

Některé významné změny v působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie

I. Ochrana hospodářské soutěže

- Na jednání, které by mohlo ovlivnit **obchod mezi členskými státy** Evropské unie se bude **aplikovat přímo evropské právo**
- ÚOHS bude moci provádět **šetření za asistence policie** a ve výjimečných případech i **mimo obchodní prostory** a poskytovat součinnost pracovníkům EK provádějícím šetření na území ČR
- **Usnadnění situace pro malé a střední podnikatele**
 - V případě **tzv. kartelových dohod** nebude třeba žádat Úřad o udělení výjimky z jejich zákazu, ale za splnění zákonem stanovených podmínek bude **výjimka platit přímo ze zákona**
 - **Povolení** Úřadu bude vyžadováno u **výrazně menšího počtu fúzí**

Novela zákona počítá se zrušením tzv. určovacího řízení – ÚOHS v budoucnu nebude přebírat roli poradenských a advokátních kanceláří

II. Veřejná podpora

- O povolení veřejné podpory bude **rozhodovat přímo Evropská komise**, Úřad bude poskytování podpory **monitorovat a koordinovat spolupráci s EU**
- **Evropská komise** bude moci provádět **šetření na místě** u poskytovatelů a příjemců veřejné podpory
- Otevřenou otázkou zůstává potřebnost dohledu nad veřejnou podporou poskytovanou územněsprávními celky – kraje a obce

III. Veřejné zakázky

- **Zvýšení sankcí** při porušení zákona pro zadavatele
- **Zrychlení zadávacího procesu** (např. prokazování kvalifikace – Ministerstvo pro místní rozvoj povede seznamu kvalifikovaných dodavatelů).
- **Zrušení zvýhodnění** tuzemských uchazečů o veřejné zakázky

I. Oblast ochrany hospodářské soutěže

Jak se změní soutěžní právo po vstupu do EU

Zásadní změny, které v nejbližší době čekají soutěžní politiku Evropských společenství a České republiky se dotknou jak Evropské komise a Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže jako národního soutěžního úřadu, tak i českých soudů. Budou znamenat významnou změnu právního režimu především pro všechny soutěžitele na trhu.

Výraznou změnou pro nás všechny bude zejména určitá decentralizace prosazování soutěžního práva. Velmi zjednodušeně řečeno, pravomoc přímo aplikovat články 81 a 82 Smlouvy o Evropských společenstvích na individuální případy zakázaných dohod narušujících hospodářskou soutěž a na zneužití dominantního postavení budou mít kromě Evropské komise i soutěžní úřady členských států a národní soudy. Za účelem efektivní spolupráce při prosazování soutěžního práva ES se vytváří tzv. Evropská soutěžní síť (European Competition Network) složená z Komise a soutěžních úřadů členských států. Komise a soutěžní úřady členských zemí tak budou mít i oprávnění navzájem si poskytovat a využívat jako důkazy jakékoli informace faktické či právní povahy, a to včetně důvěrných údajů. Každý případ má být řešen tím soutěžním úřadem v rámci sítě, který má k jeho vyšetřování nejlepší předpoklady. Vždy však bude třeba mít na zřeteli fakt, že zahájení řízení ze strany Komise automaticky odebrává národním soutěžním úřadům pravomoc aplikovat články 81 a 82 ve vztahu k přezkoumané dohodě či chování. Z pohledu soutěžitelů je dále velmi významné, že se ruší systém povinné notifikace zakázaných dohod mezi soutěžiteli za účelem získání výjimky a soutěžitelé budou sami posuzovat, zda jejich dohoda splňuje podmínky článku 81(3). Jestliže bude dohoda tyto podmínky splňovat, bude automaticky vyřazena ze zákazu podle článku 81(1) bez nutnosti vydávání individuálního rozhodnutí o udělení výjimky, které je v současnosti nezbytné.

Základem všech uvedených změn je nové nařízení Rady č.1/2003, které od 1. května 2004, tedy současně s plánovaným přijetím 10 kandidátských zemí včetně České republiky, nahradí čtyřicet let staré nařízení o implementaci článků 81 a 82 Smlouvy. Přijetí tohoto nařízení završuje proces tzv. modernizace soutěžního práva ES, jehož cílem je zefektivnit prosazování soutěžních pravidel především s důrazem na větší zaměření Evropské komise na šetření nejzávažnějších protisoutěžních praktik a na snížení administrativní zátěže. Modernizace soutěžních pravidel rovněž úzce souvisí s připravovaným rozšířením Evropské unie na 25 členských zemí, poněvadž dosavadní systém přijatý za existence pouze šesti členských zemí by již pravděpodobně nebyl funkční. Nové nařízení upravuje i vztah tzv. komunitárního a národního soutěžního práva. Zmínit je třeba i pravidlo, že v případech, kdy bude národní soutěžní úřad či národní soud rozhodovat o dohodách nebo praktikách podle článků 81 a 82, které již byly předmětem řízení před Komisí, nesmí přijmout rozhodnutí, které by bylo v rozporu s rozhodnutím přijatým Komisí.

Nařízení 1/2003 poskytuje i národním soutěžním úřadům členských států pravomoc odejmout výhody blokové výjimky vydané nařízením Komise v případě, že takováto bloková výjimka by na území členského státu či na jeho části měla dopady neslučitelné s článkem 81(3). Takovéto odejmutí výhod blokové výjimky by se pak vztahovalo na dané území členského státu či jeho příslušnou část.

Významným rysem modernizace soutěžního práva je i posílení pravomocí Komise při šetření protisoutěžních praktik. Jedná se především o umožnění vstupu zástupců Komise nejen do podnikatelských prostor soutěžitelů. Pokud existuje důvodné podezření, že dokumenty týkající se daného protisoutěžního jednání jsou uloženy jinde, má Komise pravomoc nařídit inspekci i na těchto jiných místech včetně soukromých domů vedoucích či dalších pracovníků daného soutěžitele nebo sdružení soutěžitelů. Takové inspekce lze však provést pouze s předchozím souhlasem příslušného soudu daného členského státu.

Josef Bednář,
předseda ÚOHS
Profit, 22. září 2003

Fúze firem a jejich kontrola po vstupu do Evropské unie



Evropská komise (EK) přijala 11. prosince 2002 návrh nového nařízení o kontrole spojování soutěžitelů. Nejvíce otázek se týkalo základních kritérií pro posuzování dopadů spojení na soutěž. Návrh nového nařízení nyní projednává pracovní skupina pro hospodářskou soutěž Rady EU. Účinnost nového nařízení se předpokládá od 1. května roku 2004, tj. současně se vstupem České republiky do Evropské unie.

Návrh nového nařízení obsahuje zjednodušení podmínek pro postupování případů fúzí Evropskou komisí a národními soutěžními úřady, což by mělo zajistit lepší a flexibilnější přerozdělování případů spojení mezi těmito dohlížejícími orgány. Navrhuje se, aby členské státy při žádosti o předání případu řešeného Evropskou komisí napříště již nemusely prokazovat vznik či posílení dominantního postavení v důsledku spojení, nýbrž by mělo postačovat zjištění, že spojením soutěžitelů dojde k podstatnému ovlivnění soutěže na vymezeném trhu v rámci daného členského státu. Předání případu opačným směrem, tj. od členských států k EK, bude možné tehdy, když spojení bude mít významný dopad na soutěž přesahující jeden členský stát.

Exkluzivní komunitární jurisdikce bude dána tehdy, když případ Evropské komisi předají tři a více soutěžních úřadů členských států; v takovém případě nemůže být spojení posuzováno žádným členským státem. Návrh obsahuje i ustanovení, že EK může vyzvat členské státy k tomu, aby podaly žádost o předání případu tím či oním směrem.

Návrh nového nařízení rovněž předpokládá, že z iniciativy spojujících se soutěžitelů, kteří o povolení spojení požádali, bude moci být lhůta pro vydání rozhodnutí prodloužena. To by mělo přispět ke zvýšení možnosti důkladného posouzení zvláště složitých případů spojení, zejména tam, kde jsou vyžadována strukturální nápravná opatření.

Josef Bednář,
předseda ÚOHS
Právo, 18. září 2003

Novela soutěžního zákona v České republice

Ačkoliv komunitární soutěžní právo po vstupu České republiky do EU bude na území ČR přímo aplikovatelné, přesto je nezbytné přijmout některá implementační ustanovení týkající se otázek procesních a kompetenčních a dále otázek, jejichž vnitrostátní úpravu výslovně vyžaduje nové Nařízení Rady EU č. 1/2003.

Proto Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS) vypracoval návrh novely zákona o ochraně hospodářské soutěže, který v nejbližší době bude projednávat vláda. Je důležité si uvědomit, že stávající úprava soutěžního práva vyplývající ze zákona o ochraně hospodářské soutěže bude po vstupu České republiky do Evropské unie aplikována jen na jednání soutěžitelů bez komunitárního prvku.

Tento prvek bude dán, jestliže půjde o takové jednání soutěžitelů, které by mohlo mít vliv na obchod mezi členskými státy EU a jehož cílem nebo výsledkem je vyloučení, omezení nebo narušení soutěže na společném trhu. Na soutěžní jednání s komunitárním prvkem bude aplikováno přímo soutěžní právo komunitární a právo české je bude doplňovat pouze úpravou otázek procesních a kompetenčních. České právo musí dále upravovat otázky, u kterých to komunitární právo výslovně vyžaduje. Hlavní principy navrhované novelizace tak řeší otázky kompetenční, otázky procedurální, otázky efektivního výkonu soutěžněprávního dozoru včetně součinnosti policie, otázky šetření jak v prostorách sloužících k podnikání, tak v prostorách „neobchodních“.

Návrh, který Úřad zpracoval, tak vzhledem ke komplexnosti některých procedurálních postupů předpokládá nejen změnu zákona o ochraně hospodářské soutěže, ale i zákona o správních poplatcích, zákona o Policii ČR, trestního zákona a občanského soudního řádu.

Legislativní návrh našeho Úřadu se zabývá i otázkami harmonizačními, a to s ohledem na vývoj komunitární soutěžní legislativy, k němuž došlo v době od přijetí zákona o ochraně hospodářské soutěže dosud (zrušení řízení o povolování individuálních výjimek a nahrazení systémem výjimek platných přímo ze zákona atd).

Úřad zohlednil i požadavky na efektivní aplikaci soutěžních pravidel uplatňované aktuálně z mezinárodní úrovně na všechny národní soutěžní úřady, bez ohledu na to, zda jde o úřady v členských státech EU, ve státech nově přistupujících či ve státech nacházejících se mimo komunitární prostor. Navrhovaná právní úprava tak nově vymezuje notifikační kritéria a podmínky pro zahájení řízení o povolení spojení. Navržené změny by ve svém celku měly vést zejména k tomu, aby byla notifikována opravdu jen ta spojení, která mohou mít negativní dopady na český trh, a aby mohli soutěžitelé podat návrh na povolení takových spojení až v době, kdy mají všechny nezbytné podklady pro správní řízení, nikoliv, jak je tomu nyní, tedy v krátké lhůtě po uzavření příslušné smlouvy.

Naším cílem bylo připravit návrh moderní nové právní úpravy, koncepčně plně korespondující s mezinárodními trendy v oblasti ochrany hospodářské soutěže, která bude umožňovat efektivní odhalování nejzávažnějších protisoutěžních praktik, bude soutěžitele zatěžovat pouze v míře nezbytně nutné k účelu ochrany soutěže a umožní účinnou kooperaci s Komisí a se soutěžními úřady jiných členských států EU v novém systému. Ten vznikne v okamžiku přistoupení ČR k EU.

Návrh zákona si klade za cíl, aby právní úprava otázek hmotněprávních i procesních byla v komunitárním i českém právu shodná. Taková harmonizace sice z povinností České republiky jako budoucího člena Evropské unie výslovně nevyplývá, osobně jsem ale přesvědčen, že tento přístup je logicky a legitimně očekáván, neboť by výrazně přispěl k právní jistotě soutěžitelů.

Josef Bednář,
předseda ÚOHS

Rovnost 19. a 20. září 2003

II. Oblast veřejné podpory

Zhodnocení platného právního stavu

Problematika veřejné podpory je v současné době komplexně upravena zákonem č. 59/2000 Sb., o veřejné podpoře (dále jen „zákon o veřejné podpoře“), který nabyl účinnosti dne 1. května 2000. Tento zákon byl novelizován zákonem č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu a vývoje). Předmětem zákona o veřejné podpoře je úprava *postupu při posuzování slučitelnosti veřejné podpory se závazky České republiky vyplývajícími z Evropské dohody* a upravuje tedy základní otázky týkající se poskytování veřejné podpory a její slučitelnosti s komunitárním právem, udělování výjimek pro poskytování zakázané veřejné podpory a průběh řízení o povolování těchto výjimek před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“), a dále zakotvuje pravomoc Úřadu zahájit řízení o zrušení poskytnuté podpory a udělovat pokuty. Zákon dále stanoví povinnost poskytovatelů informovat Úřad o poskytnutí veřejné podpory a povinnost příjemců podpory s Úřadem spolupracovat. Tento zákon byl přijat jako s komunitárním právem veřejné podpory převážně slučitelný s výhradou – plné slučitelnosti nebylo v době jeho přijetí možno dosáhnout, protože podle komunitárního práva rozhoduje o veřejné podpoře přímo Komise. Plné slučitelnosti českého a komunitárního práva veřejné podpory tedy může být dosaženo až po vstupu České republiky do Evropské unie.

V komunitárním právu je veřejná podpora upravena především Smlouvou o založení Evropského společenství (dále jen „Smlouva“) v člancích 87 až 89 a Nařízením Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES (dále jen „Nařízení“). Po vstupu České republiky do Evropské Unie bude i na jejím území platit komunitární právo veřejné podpory, které bude bezprostředně použitelné a přímo aplikovatelné; domácí právní úprava přitom nesmí být vůči právu komunitárnímu duplicitní. **V současné době se proto navrhuje zrušení současného zákona o veřejné podpoře, který již po vstupu České republiky do Evropské unie nebude moci plnit svou funkci, a přijetí zákona nového, který by navazoval na ustanovení Nařízení a zajišťoval jeho efektivní aplikaci na území České republiky.**

1. rozhodovací, koordinační, poradenská a kontrolní činnost Úřadu

Podle navrhované právní úpravy má na území České republiky působnost správního úřadu, který by koordinoval součinnost příjemců a poskytovatelů podpory s Komisí, poskytoval jim poradenské služby a poskytování veřejné podpory plošně monitoroval, jakož i vykonával dozor nad tím, jsou-li pravomocná rozhodnutí Komise o veřejné podpoře plněna, vykonávat Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“). Poradenství se má přitom týkat především aplikace komunitárního práva veřejné podpory a specifik řízení před Komisí, včetně posouzení, zda konkrétní poskytovatelem navržené opatření je veřejnou podporou či nikoliv. Byly by tak zhodnoceny rozsáhlé zkušenosti, které Úřad v oblasti spolupráce s Komisí a její aplikační praxe v posledních letech získal.

Aby mohl Úřad své úkoly efektivně plnit, musí mu být zajištěn přístup k veškerým relevantním informacím. Navrhovaná právní úprava proto stanoví povinnost poskytovatelů a příjemců podpory nezbytné informace Úřadu podat. Pokud by poskytovatelé a příjemci podpory své povinnosti vůči Úřadu řádně neplnili, může Úřad rozhodnout o uložení pokuty. Stejně tak by mohl Úřad rozhodnout o uložení pokuty v případě, že by se posléze zjistilo, že poskytovatelé nebo příjemci poskytli tyto informace nepravdivé nebo zkreslené.

2. součinnost s Evropskou komisí v jednotlivých případech

Nařízením upravuje několik druhů řízení, ve kterých Komise veřejné podpory posuzuje a rozhoduje o nich. Stát musí v takových řízeních **poskytnout Komisi součinnost**. Nařízením ukládá tuto povinnost součinnosti pouze státu a je ponecháno na právních úpravách členských států, aby v normách kompetenční povahy stanovily, kdo má za stát v jednotlivých případech před Komisí

vystupovat. Podle navrhované právní úpravy má v takových řízeních vystupovat poskytovatel, který je o té které konkrétní věci nejlépe zpraven.

Poskytovatel ale bude současně moci využít konzultací s Úřadem, který již v oblasti součinnosti s Komisí získal dostatečné zkušenosti. V případě řízení týkajících se oznámené podpory se navrhuje konzultace povinná, a to jednak vzhledem k obtížnosti posouzení otázky, zda se v konkrétním případě jedná o podporu či nikoliv, jednak vzhledem k náročnosti samotného oznámení podpory a konečně vzhledem k závažným mezinárodněprávním dopadům, které by nedostatky při oznámení podpory mohly mít. Snahou je tak minimalizovat rizika z nesprávného postupu.

3. šetření prováděné na území České republiky Komisí

Nařízení dává Komisi právo provádět na území členských států šetření na místě, má-li vážné pochybnosti, zda jsou plněna rozhodnutí, která vydala nebo zda nedochází k poskytování zakázané veřejné podpory. Stát je přitom povinen takové šetření Komisi na svém území umožnit a zajistit, aby mohlo být efektivně provedeno. Navrhovaná právní úprava proto ukládá poskytovatelům i příjemcům podpory povinnost poskytnout v případě takového šetření Komisi a osobám jí pověřeným plnou součinnost.

Nařízení ale neopravňuje Komisi ukládat sankce tomu, kdo by s Komisí nespolečně pracoval a její šetření mařil. Patří přitom mezi základní principy komunitárního práva, že členské státy mají povinnost sankcionovat každého, kdo poruší komunitární právo, stejným způsobem, jako by bylo porušeno právo vnitrostátní. Nedostatek spolupráce poskytovatele nebo příjemce podpory při šetření prováděném Komisí má proto být postížitelný stejně, jako porušení informačních povinností vůči Úřadu. Navrhovaná právní úprava proto dává Úřadu právo uložit pokutu i tomu, kdo nesplní svou povinnost poskytnout Komisi a jí pověřeným osobám plnou součinnost.

4. vymáhání nezákonně poskytnuté a zneužité podpory

Evropská komise může rozhodnout, že je stát povinen zajistit navrácení veřejné podpory poskytnuté nebo užitou v rozporu s komunitárním právem.

Ačkoliv je primárně rozhodnutí Komise závazné pro členské státy, navrhovaná právní úprava má stanovit, že pravomocná rozhodnutí Komise zavazují přímo konkrétní poskytovatele a příjemce podpory. Poskytovatel podpory má mít povinnost příjemce podpory vyzvat k jejímu navrácení, a pokud se tak nestane, nezákonně poskytnutou (nebo zneužitou) veřejnou podporu vymáhat podle ustanovení vnitrostátních právních předpisů soudně.

5. sankce

Navrhovaná právní úprava **umožňuje Úřadu uložit pokutu** tomu, kdo nesplní svou povinnost poskytnout mu nezbytné informace nebo kdo brání jejich prošetření. Má tak být zajištěno efektivní plnění povinností Úřadu, které je možné jen v případě, že má všechny nezbytné informace.

Úřad bude dále oprávněn ukládat pokuty i tomu, kdo nesplní svou povinnost poskytnout Komisi a osobám jí pověřeným součinnost při provádění šetření.

III. Oblast veřejných zakázek

Nová pravidla pro veřejné zakázky

Až třicet procent ceny může padnout na pokutu

Jednou z důležitých oblastí působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže je zadávání veřejných zakázek. Koncepce stávající právní úpravy z roku 1995 nevychází z evropských směrnic, ale z tzv. modelového zákona o zadávání zboží, staveb a služeb, přijatého Komisí OSN pro mezinárodní obchodní právo. Takto zvolená koncepce však nebyla nejšťastnější. Po vstupu ČR do EU musí zákon o zadávání veřejných zakázek vycházet striktně z evropských zadávacích směrnic, a nikoliv ze zmíněného modelového zákona OSN.

Zadavatelé často porušují zákon

Zadavatelé se dopouštějí chyb, které prodlužují zadávací řízení. Je až s podivem, že se dopouštějí opakovaně stejných pochybení. Jako nejzávažnější porušení zákona Úřad považuje případy, kdy zadavatelé vůbec nepostupují podle zákona nebo zvolí některou z jednodušších forem zadávání. Vyskytují se i případy, kdy zadavatel záměrně rozdělí předmět plnění veřejné zakázky nebo kdy neoprávněně zadá veřejnou zakázku formou výzvy jednomu zájemci k podání nabídky, i když nemá oprávněné důvody pro tento způsob zadání. Zadavatelům nehrozí pouze "újma" od Úřadu v podobě pokuty či zrušené soutěže, ale určité případy postupujeme na příslušná státní zastupitelství, máme-li podezření, že došlo ke spáchání trestného činu. Možnost přezkoumávání postupů zadavatelů a přijímání nápravných opatření dává uchazečům větší jistotu, že v případě porušení zákona bude sjednána náprava. Za porušení zákona může Úřad uložit pokutu až do výše 1 % z ceny zakázky. Úřad může uložit pokutu i fyzické osobě za neposkytnutí pravdivých informací, což se již v několika případech stalo. Druhostupňová rozhodnutí Úřadu podléhají soudnímu přezkumu, který do konce roku 2002 vykonával Vrchní soud v Olomouci a od letošního roku tato pravomoc přešla na krajské soudy, popřípadě na Nejvyšší správní soud. V roce 2002 uložil Úřad na pokutách téměř tři miliony korun.

Nový zákon přinese přísnější sankce

Přijmout nový zákon o zadávání veřejných zakázek plně slučitelný s právem EU je nezbytné. Důsledné promítnutí evropských zadávacích procedur do návrhu zákona vytvoří předpoklady pro sjednocení pojmů, potřebnou diferenciaci předmětu veřejných zakázek, racionální použití jednotlivých druhů zadávacích řízení, důsledné oddělení podmínek pro splnění kvalifikace uchazečů od hodnotících kritérií k hodnocení nabídek. Dále je navrženo zrychlené prokazování kvalifikace, zavádí se též institut upravující školení zadavatelů a v neposlední řadě se též navrhuje zjednodušený postup při dohledu, který by měl zadavatelům umožnit pokračovat v zadávacím řízení bez ohledu na návrh podaný uchazečem o zakázku, jímž si stěžuje na postup zadavatele. Ponechává se tak na vůli zadavatele, zda bude pokračovat v řízení, jestliže mu muselo být již z návrhu zřejmé, že se dopustil porušení zákona. Tato okolnost bude zohledněna Úřadem při stanovení výše pokuty. Právě hrozba vysokých pokut směřujících až do výše 30 % ceny zakázky a náhrady škody stěžovateli, by měla zadavatele motivovat k tomu, aby přerušili zadávací řízení do doby, než Úřad vydá ve věci příslušné rozhodnutí. Pochopitelně tak vzroste i význam orgánu dohledu, který bude o sankcích rozhodovat. Uložení sankce však není jediným postihem. Podle návrhu zákona může Úřad v odůvodněných případech zakázat zadavateli plnění smlouvy, která byla uzavřena na základě postupu v zadávacím řízení, jež bylo učiněno v rozporu se zákonem. Dále může poškozený uchazeč o zakázku požadovat na zadavateli i náhradu škody, včetně ušlého zisku.

Josef Bednář,
předseda ÚOHS
Profit, 30. června 2003