



EVROPSKÁ
KOMISE

Ve Štrasburku dne 15.7.2014
COM(2014) 472 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

Boj proti nekalým obchodním praktikám mezi podniky v rámci potravinového řetězce

Boj proti nekalým obchodním praktikám mezi podniky v rámci potravinového řetězce

1. Úvod

Potravinový řetězec zajišťuje dodávky potravin a nápojů široké veřejnosti pro osobní či domácí spotřebu. Dennodenně ovlivňuje všechny spotřebitele v EU a připadá na něj významná část rozpočtu průměrné domácnosti¹. Než se výrobek dostane ke konečnému spotřebiteli, jeho hodnotu zvyšuje řada účastníků trhu (výrobci, zpracovatelé, maloobchodníci atd.), kteří ovlivňují konečnou cenu placenou spotřebitelem. V tomto ohledu přinesl jednotný trh subjektům v rámci potravinového řetězce značné výhody. Velcí i malí dodavatelé a maloobchodníci dnes mají více tržních příležitostí a větší zákaznickou základnu. Pro přeshraniční obchod mezi členskými státy EU je nyní určeno zhruba 20 % celkové produkce potravin a nápojů v EU a nejméně 70 % celkového vývozu zemědělských a potravinářských výrobků členských států EU míří do dalších členských států². Proto může dobře fungující a efektivní potravinový řetězec v celé EU významně přispět k rozvoji jednotného trhu.

Během několika posledních desetiletí však vývoj, jako je větší koncentrace a vertikální integrace účastníků trhu v EU, vedl v potravinovém řetězci ke strukturálním změnám. Tento vývoj přispěl k situaci, kdy mají účastníci řetězce v různých obchodních vztazích výrazně odlišnou vyjednávací sílu a vzniká mezi nimi hospodářská nerovnováha. Zatímco rozdíly ve vyjednávací síle jsou v obchodních vztazích běžné a odůvodněné, zneužívání těchto rozdílů někdy může vést k nekalým obchodním praktikám³.

Nekalé obchodní praktiky lze široce vymezit jako postupy, které se výrazně odchylují od zásad poctivého obchodního styku, jsou v rozporu s dobrou vírou a poctivým jednáním a jsou jednostranně zavedeny jedním obchodním partnerem vůči druhému.

Toto sdělení nepředpokládá, že by měla být na úrovni EU přijímána regulační opatření, a pro problematiku nekalých obchodních praktik nepředepisuje jednotné řešení. Naopak zúčastněné strany a členské státy vybízí, aby tento problém řešily vhodným a přiměřeným způsobem s přihlédnutím k situaci v členském státě a k osvědčeným postupům. Subjekty v evropském potravinovém řetězci vybízí toto sdělení k tomu, aby se zapojily do dobrovolných systémů, jež si kladou za cíl podporovat osvědčené postupy a redukovat výskyt nekalých obchodních praktik. Zdůrazňuje též význam účinné nápravy. Komise je odhodlána nadále těsně spolupracovat s členskými státy a relevantními zúčastněnými stranami. Všechny zapojené subjekty budou muset při eliminaci nekalých obchodních praktik odvést svůj díl práce.

¹ Výdaje na potraviny tvoří přibližně 14 % rozpočtu průměrné domácnosti v EU (údaje Eurostatu z šetření rodinných účtů).

² Zpráva fóra na vysoké úrovni pro lepší fungování potravinového řetězce, prosinec 2012.

³ Viz sdělení Komise KOM(2009) 591 v konečném znění: Lepší fungování potravinového řetězce v Evropě <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0591&qid=1404304418586&from=EN>.

2. SOUVISLOSTI

Přestože je obtížné vyhodnotit plný rozsah a četnost nekalých obchodních praktik, uznávají všechny zúčastněné strany působící v potravinovém řetězci, že tento problém existuje. Řada průzkumů dokládá, že se nekalé obchodní praktiky vyskytují relativně často, přinejmenším v některých částech dodavatelského řetězce. Například v jednom celounijním průzkumu prováděném mezi dodavateli potravinového řetězce uvedlo 96 % respondentů, že již byli někdy vystaveni alespoň jedné z forem nekalých obchodních praktik⁴. Průzkumy proběhly též v členských státech. Například ve zprávě španělského orgánu pro hospodářskou soutěž, která zkoumala vztahy mezi výrobcí a maloobchodníky v potravinářském odvětví, uvedlo 56 % dotázaných dodavatelů, že často nebo příležitostně jsou se zpětnou účinností měněny smluvní podmínky⁵. Ze sondáže italského orgánu pro hospodářskou soutěž vyplývá, že 57 % producentů často nebo vždy akceptuje jednostranné změny prováděné se zpětnou účinností, neboť se obává odvetných obchodních opatření v případě, že by změny odmítli⁶.

Nekalé obchodní praktiky mohou mít škodlivé účinky, zejména na malé a střední podniky v rámci potravinového řetězce⁷. Mohou ovlivnit schopnost malých a středních podniků přežít na trhu, provádět nové finanční investice do výrobků a technologií a rozvíjet své přeshraniční činnosti na jednotném trhu. Zatímco celkový dopad nekalých obchodních praktik na trh je z kvantitativního hlediska obtížné plně posoudit, přímý negativní dopad na dotčené strany je zcela nepochybný. Ve výše uvedeném celounijním průzkumu 83 % z respondentů, kteří byli dle vlastního vyjádření nekalým obchodním praktikám vystaveni, uvedlo, že jim tyto praktiky zvýšily náklady, a podle 77 % vedou tyto praktiky ke snižování výnosů. Kromě toho by v rámci dodavatelského řetězce mohly existovat také nepřímé dopady na malé a střední podniky, zejména v tom, že se tyto podniky kvůli riziku, že budou zasaženy nekalými obchodními praktikami, vůbec nepokusí navázat obchodní vztahy.

Nová společná zemědělská politika (SZP)⁸ a nová společná rybářská politika (SRP)⁹ posilují postavení výrobců v rámci dodavatelského řetězce vůči hospodářským subjektům v navazujících člancích tohoto řetězce, a to zejména podporou vytváření a rozvoje organizací producentů. Nová jednotná společná organizace trhu rovněž zahrnuje prvky, jejichž cílem je, aby ve vztazích mezi zemědělci a ostatními stranami v potravinovém řetězci v některých

⁴ Průzkum pod názvem „Nekalé obchodní praktiky v Evropě“ („*Unfair Commercial Practices in Europe*“), březen 2011, jež provedla společnost Dedicated jménem evropské Konfederace potravinářského a nápojového průmyslu (CIAA) a evropské asociace značek (AIM).

⁵ „Zpráva o vztazích mezi výrobcí a maloobchodníky v potravinářství“ („*Report on the relations between manufacturers and retailers in the food sector*“), Comisión Nacional de la Competencia, říjen 2011

⁶ Indagine conoscitiva sul settore della GDO – IC43, srpen 2013.

⁷ Viz sdělení Komise KOM(2011) 78 v konečném znění: Přezkum iniciativy „Small Business Act“ pro Evropu, v němž se uvádí, že „malé a střední podniky se (...) často potýkají s nekalými smluvními podmínkami a praktikami ze strany různých aktérů v dodavatelském řetězci“.

⁸ V rámci nového programu rozvoje venkova byla zavedena podpůrná opatření pro vytváření a rozvoj organizací producentů, která mohou pomoci producentům obstát ve vztahu k větším kupujícím.

⁹ Nová společná organizace trhů s produkty rybolovu a akvakultury (nařízení (EU) č. 1379/2013) nabízí podporu organizacím producentů, chtějí-li zlepšovat uvádění produktů na trh a zlepšit postavení na trhu prostřednictvím plánů produkce a uvádění na trh.

vybraných odvětvích (mléka, olivového oleje, hovězího a telecího masa, plodin na orné půdě) byla odstraněna nerovnováha ve vyjednávací síle. Nová pravidla také dávají členským státům možnost vyžadovat povinné písemné smlouvy v dalších zemědělských odvětvích, s výhradou ochranných opatření, která zajistí, aby tato ustanovení nenarušila řádné fungování vnitřního trhu. Reforma SZP zahrnuje zejména díky nové jednotné společné organizaci trhů prvky, jejichž cílem je snížit nerovnováhu ve vyjednávací síle mezi zemědělci a dalšími stranami v potravinovém řetězci.

Problém nekalých obchodních praktik řeší na vnitrostátní úrovni řada členských států, které používají mnoho různých přístupů, některé regulační, jiné na základě samoregulačních platform mezi účastníky trhu. Pokud už pravidla existují, liší se v povaze, úrovni i právní formě ochrany proti nekalým obchodním praktikám.

Existenci a škodlivost nekalých obchodních praktik v potravinovém řetězci uznaly také zúčastněné strany v rámci fóra na vysoké úrovni pro lepší fungování potravinového řetězce, jež Komise zřídila v roce 2010¹⁰. Zúčastněné strany uznaly potřebu zabývat se tímto problémem na evropské úrovni a zřídily samoregulační rámec (iniciativu dodavatelského řetězce *Supply Chain Initiative*), který Komise uvítala. Po devíti měsících vykazovala iniciativa dobrou účast ze strany maloobchodů, velkoobchodů, výrobních podniků a některých malých a středních podniků. Některé zúčastněné strany, jmenovitě zemědělci a zástupci masného průmyslu, se však do tohoto rámce na úrovni EU nezapojily. Zatímco ve vnitrostátních platformách jsou zemědělci zastoupeni v několika členských státech¹¹, na úrovni EU se dosud zaregistrovaly pouze čtyři zemědělské podniky. Kromě toho je tento rámec závazný pouze pro ty společnosti, které se rozhodly, že jej budou dodržovat.

Výsledkem je, že dnes stále přetrvávají velké rozdíly ve způsobu, jakým se problematika nekalých obchodních praktik v potravinovém řetězci v EU řeší.

Potenciální přínosy z omezení těchto praktik by mohly být značné, zejména pro malé a střední podniky a mikropodniky, protože u nich je větší pravděpodobnost, že budou nekalým obchodním praktikám a jejich účinkům vystaveny, než u podniků velkých. Je rovněž třeba poznamenat, že nekalé obchodní praktiky používané v rámci EU by mohly mít přímý nebo nepřímý vliv na výrobce a společnosti mimo EU, včetně rozvojových zemí.

V této souvislosti je záměrem tohoto sdělení přispět ke spravedlivým a udržitelným obchodním vztahům a rovným podmínkám pro účastníky trhu v rámci potravinového řetězce tím, že pomůže omezit škodlivé účinky a případné přeshraniční překážky způsobované nekalými obchodními praktikami, zejména pro malé a střední podniky.

¹⁰ Rozhodnutí Komise ze dne 30. července 2010, kterým se zřizuje fórum na vysoké úrovni pro lepší fungování potravinového řetězce (2010/K 210/03).

¹¹ Belgie, Německo, Nizozemsko a Finsko.

3. PROBLÉMY VYVOLANÉ NEKALÝMI OBCHODNÍMI PRAKTIKAMI

Možné dopady nekalých obchodních praktik na úrovni EU nejsou zdrojem znepokojení pouze v Evropské komisi, ale také v Evropském parlamentu. V lednu 2012 přijal Parlament usnesení¹², v němž zdůraznil evropský rozměr nerovnováhy v potravinovém dodavatelském řetězci, která může vést k nekalým praktikám. Usnesení obsahovalo seznam konkrétních nekalých obchodních praktik a žádalo, aby podléhaly zvláštní regulaci, dohledu a sankcím.

V zájmu lepšího pochopení této problematiky zveřejnila Komise v lednu 2013 zelenou knihu o nekalých obchodních praktikách, jejímž cílem bylo shromáždit názory zúčastněných stran na výskyt těchto praktik v rámci potravinového a nepotravinového dodavatelského řetězce¹³ a zjistit možné způsoby jejich řešení. Z výsledků následné veřejné konzultace vyplynuly tyto důležité poznatky.

1. Nekalé obchodní praktiky se sice v zásadě mohou vyskytovat v každém odvětví, zpětná vazba zúčastněných stran na zelenou knihu však naznačuje, že v potravinovém řetězci jsou obzvláště problematické.
2. Hlavní kategorie nekalých obchodních praktik uvedené v zelené knize a potvrzené řadou zúčastněných stran lze popsat takto:
 - zpětné zneužití nekonkrétních, neúplných nebo nejednoznačných smluvních podmínek obchodním partnerem,
 - nadměrné a nepředvídatelné přenášení nákladů nebo rizik obchodním partnerem na protistranu,
 - využití důvěrných informací obchodním partnerem,
 - nepoctivé ukončení nebo přerušení obchodního vztahu.
3. Dále byla jako problematický postup určena teritoriální omezení nabídky. Tato omezení někdy ukládají maloobchodníkům nadnárodní dodavatelé, kteří jim tak brání v nákupech totožného zboží ze zahraničí nebo z centrálního místa. Teritoriální omezení však mají jinou povahu než výše uvedené nekalé obchodní praktiky, a Komise je proto bude posuzovat odděleně.
4. Přímé účinky výše uvedených nekalých obchodních praktik, zejména v případech, kdy jsou uplatňovány nepředvídatelným způsobem, mohou mít pro obchodního partnera ve slabší vyjednávací pozici za následek nepřiměřené náklady nebo nižší výnosy. Nepředvídatelné změny smluvních podmínek mohou vést i k nadprodukcí a zbytečnému plýtvání potravinami. Skutečnost, že je vystaven nekalým obchodním praktikám, nebo dokonce jen možnost, že by k tomu v budoucnu mohlo dojít, může mít u slabšího obchodního partnera dopad na schopnost či ochotu financovat investice. Komise v současné době pracuje i na studii týkající se výběru a inovací v maloobchodním odvětví.

¹² Usnesení Evropského parlamentu o nerovnováze v potravinovém řetězci ze dne 19. ledna 2012.

¹³ Zelená kniha o nekalých obchodních praktikách mezi podniky v Evropě v dodavatelském řetězci v oblasti potravinového a nepotravinového zboží, COM(2013) 37 ze dne 31. ledna 2013.

Ta by měla objasnit trendy ve výběru a inovacích na úrovni trhu jako celku a faktory, které je ovlivňují. Kromě toho různorodé regulační prostředí v oblasti nekalých obchodních praktik na vnitrostátní úrovni znamená, že malé a střední podniky – s omezenými právními zdroji – se dostávají do složité situace, pokud jde o nekalé obchodní praktiky a možná nápravná opatření. Výsledná nejistota může některé podniky, zejména malé a střední, odradit od vstupu na nové zeměpisné trhy nebo dokonce od přeshraničního obchodu. Tuto situaci doložil celounijní průzkum mezi zemědělci a prvovýrobci působícími na zemědělsko-potravinářském trhu, v němž 46 % respondentů uvedlo, že nekalé obchodní praktiky nepříznivě ovlivňují přístup na nové trhy či přístup k činnosti v jiných členských státech¹⁴.

4. RŮZNÁ OPATŘENÍ PROTI NEKALÝM OBCHODNÍM PRAKTIKÁM V EU

4.1. Roztříštěnost boje proti nekalým obchodním praktikám

Současný regulační rámec na úrovni EU do určité míry již obsahuje některá pravidla zaměřená na potírání nekalých praktik v rámci potravinového řetězce i mimo něj. Stávající nástroje, jako je například výše zmíněná reforma SZP, právo hospodářské soutěže, rámec pro obchodní praktiky¹⁵, nepřiměřené smluvní podmínky ve spotřebitelských smlouvách¹⁶, navrhovaná směrnice o obchodním tajemství¹⁷ a další právní předpisy společné pro různá odvětví, lze pro boj proti nekalým obchodním praktikám v určitých situacích využít, ale ve většině případů se nevztahují konkrétně na nekalé obchodní praktiky uvedené výše. Návrh nařízení o společné evropské právní úpravě prodeje¹⁸ zakazuje určité nepoctivé podmínky ve smlouvách mezi podnikateli, což může do udržitelných dlouhodobých vztahů vnést vítanou jasnost. Avšak uplatnění tohoto právního předpisu poté, co bude schválen spoluzákonodárci, bude záviset na dvoustranné dohodě mezi dotčenými obchodními partnery.

Ve způsobu, jakým se nekalé obchodní praktiky řeší na vnitrostátní úrovni, existují značné rozdíly. Některé členské státy přijaly regulační opatření, ale řada z nich se rozhodla pro samoregulační přístup nebo nepřijala žádná zvláštní opatření proti nekalým obchodním praktikám v dodavatelských řetězcích, ale spoléhá se na obecné zásady. Členské státy, které se snažily nekalé obchodní praktiky konkrétně řešit v právních předpisech, buď zavedly zvláštní pravidla pro vztahy mezi podnikateli, doplnily své vnitrostátní právo hospodářské

¹⁴ Průzkum pod názvem „Dopad nekalých obchodních praktik v evropském zemědělsko-potravinářském odvětví“ („*Impact of Unfair Trading Practices in the European agri-food sector*“), duben 2013, jež provedla společnost Dedicated jménem Výboru profesních zemědělských organizací v Evropské unii (COPA) a Všeobecné konfederace zemědělských družstev v Evropské unii (COGECA).

¹⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady [2006/114/ES](#) ze dne 12. prosince 2006 o klamavé a srovnávací reklamě.

¹⁶ Směrnice Rady 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993 o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách.

¹⁷ Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o ochraně nezveřejněného know-how a obchodních informací (obchodního tajemství) před neoprávněným získáním, použitím a zveřejněním (COM(2013) 813 final) ze dne 28. listopadu 2013.

¹⁸ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o společné evropské právní úpravě prodeje ze dne 11. října 2011, KOM(2011) 635 v konečném znění.

soutěže, nebo rozšířily uplatňování směrnice o nekalých obchodních praktikách¹⁹ na vztahy mezi podnikateli. Některé z členských států, jež původně řešily problém nekalých obchodních praktik prostřednictvím dobrovolných iniciativ, se následně rozhodly k řešení legislativní cestou.

Z této různorodosti přístupů vyplývá, že míra a druh poskytované ochrany proti nekalým obchodním praktikám, jakož i potenciální donucovací mechanismy závisí na tom, kde je společnost se silným vyjednávacím postavením uplatňující nekalé obchodní praktiky usazena. V situaci, kdy je stále běžnější nakupovat z různých zemí, by to mohlo představovat problém. Kromě toho byly v odpovědích veřejných orgánů na konzultaci k zelené knize oznámeny ojedinělé případy spekulativního výběru jurisdikce („*forum shopping*“), což je praxe, kdy silnější smluvní strana jednostranně stanoví právo členského státu, a tedy i regulační rámec, jímž se smlouva bude řídit, aby se tak vyhnula vnitrostátním rámcům s přísnějšími opatřeními proti nekalým obchodním praktikám. Tento problém výslovně uvedlo pět členských států v rámci veřejné konzultace a objevil se také během diskusí v rámci různých fór zúčastněných stran organizovaných Komisí.

4.2. Prosazování předpisů

Každá strana, která je vystavena nekalým obchodním praktikám, se může v zásadě domáhat nápravy prostřednictvím soudního sporu na základě občanskoprávních ustanovení proti zneužívajícím klauzulím ve smlouvách. Některé zúčastněné strany zejména z okruhu malých a středních podniků však zdůraznily, že v praxi soudní spory často nejsou účinným způsobem boje proti nekalým obchodním praktikám. Za prvé, soudní řízení je nákladné a časově náročné. Za druhé, a to je možná ještě důležitější, slabší strana obchodního vztahu v potravinovém řetězci (ve většině případů malý nebo střední podnik) se často obává, že kvůli zahájení soudního sporu může silnější strana obchodní vztah ukončit („faktor strachu“). To může strany, které jsou zasaženy nekalými obchodními praktikami, od podání žaloby odradit, a tím se zase může snížit odrazující účinek na toho obchodního partnera, který nekalé obchodní praktiky uplatňuje.

V této souvislosti některé členské státy zavedly jiné nápravné mechanismy k řešení nekalých obchodních praktik ve vertikálních dodavatelských řetězcích. Řada členských států určila donucovací orgán, který je nezávislý na dotčených subjektech na trhu, a některé další členské státy v současnosti možné reformy v tomto směru zvažují.

V některých případech byl prosazováním právní úpravy proti zneužívajícímu jednání vůči ekonomicky závislým podnikům či proti zneužívání silnější vyjednávací pozice pověřen vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž. Existují však i příklady členských států, které prosazováním právní úpravy postihující nekalé obchodní praktiky pověřily jiné stávající orgány (např. orgány odpovědné za otázky související s potravinami nebo ochranu

¹⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES ze dne 11. května 2005 o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu.

spotřebitele) nebo zřídily správní orgány nové. Některé z těchto orgánů mají pravomoc provádět šetření a obvykle přijímají důvěrné stížnosti.

V některých dalších členských státech zřídily zúčastněné strany dobrovolné mechanismy řešení sporů ve snaze urovnávat spory mimosoudně. V jiných případech byl zvolen „smíšený přístup“, který představují dobrovolné systémy doplněné veřejnoprávním prosazováním předpisů.

Zemědělci a dodavatelské malé a střední podniky zdůrazňují, že existence správního orgánu, který by měl pravomoc zahájit šetření a přijímat důvěrné stížnosti týkajících se údajných nekalých obchodních praktik, by měla zásadní význam pro řešení výše popsaného problému faktoru strachu. Většina těchto zúčastněných stran žádá zřízení nezávislého donucovacího subjektu na vnitrostátní úrovni, neboť účinné prosazování předpisů by mělo při omezování výskytu nekalých obchodních praktik zásadní význam.

Jiné zúčastněné strany mají za to, že nejprve by se měly zvážít dobrovolné rámce a samoregulační řešení. Pokud by se ukázalo, že takovéto modely nekalé obchodní praktiky účinně neřeší, mohlo by se uvažovat o nezávislém orgánu.

4.3. Iniciativa dodavatelského řetězce

Iniciativa dodavatelského řetězce byla založena v souvislosti s Komisí zřízeným fórem na vysoké úrovni pro lepší fungování potravinového řetězce, jež se skládá ze zástupců vnitrostátních orgánů a zástupců hlavních zúčastněných stran na úrovni EU z okruhu dodavatelů i maloobchodníků v potravinářství. V listopadu 2011 se všichni zástupci trhu, kteří se v rámci fóra účastnili pracovní skupiny pro nekalé obchodní praktiky, společně dohodli na souboru zásad osvědčených postupů ve vertikálních vztazích v rámci potravinového řetězce²⁰. K těmto zásadám patří předvídatelnost změn ve smluvních podmínkách, odpovědnost za vlastní podnikatelské riziko a odůvodněnost požadavků a poplatků.

Jako druhý krok byl v září 2013 zřízen dobrovolný rámec pro provádění zásad osvědčených postupů (iniciativa dodavatelského řetězce)²¹. Podniky se mohou stát členy iniciativy poté, co posoudí své dodržování zásad osvědčených postupů. Jednotlivé spory se v tomto rámci mohou za určitých podmínek řešit prostřednictvím mechanismů pro řešení sporů, mediace a rozhodčího řízení. S cílem zamezit nekalým obchodním praktikám se prováděcí rámec zaměřuje na organizační požadavky na podnikové úrovni, včetně školení zaměstnanců a schopnosti účastnit se mechanismů řešení sporů definovaných v tomto rámci. Porušení těchto organizačních požadavků může vést k tomu, že dotčená společnost bude z iniciativy vyloučena. Rámec své členy zavazuje k tomu, aby zaručily, že slabší strany využívající mechanismů pro řešení sporů se nestanou terčem odvetných obchodních opatření.

Iniciativa je spravována řídicí skupinou, kterou tvoří sdružení různých zúčastněných stran zastupující hospodářské subjekty v potravinovém řetězci. Do dnešního dne, devět měsíců po

²⁰ <http://www.supplychaininitiative.eu>.

²¹ Tamtéž.

zahájení, se zaregistrovalo 98 maloobchodních, velkoobchodních a výrobních skupin a společností, které zastupují 736 společností působících ve všech členských státech EU. Počet registrovaných malých a středních podniků se zvyšuje. Avšak ne všechna relevantní sdružení zúčastněných stran se do rámce zapojila. Zejména zástupci prvovýrobců (tj. zemědělců) a odvětví zpracování masa se řídicí skupiny iniciativy na úrovni EU neúčastní. I když souhlasí s uvedenými zásadami, jsou tyto zúčastněné strany znepokojeny tím, že v rámci iniciativy dodavatelského řetězce chybí jejich nezávislé a účinné prosazování. Některé z nich se však účastní na vnitrostátní úrovni.

Dotčené zúčastněné strany se domnívají, že iniciativa dodavatelského řetězce dostatečně neřeší výše zmíněný faktor strachu u ekonomicky závislých obchodních partnerů, zejména proto, že společnost vystavená nekalým obchodním praktikám nemá možnost podat důvěrnou stížnost. Dobrovolná iniciativa umožňuje zachovat důvěrnost pouze v případě souhrnných (hromadných) sporů, kdy mohou sdružení zúčastněných stran požadovat výklad zásad řídicí skupinou, a mechanismů řešení sporů lze v jejím rámci využít jen po dohodě obou smluvních stran. Iniciativa navíc nepředpokládá prošetření či sankce v případě, jedná-li určitá společnost v rozporu se zásadami řádných postupů.

Je třeba si uvědomit, že možnosti samoregulační iniciativy nabídnout mechanismus řešení sporů nejsou neomezené. Proto by doplnění iniciativy dodavatelského řetězce o nezávislá donucovací opatření v těch členských státech, kde taková opatření v současnosti neexistují, zvýšilo účinnost této iniciativy a zřejmě by odstranilo hlavní důvod, kvůli němuž se určité skupiny zúčastněných stran do rámce iniciativy dodavatelského řetězce nezapojily.

V této souvislosti je třeba poznamenat, že Evropský parlament ve zprávě z vlastního podnětu týkající se otázek v oblasti maloobchodu, která byla přijata v prosinci 2013, podpořil zásady a rámec iniciativy dodavatelského řetězce, ale zároveň vyzval Komisi, aby posoudila potřebnost a proveditelnost nezávislého prosazování pravidel, které by vyřešilo popsany faktor strachu u malých subjektů v dodavatelském řetězci²².

5. ÚČINNÁ STRATEGIE PROTI NEKALÝM OBCHODNÍM PRAKTIKÁM

5.1. Všeobecné přijetí iniciativy dodavatelského řetězce na trhu

Dobrovolné kodexy chování jsou důležitým základem pro vytvoření prostředí, v němž spolu podniky navzájem jednají poctivým a udržitelným způsobem. Mohou účinně pomoci zavést v organizacích správný přístup, způsoby vyjednávání a mechanismy řešení sporů, a tím omezit či v ideálním případě vymýtit nekalé obchodní praktiky. Kromě toho mohou dobrovolné kodexy stanovit postupy pro řešení sporů mezi dvěma stranami ve vertikálním vztahu, díky čemuž se často lze vyhnout zdoluhavému a obtížnému řešení soudní cestou. Iniciativa dodavatelského řetězce proto představuje velmi důležitý krok v boji proti nekalým

²² Usnesení Evropského parlamentu ze dne 11. prosince 2013 o evropském akčním plánu pro obchod, jenž je přínosem pro všechny zúčastněné strany.

obchodním praktikám. Vytvoření národních platforem v rámci iniciativy dodavatelského řetězce může její pozitivní účinky dále posílit.

Navrhovaný postup:

- 1) Komise vyzývá všechny podniky a příslušné organizace v potravinovém řetězci, aby se zapojily do některé z dobrovolných iniciativ proti nekalým obchodním praktikám, zejména do iniciativy dodavatelského řetězce, a tím ukázaly své odhodlání, vytvářely důvěru v rámci potravinového řetězce a dosáhly kritického množství a široké působnosti, které tyto systémy vyžadují, aby byly účinné.
- 2) Komise vyzývá podniky v potravinovém řetězci, aby aktivně propagovaly iniciativu dodavatelského řetězce u svých obchodních partnerů a aby je informovaly o svých právech a povinnostech. Jakmile se stanou členy iniciativy dodavatelského řetězce, měly by standardně informovat všechny své obchodní partnery a podporovat je v tom, aby učinili totéž.
- 3) Řídící skupina iniciativy dodavatelského řetězce by měla pokračovat v úsilí o větší informovanost malých a středních podniků a ještě toto úsilí zesílit; měla by se snažit nalézt účinné způsoby, jak by se tyto podniky mohly do iniciativy zapojit. Malé a střední podniky získávají z těchto systémů největší přínosy, takže je velmi důležité, aby jejich účast byla co největší.
- 4) Řídící skupina iniciativy dodavatelského řetězce by měla pokračovat ve svém úsilí o to, aby bylo iniciováno a usnadňováno vytváření národních platforem v každém členském státě EU.
- 5) Komise bude i nadále usnadňovat výměnu informací a diskusi mezi hlavními skupinami zúčastněných stran a úzce spolupracovat s řídící skupinou iniciativy s cílem maximalizovat její dosah, zejména pokud jde o malé a střední podniky, a bude nadále pečlivě sledovat vývoj této iniciativy. Iniciativu dodavatelského řetězce bude Komise motivovat k tomu, aby pracovala na posílení mechanismu řešení sporů a systému sankcí.

5.2. Zásady osvědčených postupů

Ty členské státy, které již nekalé obchodní praktiky řeší na vnitrostátní úrovni, zvolily různé přístupy, včetně různých definic nekalých praktik. Tyto vnitrostátní definice sahají od velmi obecného popisu až po podrobné seznamy zakázaných praktik. Na druhé straně některé členské státy nepřijaly proti nekalým obchodním praktikám vůbec žádná konkrétní opatření. V zájmu účinného potírání nekalých obchodních praktik v celé EU, zejména v přeshraničním měřítku, by bylo prospěšné jednotné chápání pravidel pro boj s nekalými obchodními praktikami.

Iniciativa dodavatelského řetězce nenabízí přesnou definici nekalých obchodních praktik, ale stanoví seznam zásad osvědčených postupů a příklady poctivých a nepoctivých praktik. Tyto zásady byly společně odsouhlaseny všemi příslušnými sdruženími zúčastněných stran vertikálního potravinového řetězce v rámci fóra na vysoké úrovni.

Představují tedy užitečný základ pro vymezení nekalých praktik, které by bylo možno potírat v rámci potenciálních iniciativ proti nekalým obchodním praktikám. Toto vymezení nekalých

obchodních praktik umožní definovat zásady, jimiž by se měl boj proti těmto praktikám řídit. Komise připomíná, že při uplatňování těchto zásad musí hospodářské subjekty též zajistit, aby dodržely veškerou použitelnou právní úpravu, včetně vnitrostátního, příp. evropského soutěžního práva.

Zásadami vymezenými v rámci fóra na vysoké úrovni a potvrzenými iniciativou dodavatelského řetězce jsou:

- a) **Písemné dohody:** Dohody by měly mít písemnou formu vyjma případů, kdy je to neproveditelné, nebo případů, kdy ústní dohody jsou pro obě strany přijatelné a výhodné. Měly by být jasné a transparentní a upravovat co možná nejvíce relevantních a předvídatelných prvků, včetně práv a postupů ukončení dohody.
- b) **Předvídatelnost:** Nesmí docházet k jednostranným změnám smluvních podmínek s výjimkou případů, kdy byla možnost jednostranné změny a okolnosti a podmínky, za nichž k ní může dojít, sjednány předem. Dohody by měly stanovit postup, v rámci něhož každá ze stran projedná s druhou stranou v souladu s ujednáním v dohodě případné změny, jež jsou nezbytné pro provádění dohody či vzhledem k nepředvídatelným okolnostem.
- c) **Dodržování dohod:** Dohody se musí dodržovat.
- d) **Informace:** Dochází-li k výměně informací, musí se tak dít v přísném souladu s právními předpisy pro hospodářskou soutěž a dalšími platnými právními předpisy, přičemž jednotlivé strany by měly přiměřeným způsobem zajistit, aby poskytnuté informace byly správné, a nikoliv zavádějící.
- e) **Důvěrnost:** Je třeba respektovat důvěrnost informací s výjimkou případů, kdy už jsou příslušné informace veřejné či kdy je jejich příjemce nezávisle získal zákonným způsobem a v dobré víře. Důvěrné informace příjemce využije pouze pro účely, k nimž byly tyto informace poskytnuty.
- f) **Odpovědnost za riziko:** Všechny smluvní strany v dodavatelském řetězci by měly odpovídajícím způsobem nést svá podnikatelská rizika.
- g) **Odůvodněné požadavky:** Smluvní strana nepoužije výhrůžky k tomu, aby získala neodůvodněnou výhodu či přenesla neodůvodněné náklady.

Navrhovaný postup:

- 6) Komise vybízí členské státy, aby posoudily, zda je stávající vnitrostátní regulační rámec pro boj proti nekalým obchodním praktikám přiměřený, přičemž by měly zohlednit osvědčené postupy v jiných členských státech. Členské státy by měly též zvážit případné další účinky nekalých obchodních praktik, například nárůst v plýtvání potravinami. Členské státy se za tímto účelem vyzývají, aby posoudily, zda by jejich rámce mohly vycházet ze seznamu postupů nebo obecného ustanovení, které umožní řešit možná porušení výše uvedených zásad.
- 7) Kromě toho by členské státy měly podporovat podniky na svém území, aby se připojily k dobrovolným kodexům chování, a to jak na vnitrostátní úrovni, tak na úrovni EU.
- 8) Komise bude nadále podporovat výměnu osvědčených postupů mezi členskými státy, například pořádáním seminářů s odborníky z vnitrostátních správních orgánů.

5.3. Zajištění účinného prosazování předpisů na vnitrostátní úrovni

Má-li být zaveden věrohodný mechanismus odrazující od používání nekalých obchodních praktik, je zapotřebí, aby byl náležitě i vymáhán.

Jestliže je slabší strana obchodního vztahu na silnější obchodní straně ekonomicky závislá, může upustit od toho, aby se domáhala nápravy určité nekalé obchodní praktiky v soudním sporu nebo prostřednictvím dobrovolného mechanismu řešení sporů. Přitom situace, v nichž je jedna ze stran na té druhé ekonomicky závislá, jsou opravdu skutečností. Například ze studie provedené španělskou komisí pro hospodářskou soutěž²³ vyplývá, že v roce 2010 připadalo v průměru téměř 40 % výnosů, jež realizují dodavatelé obchodů s potravinami a smíšeným zbožím, na pouhé tři maloobchodní distributory. V extrémních případech stav ekonomické závislosti znamená, že ekonomická životaschopnost kupujícího či prodávajícího závisí na obchodním vztahu s jedním konkrétním subjektem. V případech, kdy nekalé obchodní praktiky nejsou oznamovány v důsledku strachu ze ztráty obchodního vztahu, lze rámce proti nekalým obchodním praktikám výrazně posílit možností, aby se slabší strana obrátila na nezávislý orgán nebo subjekt s donucovací pravomocí a aby byla zachována důvěrnost ohledně totožnosti stěžovatele.

Navrhovaný postup:

- 9) Komise vyzývá členské státy, aby zhodnotily účinnost a důvěryhodnost svých dostupných mechanismů pro prosazování pravidel proti nekalým obchodním praktikám. Členské státy též vyzývá, aby zvážily, zda by mohla být vhodná další procedurální nebo organizační opatření, přičemž by vycházely z osvědčených postupů v jiných členských státech. Zvláštní pozornost by měla být věnována schopnosti zachovat důvěrnost totožnosti jednotlivých společností, které podávají stížnost, a možnosti provádět šetření.
- 10) Vnitrostátní donucovací mechanismy, do nichž by mohly být začleněny subjekty pověřené konkrétně tímto úkolem, by měly být schopny účinně spolupracovat na úrovni EU s cílem řešit nekalé obchodní praktiky uplatňované v přeshraničním měřítku a zamezit možné regulatorní arbitráži.
- 11) Komise bude nadále podporovat koordinaci mezi členskými státy usnadňováním výměny informací mezi vnitrostátními donucovacími mechanismy.
- 12) Při vytváření a uplatňování donucovacích opatření by členské státy měly jednat přiměřeně, s přihlédnutím ke všem důsledkům pro zúčastněné strany i spotřebitele. Zejména by měly uplatňovat stejná donucovací kritéria a postupy jak na domácí, tak na zahraniční hospodářské subjekty.

5.4. Potenciální přínosy a náklady omezení nekalých obchodních praktik

Potenciální přínosy úplného odstranění nebo alespoň omezení nekalých obchodních praktik mohou být značné. Snažíme-li se tyto přínosy a náklady vymezit, zdá se, že účinky mohou

²³ „Zpráva o vztazích mezi výrobcí a maloobchodníky v potravinářství“ („Report on the relations between manufacturers and retailers in the food sector“), Comisión Nacional de la Competencia, říjen 2011.

působit v několika rovinách. V rámci jednotlivých dvoustranných vztahů jsou potenciální přínosy potírání nekalých obchodních praktik dosti zjevné.

Nekalé obchodní praktiky často mají přímý negativní finanční dopad na společnosti, jež jsou jimi zasaženy. Kromě toho by nepředvídatelné chování ze strany obchodních partnerů, kteří zneužívají svou silnější vyjednávací pozici, mohlo vést k poklesu ekonomické efektivity, například nižším investicím nebo nadprodukcí či nedostatečné produkci z důvodu nepředvídatelnosti a zvýšení transakčních nákladů v souvislosti s rizikem jednostranných a neočekávaných změn obchodních podmínek. Proto by z udržitelnějších obchodních vztahů v potravinovém řetězci mohly plynout značné výhody. Je možné, že by měly větší dosah než jen přímé výhody a finanční úleva pro podniky, které dříve čelily nekalým obchodním praktikám, tedy ve většině případů malé a střední podniky. Mechanismy navržené v tomto sdělení by také mohly zmírnit dopady nekalých obchodních praktik na slabší strany ve třetích zemích, včetně rozvojových zemí.

V případě trhu jako celku je posouzení účinků, jež nekalé obchodní praktiky mají, a posouzení dopadu, jež by mělo jejich případné omezení či odstranění na situaci zúčastněných, již složitější. Pokud jde o potenciální dopad na spotřebitele, v členských státech, kde jsou nekalé obchodní praktiky regulovány a kde proti jejich zneužívání ve vztazích mezi podnikateli zasahují veřejné subjekty, nebyl zaznamenán negativní dopad na spotřebitelské ceny²⁴. V případech, kdy by nekalé obchodní praktiky mohly mít negativní vliv na výběr výrobků, jejich dostupnost a kvalitu, lze očekávat, že omezení nebo odstranění těchto postupů bude pro spotřebitele příznivé.

Z hlediska finanční náročnosti by podnikům, které se již zapojily nebo plánují zapojit se do iniciativy dodavatelského řetězce nebo podobného vnitrostátního rámce, nevznikly žádné dodatečné náklady. Navrhovaný přístup by ani nepředstavoval žádné náklady pro členské státy, v nichž stávající rámec splňuje výše uvedená kritéria. V těch členských státech, které by se rozhodly svůj rámec v souladu s popsányými pravidly upravit, by náklady na prosazování vnitrostátní úpravy závisely na tom, zda se k tomuto účelu použije nějaký existující mechanismus, nebo zda se zavedou nová procedurální či organizační opatření.

6. ZÁVĚRY

Jednání mezi účastníky trhu v potravinovém řetězci je ve většině případů z obou stran poctivé a udržitelné. Zúčastněné strany z celého dodavatelského řetězce se však shodují na tom, že nekalé obchodní praktiky skutečně existují, a zejména malé a střední podniky tvrdí, že jsou poměrně časté a mají negativní účinky na jejich finanční životaschopnost a schopnost podnikat. Konzultace v rámci zelené knihy, doprovodné studie a některé nejnovější vnitrostátní iniciativy naznačují, že vhodným přístupem v boji proti nekalým obchodním praktikám by mohl být „kombinovaný přístup“, tedy dobrovolné systémy doplněné

²⁴ Pokud jde o všeobecný vývoj cen, je užitečnou pomůckou např. evropský nástroj pro sledování cen potravin: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/competitiveness/prices_monitoring_en.htm.

důvěryhodným a účinným prosazováním pravidel na základě srovnatelných zásad. Za přítomnosti věrohodného odrazujícího faktoru by hlavním způsobem řešení konfliktů mezi obchodními stranami mohly být dobrovolné iniciativy, jako je iniciativa dodavatelského řetězce, zatímco soudní řízení nebo veřejnoprávní prosazování pravidel by se využívalo pouze tehdy, jestliže účinnější a rychlejší alternativa dvoustranného řešení není možná. Postup navrhovaný v tomto sdělení by tedy iniciativu dodavatelského řetězce nejen doplňoval, nýbrž také posílil, protože by začala být atraktivnější pro ty skupiny zúčastněných stran, které se do ní dosud nezapojily kvůli obavám, že její pravidla nelze účinně prosazovat.

Problematiku nekalých obchodních praktik doporučuje toto sdělení řešit tím způsobem, že by byly zkombinovány dobrovolné a regulační rámce, které by vymezovaly jednak nekalé obchodní praktiky, jednak zásady boje proti nim, s tím, že by bylo nutno přihlížet k odlišnosti situace a přístupů v jednotlivých členských státech. Zatímco některé členské státy přijaly zvláštní právní předpisy, jiné se spoléhají na obecné právní zásady nebo samoregulační iniciativy. Při posuzování, zda je třeba přijmout další opatření v souladu s tímto sdělením a s přihlédnutím k osvědčeným postupům, by členské státy měly jednat přiměřeně a měly by zohlednit možný dopad na zúčastněné strany i spotřebitele. Na úrovni Komise nemají navrhovaná opatření žádný dopad na rozpočet nad rámec toho, co je již naplánováno v oficiálních programech na nadcházející roky.

Komise bude sledovat a posuzovat dosažený pokrok pomocí hodnocení i) skutečného dopadu iniciativy dodavatelského řetězce a jejích národních platform²⁵ a ii) donucovacích mechanismů zavedených členskými státy s cílem zvýšit u všech stran důvěru v řádné fungování udržitelného potravinového řetězce.

Koncem roku 2015 předloží Komise zprávu Radě a Evropskému parlamentu. Na základě této zprávy Komise rozhodne, zda je třeba přijmout další opatření na úrovni EU s cílem řešit uvedené problémy.

²⁵

V této souvislosti Komise zváží, zda prodloužit mandát fóra na vysoké úrovni pro lepší fungování potravinového řetězce, aby bylo možné sledovat provádění opatření, která jsou uvedena v tomto sdělení, prostřednictvím transparentního dialogu se soukromými zúčastněnými stranami a vnitrostátními orgány.