nekoordinované účinky“). Případy, kde Komise prošetřovala, zda by spojení zvýšilo riziko koordinace mezi subjektem vzniklým fúzí a jinými podniky („koordinované účinky“)⁶, nebo zda by spojení mezi podniky působícími na vertikálně⁷ nebo úzce propojených trzích⁸ vedlo k vyloučení konkurentů („vertikální“ a „konglomerátní“ účinky), byly mnohem vzácnější.

³ Viz čl. 2 odst. 2 a 3 nařízení o spojování.

⁴ Viz 25. bod odůvodnění nařízení o spojování.

⁵ V několika nedávných případech byly k posouzení existence zásadního narušení účinné hospodářské soutěže použity pokročilé ekonomické analýzy: COMP/M.6570 – *UPS / TNT Express*, rozhodnutí ze dne 30. ledna 2013, COMP/M.6458 – *Universal Music Group / EMI Music*, rozhodnutí ze dne 21. září 2012, COMP/M.6471 – *Outokumpu/Inoxum*, rozhodnutí ze dne 7. listopadu 2012, nebo COMP/M.6663 – *Ryanair / Aer Lingus*, rozhodnutí ze dne 27. února 2013.

⁶ Například COMP/M.4980 – *ABF / GBI Business*, rozhodnutí Komise ze dne 23. září 2008.

⁷ Například COMP/M.4942 – *Nokia/NAVTEQ*, rozhodnutí Komise ze dne 2. července 2008 nebo COMP/M.4854 – *Tom Tom / TeleAtlas*, rozhodnutí ze dne 14. května 2008.

⁸ Například COMP/M.5984 – *Intel/McAfee*, rozhodnutí Komise ze dne 26. ledna 2011.

11. Od roku 2004 Komise za použití nového testu zásadního narušení účinné hospodářské soutěže prošetřovala značný počet případů. Například ve věci *Western Digital / Hitachi* Komise zkoumala navrhovanou akvizici na trhu pevných disků. Transakce by snížila počet konkurentů působících v odvětví pevných disků ze čtyř na tři a na trhu s 3,5palcovými pevnými disky ze tří na dva. Komise na základě kombinované analýzy kvantitativních a kvalitativních důkazů dospěla k závěru, že za daných okolností by odstranění společnosti Hitachi z trhu pravděpodobně značně narušilo účinnou hospodářskou soutěž.⁹
12. V zájmu zvýšení transparentnosti a předvídatelnosti analýzy spojování podniků ze strany Komise v rámci nového testu zveřejnila Komise dva soubory pokynů poskytující spolehlivý ekonomický rámec pro posuzování jak horizontálních¹⁰, tak nehorizontálních (tj. vertikálních nebo konglomerátních) fúzí¹¹ (dále jen „pokyny“).¹²
13. Pokyny v souladu s 29. bodem odůvodnění nařízení o spojování rovněž vysvětlují, že fúze může vést ke zvýšení efektivity, které kompenzuje poškození hospodářské soutěže, potažmo spotřebitelů způsobené spojením. Jestliže spojující se strany tvrdí, že k takovému zvýšení efektivity dojde, Komise jej zohledňuje, pokud je ověřitelné, souvisí s danou fúzí a je pravděpodobné, že bude přeneseno na spotřebitele. Například ve věci *UPS / TNT Express* byly obavy z narušení hospodářské soutěže zmírněny v řadě členských států (i když ne ve všech) mimo jiné na základě zohlednění efektivity.¹³ Ve věci *Nynas/Harburg* zvýšení efektivity způsobené fúzí podporovalo závěr, že spojení bude pro spotřebitele prospěšné, vzhledem k tomu, že pravděpodobný alternativní scénář představoval uzavření závodu, jenž byl předmětem akvizice.¹⁴
14. V posledních deseti letech se rovněž ukázalo, že přezkum fúzí může podporovat inovace, jelikož hospodářská soutěž vede k lepším tržním výsledkům. Umožňuje nejen nižší ceny nebo zvýšení produkce, ale také vyšší kvalitu produktů, jejich různorodost a inovace. Ve věci *Intel/McAfee*¹⁵ například nápravná opatření pomohla zachovat inovace v bezpečnostním softwaru a zajistit, že soutěžitelé nebyli vyloučeni z trhu.
15. V roce 2008 Komise svou praxi v oblasti nápravných opatření dále rozpracovala revidovaným oznámením o nápravných prostředcích.¹⁶ Oznámení o nápravných prostředcích poskytuje jasné pokyny k podobě a provádění nápravných opatření v podobě odprodeje (například prodej dceřiné společnosti nebo výrobního zařízení konkurentovi), přičemž se zaměřuje na efektivitu nápravného opatření.

⁹ COMP/M.6203 – *Western Digital / Hitachi*, rozhodnutí Komise ze dne 23. listopadu 2011, 1038. bod odůvodnění.

¹⁰ Pokyny pro posuzování horizontálních spojování podle nařízení Rady o kontrole spojování podniků (Úř. věst. C 31, 5.2.2004, s. 5).

¹¹ Pokyny pro posuzování nehorizontálních spojování podle nařízení Rady o kontrole spojování podniků (Úř. věst. C 265, 18.10.2008, s. 6).

¹² Rovněž soudy EU odkazovaly na tyto pokyny jako na referenční dokumenty pro přezkum hmotněprávní legality analýzy spojování podniků ze strany Komise. Viz např. věc T-282/06 *Sun Chemical e.a. v. Komise*, Sb. rozh. s. II-2149.

¹³ COMP/M.6570 – *UPS / TNT Express*, rozhodnutí Komise ze dne 30. ledna 2013.

¹⁴ COMP/M.6360 – *Nynas/Harburg*, rozhodnutí Komise ze dne 2. září 2013.

¹⁵ COMP/M.5984 – *Intel/McAfee*, rozhodnutí ze dne 26. ledna 2011.

¹⁶ Oznámení Komise o nápravných prostředcích, které jsou přijatelné podle nařízení Rady (ES) č. 139/2004 a podle nařízení Komise (ES) č. 802/2004 (Úř. věst. C 267, 22.10.2008, s. 1).

2.2. Další podpora spolupráce a konvergence

16. Nařízení o spojování zaznamenává skutečný úspěch, pokud jde o zavedení jediného kontaktního místa pro kontrolu fúzí s celoevropským rozměrem. Členské státy však při vymáhání práva v oblasti spojování podniků v EU mají také důležitou roli. Skutečně fungující systém kontroly spojování podniků v celé EU vyžaduje efektivní dělbu práce, spolupráci a konvergenci mezi Komisí a 27 členskými státy, které kontrolu spojování podniků vykonávají.
17. Komise v roce 2009 v návaznosti na veřejnou konzultaci předložila zprávu Radě obsahující dílčí přehled týkající se přidělování případů mezi Komisí a členskými státy (dále jen „zpráva z roku 2009“).¹⁷ V uvedené veřejné konzultaci uvedly zúčastněné strany, že rozdílná pravidla a postupy ohledně fúzí v rámci Evropské unie mohou zvyšovat administrativní zátěž podniků a vést k neefektivnímu vynucování kontroly spojování podniků, k nejednotným výsledkům a mohou mít nepříznivý dopad na vnitřní trh.
18. Přestože vnitrostátní orgány pro ochranu hospodářské soutěže obvykle uplatňují články 101 a 102 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) ve spojení se svými vnitrostátními právními předpisy, kontrola spojování podniků na úrovni členských států je výlučně záležitostí vnitrostátního práva. Nařízení o spojování podniků v EU se v této oblasti stalo vzorem pro mnoho vnitrostátních právních systémů, což vedlo k základní legislativní konvergenci napříč jurisdikcemi, zejména pokud jde o věcný test, jenž se má uplatnit.¹⁸ Díky zvýšené spolupráci mezi vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž a Komisí bylo kromě toho dosaženo další konvergence v hmotněprávních a jurisdikčních otázkách, a to jak v jednotlivých případech, tak prostřednictvím pracovní skupiny pro spojování podniků zřízené v roce 2010.¹⁹
19. I přes tento pokrok existuje i nadále prostor pro další spolupráci a konvergenci, zejména v souvislosti s rozvojem hmotněprávních testů pro účely dokumentů obsahujících pokyny (např. pokyny Komise pro horizontální a nehorizontální spojování), a se způsobem, jakým jsou uplatňovány a vykládány ze strany orgánů pro hospodářskou soutěž a soudů při výkonu soudního přezkumu. Jednou z významných příčin rozdílných postupů jsou vnitrostátní právní předpisy, které dosud umožňují, aby vláda změnila rozhodnutí vnitrostátního orgánu pro hospodářskou soutěž založené na konkurenčních důvodech a schválila protisoutěžní spojení na základě jiných hledisek veřejného zájmu.²⁰ Často se také liší nápravná opatření a postupy, například lhůty pro přezkum fúze a pravidla, pokud jde o zdržení se jednání (pravidla „standstill“).
20. Důležitá je větší konvergence mezi Komisí a vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž i mezi těmito orgány navzájem, aby byly vytvořeny skutečně rovné podmínky

¹⁷ Sdělení Komise Radě – Zpráva o uplatňování nařízení č. 139/2004 ze dne 18. června 2009, KOM(2009) 281 v konečném znění, připojen pracovní dokument útvarů Komise SEC(2009) 808 final/2.

¹⁸ Například Německo v roce 2013 nahradilo dřívější test dominantního postavení testem zásadního narušení účinné hospodářské soutěže stanoveným v čl. 2 odst. 2 a 3 nařízení o spojování.

¹⁹ Viz pracovní skupina EU pro spojování podniků, *Best Practices on Cooperation between EU National Competition Authorities in Merger Review* (Osvědčené postupy při spolupráci mezi vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž v EU při přezkumu spojování podniků), 8. listopadu 2011.

²⁰ Podobné zásahy jsou obecně vzácné, takové režimy však existují například ve Francii, Itálii, Německu, Španělsku a Spojeném království.

a zabránilo se nejednotným výsledkům.²¹ V souladu s návrhy některých vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž je toho možné dosáhnout prostřednictvím zvýšené spolupráce a sdílení zkušeností, s využitím všech dostupných nástrojů a fór, jako je pracovní skupina pro spojování podniků, a díky intenzivnější spolupráci mezi vnitrostátními orgány v jednotlivých případech.

21. Vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž se mohou nejednotným výsledkům v každém případě vyhnout tím, že případ postoupí Komisi. Návrhy na reformu ohledně postupování případů Komisi po oznámení v souladu s článkem 22 nařízení o spojování, diskutované níže v oddíle 4.2.2, doporučují vytvořit systém založený na včasném informačním oznámení. Takový systém by měl rovněž usnadnit praktickou spolupráci mezi vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž v přeshraničních případech nebo případech zahrnujících více jurisdikcí.
22. Kromě úspěšně dosažené „měkké“ konvergence, která by měla být zachována a posílena, jak je uvedeno výše, by Komise a vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž měly zvážit posun k systému, v němž bude každý z nich uplatňovat stejné hmotněprávní předpisy EU, podobně jak tomu je v případě stávajícího rámce pro vymáhání antimonopolních opatření.²² To by však vyžadovalo ambicióznější reformu stávajících právních předpisů upravujících kontrolu spojování podniků v rámci Evropské unie.

2.3. Závěr

23. Výše uvedený přehled ukazuje, jak reforma nařízení o spojování z roku 2004 posílila kontroly fúzí na úrovni EU, především zavedením testu zásadního narušení účinné hospodářské soutěže. V dlouhodobém horizontu by systém nařízení o spojování podniků měl být dále rozvíjen do skutečného „evropského prostoru fúzí“, v němž by se na fúze prošetřované Komisí i vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž uplatňoval jednotný soubor pravidel. Nicméně v bližší perspektivě existují dva hlavní způsoby, jak nařízení o spojování podniků zdokonalit spíše dílčími změnami. Za prvé Komise zvažuje, že do oblasti působnosti kontroly spojování podniků v EU převede nekontrolní akvizice menšinových podílů. Za druhé, na základě zkušeností Komise v rámci reformy z roku 2004 existuje prostor pro další racionalizaci postupování případů.²³

3. AKVIZICE NEKONTROLNÍCH MENŠINOVÝCH PODÍLŮ

3.1. Proč chce Komise mít pravomoc přezkoumávat nekontrolní menšinové podíly?

24. Účinná a efektivní politika hospodářské soutěže vyžaduje vhodné nástroje, které jsou dobře uzpůsobeny k řešení všech zdrojů poškozování hospodářské soutěže, a tím i spotřebitelů. Nařízení o spojování se v současném znění uplatňuje pouze na

²¹ Viz 14. bod odůvodnění nařízení o spojování, který zdůrazňuje spolupráci a je věnován problematice postupování případů a působnosti.

²² Mario Monti, Nová strategie pro jednotný trh – ve službách evropského hospodářství a společnosti – zpráva pro předsedu Evropské komise Josého Manuela Barrosa, 9. května 2010. Nověji rovněž viz Autorité de la concurrence, Rapport au Ministre de l'Économie et des Finances (zpráva francouzského úřadu pro hospodářskou soutěž ministroví hospodářství a financí). *Pour un contrôle plus simple, cohérent et stratégique en Europe* (Pro jednodušší, soudržnější a strategičtější kontrolu v Evropě), 16. prosince 2013.

²³ Současným přezkumem není dotčeno případné další zdokonalování nařízení o spojování.

„spojování“. Ta jsou definována jako nabytí kontroly jednou či více osobami nebo podniky nad jedním nebo více jinými podniky nebo částmi podniků.

25. V současnosti platí, že pokud akvizice menšinového podílu nesouvisí se získáním kontroly, Komise ji nesmí prošetřovat nebo proti ní zasahovat. Komise může proti dříve existujícímu menšinovému podílu v držení jedné ze spojujících se stran zasáhnout, pouze pokud dochází k získání kontroly. Komise může například zasáhnout, pokud společnost, v níž má jedna strana menšinový podíl, je konkurentem druhého spojujícího se podniku. Pokud však k nabytí menšinového podílu dojde poté, co Komise provede šetření, nemá pravomoc zabývat se možnými obavami o ohrožení hospodářské soutěže, které z něj vyplývají. Je tomu tak i přesto, že obavy týkající se hospodářské soutěže vyplývající z menšinového podílu mohou být podobné povahy jako obavy vzniklé v důsledku získání kontroly.
26. Zkušenosti Komise, orgánů členských států a třetích zemí, jakož i ekonomický výzkum ukazují, že v některých případech může nabytí nekontrolního menšinového podílu poškodit hospodářskou soutěž, a tím i spotřebitele.
27. V Evropské unii mají v současnosti pravomoc přezkoumat nabývání menšinových podílů Německo, Rakousko a Spojené království.²⁴ Ve všech těchto třech členských státech orgány pro hospodářskou soutěž proti takovým akvizicím, pokud vzbuzovaly obavy týkající se hospodářské soutěže, zakročovaly. Pravomoc přezkoumávat podobné strukturální vazby má na základě svých příslušných pravidel pro kontrolu spojování podniků rovněž mnoho jurisdikcí mimo EU, například Kanada, Spojené státy a Japonsko.

3.1.1. *Teorie újmy*

28. Nabytí menšinového podílu může vyvolat několik druhů obav týkajících se hospodářské soutěže. Tyto obavy jsou založeny na teoriích újmy podobných těm, jež jsou relevantní pro nabývání kontroly, a obecně vyžadují, aby výsledkem transakce bylo významné zvýšení tržní síly.²⁵
29. Akvizice menšinového podílu v konkurentovi může vést k nekoordinovaným protisoutěžním účinkům. Takový podíl totiž může zvýšit motivaci a schopnost nabyvatele k jednostrannému zvýšení cen nebo omezení produkce. Pokud je podnik finančně zainteresován na ziscích konkurenta, může se rozhodnout „internalizovat“ nárůst těchto zisků tím, že omezí vlastní produkci nebo zvýší ceny vlastních produktů. Tento protisoutěžní účinek se může objevit nezávisle na tom, zda je menšinový podíl pasivní (nabyvatel nemá vliv na rozhodování cílového subjektu), nebo aktivní (nabyvatel má na rozhodování cílového subjektu určitý vliv).
30. Akvizice menšinového podílu může také vzbudit obavy týkající se hospodářské soutěže, když nabyvatel využívá svého postavení k omezení konkurenčních strategií, jež má cílový subjekt k dispozici, a oslabuje tak jeho konkurenční sílu. Komise a členské státy zjistily, že obavy týkající se hospodářské soutěže budou s větší pravděpodobností vážné v případech, kdy menšinový podíl zajišťuje určitý vliv nad rozhodováním cílového podniku, jak tomu bylo u níže popsanych případových studií.
31. Věc *Siemens / VA Tech* byla příkladem dokládajícím jak teorii újmy na základě „finanční pobídky“, tak riziko způsobené tím, že určitý podnik má v konkurenčním

²⁴ Viz příloha I konzultačního dokumentu.

²⁵ Viz bod 8 pokynů pro horizontální spojování a bod 10 pokynů pro nehorizontální spojování.

podniku vliv a vykonává hlasovací práva.²⁶ V uvedeném případě měl Siemens již dříve existující menšinový podíl ve společnosti SMS Demag, konkurentovi jedné z dceřiných společností VA Tech. Komise rozhodla, že by spojení vedlo k omezení hospodářské soutěže na trhu kovových stavebních dílů v důsledku kombinace finančních pobídek a práv na informace vyplývajících z menšinového podílu ve společnosti SMS Demag.²⁷

32. Jiným příkladem menšinového podílu udělujícího nabyvateli vliv nad cílovým subjektem je situace, kdy je nabyvatel schopen vykonávat vliv na výsledek zvláštních usnesení. Tato usnesení mohou být nutná pro schvalování významných investic, získávání kapitálu, změny produktu nebo zeměpisného rozsahu činnosti a účast na fúzích a akvizicích.
33. Tato teorie újmy byla v centru pozornosti, když orgány Spojeného království prošetřovaly věc *Ryanair / Aer Lingus*. Ve věci *Ryanair / Aer Lingus I* Ryanair již držel významný menšinový podíl ve svém konkurentovi, společnosti Aer Lingus, když Komise v roce 2006 oznámil svůj návrh na získání kontroly nad touto společností. Komise tuto akvizici zakázala z důvodu vážných obav, že by v důsledku vytvoření nebo posílení dominantního postavení společnosti Ryanair na řadě tras narušila hospodářskou soutěž.²⁸ Neměla však pravomoc přezkoumávat menšinový podíl Ryanairu ve společnosti Aer Lingus a tento přezkum zahájila komise pro hospodářskou soutěž Spojeného království.²⁹
34. Tato teorie újmy byla rovněž v centru zájmu ve věci *Toshiba/Westinghouse*,³⁰ kde Komise shledala, že by transakce mohla vést k potenciálnímu vyloučení konkurence na trhu se sestavami pro jaderné palivo. Komise ve svém rozhodnutí vyjádřila názor, že by Toshiba mohla využít svůj menšinový podíl a právo veta ve společnosti GNF, konkurentovi společnosti Westinghouse, aby jí zabránila v expanzi do oblastí, v nichž by konkurovala konsorciu Toshiba/Westinghouse.
35. Menšinové podíly v konkurentech mohou mít rovněž za následek koordinované protisoutěžní účinky, jelikož mohou mít dopad na schopnost a motivaci účastníků trhu implicitně nebo explicitně koordinovat za účelem dosažení vyšších než konkurenčních zisků.³¹ Akvizice menšinového podílu může díky privilegovanému pohledu nabyvatele na komerční činnosti cílového subjektu zvýšit transparentnost. Může tak rovněž zvýšit důvěryhodnost a účinnost případné hrozby odvetných opatření v případě, že se cílový subjekt odchýlí od koluzního jednání.³²

²⁶ COMP/M.3653 – *Siemens / VA Tech*, rozhodnutí Komise ze dne 13. července 2005.

²⁷ http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3653_20050713_20600_en.pdf.

²⁸ Věc COMP/M.4439 – *Ryanair / Aer Lingus I*, rozhodnutí Komise ze dne 27. června 2007, potvrzené Tribunálem ve věci T-342/07 *Ryanair v. Komise*, Sb. rozh. s. II-3457. Viz také věc COMP/M.6663 – *Ryanair / Aer Lingus III*, rozhodnutí Komise ze dne 27. února 2013, v němž Komise prohlásila jiný projekt nabytí kontroly společností Ryanair nad společností Aer Lingus za neslučitelný s vnitřním trhem.

²⁹ Závěrečná zpráva ze dne 28. srpna 2013, http://www.competition-commission.org.uk/assets/competition-commission/docs/2012/ryanair-aer-lingus/130828_ryanair_final_report.pdf. Ryanair se proti tomuto rozhodnutí odvolal, ale odvolací soud pro hospodářskou soutěž jeho odvolání dne 7. března 2014 zamítl.

³⁰ COMP/M.4153 – *Toshiba/Westinghouse*, rozhodnutí Komise ze dne 19. září 2006.

³¹ Viz například věc COMP.M.1673 – *VEBA/VIAG*, rozhodnutí Komise ze dne 13. června 2000.

³² Viz také příloha I konzultačního dokumentu.

36. I nehorizontální akvizice menšinového podílu, které také poskytují významný vliv, mohou vyvolat obavy týkající se hospodářské soutěže, a to v souvislosti s omezením vstupů. U některých menšinových podílů může k uzavření trhu dojít ještě s větší pravděpodobností než v případě získání kontroly, protože nabyvatel menšinového podílu internalizuje jen část zisku cílového subjektu ušlého v důsledku strategie uzavření trhu, a nikoli veškerý tento zisk.
37. Omezení vstupů bylo problémem ve věci *IPIC / MAN Ferrostaal*.³³ Akvizici společnosti MAN Ferrostaal společností International Petroleum Investment Company („IPIC“) Komise v roce 2009 za určitých podmínek schválila. Komise shledala, že transakcí vzniklo riziko uzavření trhu ve vztahu k jediné existující nechráněné technologii pro produkci melaminu na světě. Tuto technologii vlastnila společnost Eurotecnica, v níž měl MAN Ferrostaal 30% podíl. Vzhledem k tomu, že IPIC již kontrolovala společnost AMI, jednoho ze dvou hlavních světových výrobců melaminu, souhlasila s odprodejem svého menšinového podílu ve společnosti Eurotecnica, aby se minimalizovalo jakékoli riziko vyloučení konkurentů společnosti AMI.
38. Kromě toho se ve veřejné konzultaci a v nedávných zprávách v médiích objevily další akvizice menšinových podílů na úrovni EU i členských států, kdy se jednalo o podíly získané v konkurentovi nebo ve vertikálně propojené společnosti.³⁴
- 3.1.2. Články 101 a 102 SFEU nemusí být k řešení protisoutěžních menšinových podílů vhodné
39. Komise zvažovala, zda by pravidla hospodářské soutěže týkající se omezujících dohod a zneužívání dominantního postavení stanovená v člancích 101 a 102 SFEU mohla být použita k zásahu vůči protisoutěžním akvizicím menšinových podílů. Avšak články 101 a 102 mají v této souvislosti omezené použití.
40. Pokud jde o článek 101 SFEU, není jasné, zda by nabytí menšinového podílu ve všech případech představovalo „dohodu“, jejímž účelem nebo důsledkem je omezení hospodářské soutěže. Například v případě série nákupů akcií na burze může být obtížné tvrdit, že tyto různé kupní smlouvy splňují kritéria článku 101 SFEU. Totéž pravděpodobně platí pro stanovy společnosti, jejichž účelem obecně je upravit správu společnosti a vztahy mezi ní a jejími akcionáři. Aby mohla Komise zasáhnout za použití článku 102 SFEU, musel by nabyvatel menšinového podílu mít dominantní postavení a akvizice by musela představovat jeho zneužití. Okolnosti, za kterých Komise může zasáhnout proti narušení hospodářské soutěže vyplývajícímu z nabytí menšinových podílů, proto jsou poměrně úzce ohraničené.³⁵

³³ COMP/M.5406 – *IPIC / MAN Ferrostaal*, rozhodnutí Komise ze dne 13. března 2009.

³⁴ Viz například menšinové podíly, které nedávno nabyla Telefónica ve společnosti Telecom Italia, Air France ve společnosti Alitalia, Intel ve společnosti ASML (výrobce litografických systémů pro odvětví polovodičů), Marine Harvest ve společnosti Grieg Seafood nebo VW ve společnosti Suzuki. Pokud jde o menšinové podíly ve vertikálních vztazích, lze uvést příklad 10% menšinového podílu společnosti Nestlé ve společnosti Givaudan (který byl nedávno prodán) nebo 15% podílu automobilky BMW ve společnosti SGL Carbon (navíc k 29% podílu rodiny Quandt/Klatten, která drží významný podíl v BMW). Tyto příklady pochopitelně pouze ukazují, že k držení menšinových podílů mezi soutěžiteli a vertikálně propojenými společnostmi skutečně dochází. To, že jsou zde uvedeny, nepředstavuje hodnocení, že vzbuzují obavy týkající se hospodářské soutěže.

³⁵ Viz také věc T-411/07 *Aer Lingus v. Komise*, Sb. rozh. s. II-3691, zejména bod 104, a věc 6/72 *Continental Can v. Komise*, Recueil, s. 216.

41. Kromě toho, jak je vysvětleno výše, teorie újmy vyplývající z nabývání menšinových podílů jsou podobné povahy jako v případech získání kontroly, tj. horizontální, nekoordinované a vertikální účinky.
- 3.2. Možnosti politiky a navrhovaná opatření pro přezkum nabývání menšinových podílů**
- 3.2.1. *Koncepce a možnosti – jaké zásady by měly platit pro systém kontroly menšinových podílů na úrovni EU?*
42. Systém kontroly akvizic nekontrolních menšinových podílů by měl zohledňovat následující tři zásady:
- ☐ měl by zachycovat potenciálně protisoutěžní akvizice nekontrolních menšinových podílů,
 - ☐ měl by zamezovat zbytečné a nepřiměřené administrativní zátěži pro společnosti, Komisi a vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž a
 - ☐ měl by být kompatibilní s režimy kontroly spojování podniků, které v současnosti existují na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni.³⁶
43. Konzultační dokument popsal pro kontrolu menšinových podílů tři procesní možnosti:
- ☐ Systém oznamování, jímž by se stávající systém předběžné kontroly spojování podniků za určitých podmínek rozšířil i na akvizice nekontrolních menšinových podílů.
 - ☐ Systém transparentnosti, vyžadující od dotčených subjektů, aby předložily informační oznámení informující Komisi o akvizici nekontrolních menšinových podílů. Na základě informačního oznámení by se Komise mohla rozhodnout, zda bude transakci dále zkoumat, členské státy by mohly zvážit žádost o postoupení a mohli by se přihlásit případní stěžovatelé.
 - ☐ Systém vlastního posuzování, který by od dotčených subjektů nevyžadoval, aby oznamovaly akvizice nekontrolních menšinových podílů před jejich realizací. Komise by však mohla zahájit šetření potenciálně problematických akvizic menšinových podílů na základě vlastních informací o trhu nebo stížností.
44. Oblast působnosti Komise přímo souvisí s tím, jaký postup je vhodný a adekvátní. Například pokud by Komise měla působnost ve vztahu ke všem akvizicím menšinových podílů nad určitou prahovou hodnotou, systém oznamování před provedením fúze by pro podniky vytvořil vysokou zátěž, jelikož by se vztahoval i na bezproblémové transakce. Proto by mohlo být vhodnější udělit Komisi působnost ve vztahu ke všem akvizicím menšinových podílů nad určitou prahovou hodnotou v rámci systému vlastního posuzování, kde by Komise měla volnost prošetřovat transakce z vlastní iniciativy. Na druhé straně administrativní zátěž způsobená systémem oznamování nebo transparentnosti by byla mnohem nižší, pokud by pravomoc Komise byla omezena pouze na potenciálně problematické transakce.

³⁶

Viz čl. 1 odst. 2 a 3 nařízení o spojování. Navrhuje se, aby se stejná hranice obratu, která v současnosti platí pro nabytí kontroly, uplatňovala i na nabývání nekontrolních menšinových podílů. Stejně by se na akvizice menšinových podílů použil rovněž systém postupování, aby umožnil přidělování případů nejvhodnějšímu orgánu.

Vztah mezi koncepcí procedurálního systému a oblastí působnosti byl v reakcích na veřejnou konzultaci často zmiňován.

3.2.2. *Navrhovaný systém: systém „cílené“ transparentnosti*

45. S ohledem na výše uvedené argumenty by mohl být pro řešení otázky nabývání menšinových podílů nejvhodnější alternativní systém „cílené“ transparentnosti. Komise se domnívá, že takový systém by byl v souladu se třemi výše uvedenými zásadami. Umožnil by zaměřit se na potenciálně problematické transakce od samého počátku, a to identifikováním transakcí, které vytvářejí „vazbu významnou z hlediska hospodářské soutěže“, a zajistil by, že takto identifikované transakce Komise bude moci účinně kontrolovat, aniž by bylo třeba zavádět úplnou oznamovací povinnost.
46. Z hlediska teorií újmy diskutovaných výše by „vazba významná z hlediska hospodářské soutěže“ vznikla, pokud mezi činnostmi nabyvatele a cílového subjektu zjevně existuje soutěžní vztah, buď protože působí na stejných trzích či ve stejných odvětvích, nebo protože působí na vertikálně propojených trzích. Tento systém by se v zásadě aktivoval pouze v případě, kdy by menšinové podíly a práva s nimi spojená umožňovaly nabyvateli významně ovlivňovat obchodní politiku cílového subjektu, a tím i jeho jednání na trhu, nebo mu poskytovaly přístup k informacím, jež mají z obchodního hlediska citlivou povahu. Nicméně při překročení určité úrovně by sám vlastnický podíl mohl vést ke změně finančních pobídek pro nabyvatele, takže by nabyvatel přizpůsobil své vlastní chování na trhu, bez ohledu na to, zda získá významný vliv nad cílovým subjektem. Pouze akvizice obsahující „vazbu významnou z hlediska hospodářské soutěže“ by vyžadovaly podání informačního oznámení Komisi.
47. Aby měly strany právní jistotu, pod definici „vazby významné z hlediska hospodářské soutěže“ by spadaly pouze transakce, které by splňovaly následující kumulativní kritéria:
- akvizice menšinového podílu v konkurentovi nebo vertikálně propojené společnosti (tj. mezi nabyvatelem a cílovým subjektem musí existovat konkurenční vztah) a
 - vazba z hlediska hospodářské soutěže by se považovala za významnou, pokud by nabytý podíl představoval: 1) přibližně 20 %³⁷, nebo 2) 5 % až přibližně 20 %, avšak za přítomnosti dodatečných faktorů, jako jsou práva, která nabyvateli udělují „de facto“ blokační menšinu³⁸, pozici člena představenstva nebo přístup k citlivým obchodním informacím cílového subjektu.
48. Dotčené subjekty by musely samy provést hodnocení toho, zda transakce vytváří „vazbu významnou z hlediska hospodářské soutěže“, a pokud ano, podat informační

³⁷ OFT, britský orgán pro hospodářskou soutěž, stanovil prahovou hodnotu 15 %, při jejímž překročení může přezkoumat jakýkoli případ (viz OFT, „*Mergers- Jurisdictional and procedural guidance*“ (Fúze – pokyny ohledně jurisdikce a procedury), bod 3.20). Tato hodnota může rovněž sloužit jako jasná hranice, nad níž by byl podíl považován za „vazbu významnou z hlediska hospodářské soutěže“.

³⁸ Věc BSKyB/ITV (2007) ze Spojeného království je dobrým příkladem podílu s *de facto* blokační menšinou (která není dostatečná k tomu, aby byla kvalifikována jako *de facto* kontrola). Bylo shledáno, že podíl ve výši 17,9 % je dostatečný k tomu, aby společnosti BSKyB poskytl významný vliv nad ITV, jelikož jí umožnil ovlivňovat strategické rozhodování ITV. Akvizice byla schválena pod podmínkou odprodeje akcií, aby se podíl snížil na 7,5 %.

oznámení. Pokud by bylo podáno informační oznámení, Komise by rozhodla, zda transakci prošetří, a členské státy by se rozhodly, zda podají žádost o postoupení.

3.2.3. *Podrobnosti postupu*

49. V rámci systému cílené transparentnosti by podnik měl povinnost podat Komisi informační oznámení, pokud má v úmyslu získat menšinový podíl splňující podmínky pro „vazbu významnou z hlediska hospodářské soutěže“. Informační oznámení by obsahovalo informace o dotčených subjektech a jejich obratu, popis transakce, výši podílu před transakcí a po ní, popis jakýchkoliv práv spojených s menšinovým podílem a v omezené míře informace o podílu na trhu. Jak je uvedeno výše, na základě tohoto informačního oznámení Komise rozhodne, zda je odůvodněno další šetření transakce, a členské státy zváží, zda požádají o postoupení. Dotčené subjekty by musely předložit úplné oznámení, pouze pokud by se Komise rozhodla zahájit šetření, a Komise by vydala rozhodnutí pouze v případě, že by zahájila šetření. Aby měly dotčené subjekty právní jistotu, měly by mít rovněž možnost předložit úplné oznámení dobrovolně.
50. Komise by také mohla zvážit, že navrhne, aby po podání informačního oznámení následovala čekací lhůta, během níž by dotčené subjekty nesměly transakci uzavřít a během níž by se členské státy musely rozhodnout, zda požádají o postoupení. Taková čekací lhůta by mohla trvat například 15 pracovních dnů. Byla by tak v souladu se lhůtou podle článku 9, kterou má členský stát na podání žádosti o postoupení po úplném oznámení. Takový systém by zajistil, že transakce postoupené členským státům ještě nebudou provedeny, a členské státy by se jimi mohly zabývat v rámci svých běžných postupů, protože ty mohou obsahovat povinnost „standstill“ a nemusí být vybaveny k tomu, aby řešily realizované transakce. Na obecnější úrovni by systém postupování případů měl zajistit, aby stávající míra ochrany poskytovaná vnitrostátními režimy pro spojování podniků, které již v současnosti zachycují případy nekontrolních menšinových podílů, byla zachována a aby nevznikaly mezery ve vymáhání.
51. Komise by rovněž měla volnost prošetřovat transakci bez ohledu na to, zda již byla provedena či nikoli, během omezeného období následujícího po informačním oznámení. Tato lhůta by mohla být 4 až 6 měsíců a umožnila by podnikům předkládat stížnosti. Snížilo by se tím také riziko, že Komise zahájí šetření z důvodů obezřetnosti během počáteční čekací doby.
52. Pokud by Komise zahájila šetření transakce, která již byla (zcela nebo částečně) provedena, měla by mít pravomoc vydávat předběžná opatření za účelem zajištění účinnosti rozhodnutí podle článků 6 a 8 nařízení o spojování. Taková pravomoc by mohla mít například podobu příkazu k oddělení aktiv.³⁹

3.2.4. *Rozsah posouzení podle nařízení o spojování a vztah k článku 101 SFEU*

53. Veškeré dohody uzavřené mezi nabyvatelem menšinového podílu a cílovým subjektem nadále podléhají posouzení podle článků 101 a 102 SFEU, pokud nepředstavují „vedlejší omezení“. Pouze u vedlejších omezení, tj. „omezení přímo

³⁹

Povinnost „oddělení aktiv“ by vyžadovala oddělení aktiv, jmenování správce oddělených aktiv atd. Následovala by obdobnou praxí, která se v současnosti používá pro závazky k odprodeji během lhůt k odprodeji nebo pro podmínky a povinnosti podle čl. 7 odst. 3 nařízení o spojování.

souvisejících a nezbytných pro uskutečnění“ akvizice podílu⁴⁰, se má za to, že se na ně vztahuje rozhodnutí o schválení, a články 101 a 102 SFEU se na ně tedy nepoužijí.

54. Nicméně jak je již v současnosti zvykem u získání kontroly, dohody mezi nabyvatelem menšinového podílu a cílovým subjektem by byly zohledněny při věcném posuzování transakce podle pravidel pro kontrolu spojování podniků. Jsou totiž relevantní pro stávající a budoucí tržní podmínky (například existence dlouhodobých smluv), které Komise zohledňuje v rámci svého věcného posouzení.⁴¹

3.3. Závěr ohledně přezkumu menšinových podílů

55. Komise v současné době nemá vhodné nástroje k řešení protisoutěžních akvizic menšinových podílů. Systém cílené transparentnosti se zdá vhodný k tomu, aby takové transakce zachytil a zabránil poškození spotřebitelů, jež způsobují. Byl by také v souladu se třemi zásadami uvedenými v bodě 41:
56. Za prvé, Komise a členské státy by pravděpodobně byly upozorněny na potenciálně škodlivé transakce – na rozdíl od neškodných transakcí, například těch, které jsou prováděny pouze pro investiční účely.
57. Za druhé, systém cílené transparentnosti by snížil administrativní zátěž podniků, protože Komise by musela být informována pouze o omezeném počtu případů – konkrétně o těch, které vytvářejí „vazbu významnou z hlediska hospodářské soutěže“. Dotčené subjekty by měly povinnost poskytnout Komisi jen omezený objem informací o těchto transakcích prostřednictvím informačního oznámení, po jehož obdržení by Komise mohla rozhodnout, zda si vyžádá úplné oznámení.
58. Systém cílené transparentnosti by rovněž byl kompatibilní s režimy kontroly fúzí, které v současnosti existují na úrovni EU a na vnitrostátní úrovni. Informační oznámení by následně bylo předáno členským státům s cílem informovat je o akvizicích menšinových podílů, což by jim v této fázi umožnilo požádat o postoupení. Naproti tomu systém vlastního posuzování by bylo obtížnější sladit s režimy členských států, jelikož by existovala nejistota ohledně toho, zda bude Komise transakci prošetřovat.

4. POSTUPOVÁNÍ PŘÍPADŮ

4.1. Cíle a hlavní zásady postupování případů

59. Nařízení o spojování zavedlo systém „jediného kontaktního místa“, v jehož rámci spojení podniků s unijním rozměrem (definovaným prahovými hodnotami pro obrat stanovenými v článku 1) přezkoumává výlučně Komise, díky čemuž se zabrání provádění několika přezkumných řízení na úrovni členských států. Zatímco prahové hodnoty obratu slouží jako test toho, zda fúze pravděpodobně má evropský nebo přeshraniční rozměr, či nikoli, nařízení o spojování podniků rovněž umožňuje postoupení případu Komisi jednomu či více členským státům nebo naopak. Tento mechanismus, který reforma z roku 2004 zefektivnila, umožňuje přezkum případu nejvhodnějším orgánem, pokud takovému orgánu již nebyl přidělen za použití prahových hodnot obratu před oznámením transakce příslušnému orgánu i po něm.

⁴⁰ Rozšířením platnosti ustanovení čl. 6 odst. 1 písm. b) druhého pododstavce, čl. 8 odst. 1 druhého pododstavce a čl. 8 odst. 2 třetího pododstavce nařízení o spojování na menšinové podíly.

⁴¹ Viz například věc COMP/M.6541 – *Glencore/Xstrata*, bod 26.

60. Výše popsaná zpráva z roku 2009 určená Radě dospěla k závěru, že prahové hodnoty obratu a pravidla pro postupování stanovené nařízením o spojování celkově fungují dobře. Existuje však prostor pro zlepšení, jelikož značný počet případů byl stále předmětem přezkumu ve třech nebo více členských státech (240 případů v roce 2007).
61. Systém postupování případů by bylo možné zdokonalit, aby mohl lépe sloužit pro účely odchýlení se od výsledků testu výše obratu, pokud je to třeba. Prostor pro zlepšení existuje především ve vztahu k postupování členskými státy Komisi, a to jak před oznámením, tak po něm.
62. Praxe skutečně ukázala, že současný postup pro postoupení členskými státy Komisi před oznámením podle čl. 4 odst. 5 ze strany oznamujících subjektů je často komplikovaný a časově náročný.⁴² Spočívá totiž nejprve v předložení „odůvodněného podání“, jehož prostřednictvím se žádá o postoupení, a v následném oznámení poté, co bylo postoupení schváleno. V důsledku toho se v některých případech, které mohly být vhodnými kandidáty pro postoupení Komisi, dotčené subjekty možná rozhodly žádost o postoupení nepodávat. Komise proto navrhuje zjednodušit postupování případů podle čl. 4 odst. 5 zrušením stávajícího dvoufázového procesu.
63. Stávající pravidla pro postoupení členskými státy Komisi po oznámení podle článku 22 navíc Komisi udělují působnost pouze pro ty členské státy, které podaly žádost o postoupení nebo se k ní připojily. To v některých případech vedlo k souběžnému šetření ze strany Komise i vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž v rozporu se zásadou jediného kontaktního místa.⁴³ Komise proto navrhuje zefektivnit postupování případů podle článku 22 tak, aby Komise měla v případech, jež jsou jí postoupeny, působnost pro celý EHP, a byla tak lépe prováděna zásada jediného kontaktního místa.

4.2. Navrhovaná opatření pro postupování případů

64. Cílem navrhovaných změn systému postupování případů je usnadnit postupování v zájmu celkového zefektivnění systému, aniž by byly podstatným způsobem reformovány jeho vlastnosti.
- 4.2.1. *Ustanovení čl. 4 odst. 5 nařízení o spojování: postoupení členskými státy Komisi před oznámením*
65. Vzhledem k nízkému počtu žádostí podle čl. 4 odst. 5, které byly členskými státy od roku 2004 vetovány⁴⁴, navrhuje Komise zrušení současného dvoufázového postupu (odůvodněné podání následované oznámením). Touto změnou by se postupování podle čl. 4 odst. 5 urychlilo a zefektivnilo, a zároveň by byla zachována možnost členských států v ojedinělých případech, kdy to považují za nutné, žádost vetovat.
66. Strany by tak transakci oznamovaly přímo Komisi. Komise by poté oznámení okamžitě předala členským státům, čímž by těm členským státům, které mají podle vnitrostátního práva zjevnou pravomoc transakci přezkoumat, dala možnost do 15 pracovních dnů žádost o postoupení odmítnout. Pokud žádný členský stát

⁴² Viz např. bod 19 zprávy z roku 2009.

⁴³ Například COMP/M.5828 – *Procter & Gamble / Sara Lee*, rozhodnutí Komise ze dne 17. června 2010.

⁴⁴ Pouze šest ze 261 žádostí podle čl. 4 odst. 5 podaných od roku 2004 bylo členským státem vetováno.

s takovou pravomocí žádost neodmítne, měla by Komise pravomoc přezkoumat celou transakci.

67. Jestliže alespoň jeden příslušný členský stát působnost Komise odmítne, Komise by se své působnosti zcela vzdala a členské státy by si působnost ponechaly. Za takových okolností by Komise neměla žádnou diskreční pravomoc a přijala by rozhodnutí, v němž by prohlásila, že již nemá působnost. Dotčené subjekty by poté určily, ve kterých členských státech mají povinnost podat oznámení.
68. Za účelem usnadnění výměny informací mezi členskými státy a Komisí navrhuje Komise, že zašle počáteční informativní dokument nebo žádost o přidělení případu od dotčených subjektů členským státům, aby je na transakci upozornila během kontaktů probíhajících před oznámením.

4.2.2. *Článek 22 nařízení o spojování: postoupení členskými státy Komisi po oznámení*

1. Navrhuje se následující změna postupu podle článku 22:
- Jeden nebo více členských států, které jsou na základě svého vnitrostátního práva příslušné k přezkumu transakce, by mohlo do 15 pracovních dnů od data, kdy jim byla transakce oznámena (nebo kdy se o ní dozvěděly), požádat o postoupení Komisi.⁴⁵
 - Komise by mohla rozhodnout, zda žádost o postoupení přijme, či nikoli. Komise se například může rozhodnout žádost nepřijmout, pokud transakce nemá přeshraniční účinky – v souladu s čl. 22 odst. 1 prvním pododstavcem nařízení o spojování. Pokud by se Komise rozhodla, že žádost o postoupení přijme, měla by působnost pro celé území EHP.
 - Pokud by však jeden nebo více příslušných členských států postoupení odmítlo, Komise by se působnosti pro celý EHP vzdala a členské státy by si svou působnost zachovaly. Členské státy by nemusely odmítnutí postoupení odůvodňovat.
70. Aby výše uvedený návrh fungoval, je třeba vyřešit dvě otázky. Za prvé, mohl by se objevit problém s načasováním, pokud by byla žádost o postoupení podána poté, co jiný členský stát transakci na svém území již schválil. V takovém případě by Komise již nemohla přijmout působnost pro celý EHP. Za druhé, ostatní členské státy nemusí mít dost informací k tomu, aby stanovily, zda jsou příslušné a mají právo žádost o postoupení odmítnout, nebo, jsou-li příslušné, aby učinily informované rozhodnutí o tom, zda postoupení vetovat, či nikoli, jelikož dosud nemusely obdržet oznámení.
71. V zájmu co nejúplnějšího vyřešení těchto otázek Komise navrhuje, aby u případů dotýkajících se více jurisdikcí, přeshraničních případů nebo případů týkajících se trhů, které jsou zjevně širší než vnitrostátní trh, vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž co nejdříve poté, co členský stát obdrží oznámení nebo se o transakci dozví jinak, distribuovaly včasné informační oznámení. V tomto oznámení by vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž uvedl, zda uvažuje o podání žádosti o postoupení. V takovém případě by se daným oznámením aktivovalo pozastavení vnitrostátních lhůt všech členských států, které případ rovněž prošetřují. Alternativně pokud se sama Komise domnívá, že by mohla být vhodnějším orgánem, vyzvala by členský

⁴⁵

Na rozdíl od stávajícího režimu by o postoupení mohly požádat pouze členské státy, které jsou na základě svého vnitrostátního práva příslušné k přezkumu dané transakce.

stát, aby požádal o postoupení podle čl. 22 odst. 5, a tato výzva by rovněž pozastavila všechny vnitrostátní lhůty.

72. Takovéto procesní řešení by mělo snížit riziko, že vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž podá Komisi žádost o postoupení poté, co jiný vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž již vydal rozhodnutí o schválení transakce. Nicméně v nepravděpodobném případě, kdy by členský stát přijal rozhodnutí o schválení transakce předtím, než je podána žádost o postoupení, zůstalo by rozhodnutí o schválení v platnosti a případ by byl postoupen pouze ostatními členskými státy.
73. Distribuce takového informačního oznámení by rovněž usnadnila spolupráci a koordinaci mezi všemi orgány zapojenými do procesu přezkumu a podpořila by konvergenci, i když k postoupení Komisi nedojde.
- 4.2.3. *Ustanovení čl. 4 odst. 4 nařízení o spojování: postoupení Komisi členskému státu před oznámením*
74. Komise navrhuje vyjasnit věcné prahové hodnoty pro postoupení Komisi některému z členských států před oznámením podle čl. 4 odst. 4.
75. V zájmu podpory uplatňování uvedeného ustanovení Komise navrhuje úpravu věcného testu v čl. 4 odst. 4 tak, že dotčené subjekty již nebudou mít povinnost tvrdit, že transakce může „zásadně narušit hospodářskou soutěž na trhu“, aby případ splnil podmínky pro postoupení. Postačilo by, aby prokázaly, že transakce pravděpodobně bude mít hlavní dopad na samostatném trhu v dotyčném členském státě. Odstranění tohoto vnímaného „prvku výpovědi ve vlastní neprospěch“ může vést k nárůstu počtu žádostí podle čl. 4 odst. 4.

5. RŮZNÉ

76. Závěrem se Komise domnívá, že existuje prostor ke zdokonalení a zefektivnění některých dalších ustanovení nařízení o spojování, zejména pokud jde o zjednodušení postupů. Ve vztahu ke kontrole spojování se Komise vždy snažila omezit administrativní zátěž podniků na minimum. V prosinci 2013 učinila velký krok směrem k zefektivnění kontroly spojování podniků v EU, aniž by došlo ke změně samotného nařízení o spojování podniků, přijetím balíčku zjednodušujících opatření.⁴⁶ Tento balíček zahrnul podstatně více spojení do takzvaného zjednodušeného postupu pro bezproblémové fúze a zjednodušil všechny formuláře předepsané pro oznamování spojení Komisi, čímž se významně snížil čistý objem informačních požadavků.
77. Další zefektivnění a zjednodušení postupů EU týkajících se spojování podniků nad rámec toho, čeho bylo dosaženo balíčkem zjednodušujících opatření z roku 2013, a zdokonalení některých ustanovení nařízení o spojování vyžadují změnu samotného tohoto nařízení. Pracovní dokument útvarů Komise, který je k této bílé knize připojen, tyto návrhy podrobně popisuje. Je nicméně na místě zdůraznit zde dva body:

– Nařízení o spojování by mohlo být změněno tak, aby vytvoření plně funkčního společného podniku umístěného a působícího zcela mimo EHP (který nebude

⁴⁶ Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 1269/2013 ze dne 5. prosince 2013 (Úř. věst. L 336, 14.12.2013, s. 1) a sdělení Komise o zjednodušeném postupu ohledně některých spojování podle nařízení Rady (ES) č. 139/2004, (Úř. věst. C 366, 14.12.2013, s. 5, oprava: Úř. věst. C 11, 15.1.2014, s. 6).

mít dopad na trhy v EHP) nespadlo do oblasti jeho působnosti. Takové společné podniky by tedy nemusely být oznamovány Komisi, i když by byly splněny prahové hodnoty obrátu v článku 1.

- V zájmu dalšího zjednodušení řízení o spojování podniků by Komise mohla být zmocněna vyjmout některé kategorie transakcí, které obvykle nevyvolávají žádné obavy z narušení hospodářské soutěže (jako jsou transakce, které nezahrnují žádné horizontální ani vertikální vztahy mezi spojujícími se podniky a v současnosti se na ně vztahuje zjednodušený postup), z povinnosti předběžného oznamování. Na takové případy by se mohl vztahovat postup podobný „systému cílené transparentnosti“, který je zvažován výše pro akvizice nekontrolních menšinových podílů.

6. ZÁVĚR

78. Revidované nařízení o spojování přijaté v roce 2004 celkově poskytuje dobrý rámec pro účinnou ochranu hospodářské soutěže, a tím i spotřebitelů před protisoutěžními účinky fúzí a akvizic na vnitřním trhu. Paralelně se zajištěním této ochrany je umožněno rychlé schválení velké většiny bezproblémových transakcí. Zavedení testu zásadního narušení účinné hospodářské soutěže v roce 2004 Komisi rovněž umožnilo přezkoumávat nekoordinované účinky transakcí, jimiž spojený subjekt nezískává dominantní postavení. Zdokonalení systému postupování případů dále významně usnadnilo přidělování případů nejvhodnějšímu orgánu.
79. Nicméně jak je uvedeno výše, existuje prostor pro další zlepšení kontroly spojování podniků v EU.⁴⁷ Tato bílá kniha navrhuje zejména rozšířit působnost Komise na přezkum možných protisoutěžních účinků, jež vznikají akvizicemi nekontrolních menšinových podílů, pomocí systému cílené a nerušivé transparentnosti a zefektivnit systém postupování případů zjednodušením postupu podle čl. 4 odst. 5 a změnou článku 22 tak, aby se podpořilo uplatňování zásady jediného kontaktního místa.

Komise žádá o připomínky k této bílé knize. Obzvláště má zájem o připomínky k návrhům a otázkám vzneseným v bílé knize a v pracovním dokumentu útvarů Komise, jež je k ní připojen. Připomínky je možné zasílat do pátku 3. října 2014, buď elektronickou poštou na adresu:

comp-merger-registry@ec.europa.eu

nebo poštou na adresu Generálního ředitelství pro hospodářskou soutěž:

European Commission
Directorate-General for Competition, Unit A-2
White Paper "Towards more effective EU merger control"
B-1049 Brusel/Bruxelles.

Je běžnou praxí, že GŘ COMP odpovědi získané v rámci veřejné konzultace zveřejňuje. Nicméně je možné požádat o zachování důvěrnosti jednotlivých podání

⁴⁷

Rozsahem témat zvolených pro tuto bílou knihu nejsou dotčena další hodnocení jiných významných aspektů kontroly spojování podniků v EU ze strany Komise. Komise zváží vhodná témata pro zpětné hodnocení některých svých postupů v oblasti kontroly spojování podniků.

nebo jejich částí. Jedná-li se o tento případ, uveďte jasně na přední straně, že Vaše podání nemá být zveřejněno, a zašlete GR COMP rovněž nedůvěrnou verzi podání, která bude zveřejněna.