

19. 5. 2023

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Sektorové šetření demystifikováno: Co nám napovídají zkušenosti z minula?

V poslední době ve veřejném prostoru nezvykle často zaznívají diskuse o potřebě zásahu a zjednaní nápravy ze strany soutěžního úřadu. Děje se tak zejména v kontextu prudce rostoucích cen potravin a snahy ukázat na konkrétní viníky, kteří za to mohou. Politici a různí odborníci pronášejí výroky ve smyslu, že za tím určitě stojí kartely, a pokud ne, tak někdo v distribučním řetězci určitě zneužívá svoje postavení. Obrací se pak na soutěžní úřad, aby s tím něco udělal. Ten v takovém případě přistupuje k zahájení sektorového šetření. K čemu vlastně sektorové šetření slouží, a je opravdu pouze prostředkem reakce na politická zadání, jak by se mohlo zdát?

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS) má v úterý 23. května 2023 v 10:00 uveřejnit výsledky svého zrychleného sektorového šetření v oblasti potravin. Pojdme si v předvečer této události vysvětlit, o co se jedná a jak významný nástroj v rukou soutěžního úřadu sektorová šetření jsou. Zkušenosti s minulými sektorovými šetřeními nám mohou napovědět, co bude následovat po uveřejnění výsledků – zda bouře, nebo klid na moři.

Co je to sektorové šetření?

Sektorové šetření je standardním nástrojem vyspělých soutěžních úřadů, jenž umožňuje „celkový screening“ konkrétních sektorů ekonomiky a pochopení jejich fungování. Soutěžní úřady k němu přistupují typicky, pokud se domnívají, že příslušné trhy nefungují tak, jak by měly, přičemž možným důvodem může být porušování pravidel hospodářské soutěže.

K sektorovým šetřením úřady obvykle přistupují v oblastech, kde se objevují dlouhodobější či trvalejší problémy. Cílem je zmapovat podmínky v daném odvětví, zjistit stav soutěže na daném trhu, získat informace o cenotvorbě nebo významu a postavení určitých subjektů. Soutěžní úřady mají při sektorovém šetření rozsáhlé pravomoci. V praxi nejčastěji rozesílají žádosti o informace, často velmi rozsáhlé a detailní. Oslovené subjekty přitom mají povinnost předložit úplné a pravdivé informace a za nesoučinnost hrozí sankce až do výše 1 % obrátu. V rámci sektorového šetření může třeba ÚOHS také provádět místní šetření u konkrétních soutěžitelů. Výsledky sektorového šetření jsou soutěžními úřady vždy shrnuty v závěrečné zprávě. Na základě provedených zjištění pak mohou přistoupit k zahájení šetření konkrétních subjektů, vydat doporučení pro regulátory nebo zákonodárce či vyvolat iniciativu směřující k přijetí konkrétních systémových opatření.

Pojďme se pro srovnání podívat, jaká sektorová šetření provedla Evropská komise (Komise) a ÚOHS. A to zpětně zhruba do roku 2008, kdy začala poslední ekonomická krize.

Šetření Komise

V úplně posledním šetření Komise prověřovala sektor tzv. [internetu věcí](#) (2020-22) se zaměřením na interoperabilitu hlasových asistentů, závislost navazujících služeb na funkčnost asistentů, předinstalované služby a shromažďování a nakládání s daty. Šetření byla podrobena také pravidla pro členství v organizacích vytvářející normy v odvětví. Před tímto šetřením Komise zkoumala sektor [e-commerce](#) (2015-17) s důrazem na modely selektivní distribuce, omezení prodeje na online tržištích a další restriktce na internetu. Ještě dříve to bylo velké šetření ve [farmaceutickém sektoru](#),

skončené v roce 2009. V rámci něho Komise cílila mimo jiné na zneužívání patentového řízení, rabaty nebo metody zpomalování nástupu generických alternativ na trh. V letech 2005 až 2007 pak Komise prováděla souběžná šetření ve finančních sektorech [pojištění podnikatelů](#) a [retailového bankovníctví](#). V rámci nich se Komise zaměřovala na roli brokerů či horizontální spolupráci mezi pojišťovateli, respektive v případě retailového bankovníctví pak na platební karty, běžné účty a související služby.

Šetření ÚOHS

Právě ve zmíněném farmaceutickém sektoru proběhlo též poslední dokončené [šetření ÚOHS](#) (2021-22), kdy se Úřad zaměřil na specifické modely distribuce léčiv a vertikální integraci některých distributorů s provozovateli lékáren. V roce 2017 se ÚOHS zabýval situací na trhu s mobilními daty. Možná si vzpomenete, že toto šetření vyvolala opakovaná politická prohlášení a veřejná diskuse o podezřeních na možnou kartelovou dohodu nebo zneužití dominantního postavení ze strany mobilních operátorů. V letech 2016 až 2018 ÚOHS prováděl šetření v oblasti výroby [nealkoholických nápojů](#), a to zejména s ohledem na strukturální změny, které na tomto trhu proběhly skrze podprahové fúze. V letech 2013 až 2015 pak ÚOHS prováděl sektorové [šetření benzínek](#), které souviselo s opakovaně široce veřejně diskutovaným tématem ceny pohonných hmot. Mimo těchto šetření provedl Úřad ještě tři specifická šetření na trhu s potravinami (2010, 2016-19 a 2021-22) a to v souvislosti s aplikací regulace významné tržní síly.

A co následovalo? Zatímco Komise se činí ...

Je zjevné, že ÚOHS v počtu šetření za Evropskou komisí nijak nezaostává (jedná se přitom o úřad členského státu, který má pochopitelně mnohem menší kapacity). Trochu jinak však může vyznívat srovnání z hlediska toho, co po těchto šetřeních následovalo.

V případě šetření Komise sledujeme, že často jsou po ukončení šetření, někdy také už během nich, zahajována řízení pro možné porušení soutěžních pravidel. Například po posledním šetření v oblasti internetu věcí zahájila Komise řízení se společností Alphabet ([Google](#)) kvůli zneužití dominantního postavení v souvislosti s jeho hlasovým asistentem. Na základě výsledků sektorového šetření se navíc hlasoví asistenti dostali mezi tzv. jádrové služby platform v rámci nové regulace Digital Markets Act (DMA), a vztahují se na ně tak přísnější pravidla pro tzv. gatekeepery, ačkoliv v původním návrhu tomu tak nebylo.

Sérii samostatných řízení vyvolalo také šetření v oblasti internetového prodeje. V síti Komise uvázly desítky soutěžitelů, zmiňme pouze některé: [ASUS](#) (pokuta 111 mil. EUR), [Guess](#) (40 mil. EUR), [Nike](#) (12,5 mil. EUR) nebo [Sanrio](#) (6,5 mil. EUR). Legislativním důsledkem pak byl vznik nebo úprava celé řady nařízení a směrnic.

Za pravděpodobně nejvýznamnější šetření lze považovat to provedené ve farmaceutickém sektoru. Při něm bylo zjištěno masivní zneužívání patentového systému významnými hráči na trhu a celá plejáda dalších praktik bránících výrobcům konkurenčních generických léků ve vstupu na trh. Za tzv. pay-for-delay dohody dostaly, mimo jiné, obří pokuty společnosti [Servier](#) spolu se skupinou výrobců generik (315 mil. EUR) a [Lundbeck](#) s výrobcí generických antidepresiv (146 mil. EUR). Následovaly také desítky řízení v jednotlivých členských státech. Z největších zmiňme řízení se společností Pfizer v Itálii, Sanofi-Aventis ve Francii nebo velkou pokutu pro CD Pharma udělenou dánským soutěžním úřadem. Výsledky šetření potvrdily, že ke snížení konkurence přispívají samotná systémová nastavení schvalovacích mechanismů a úhrad na evropské i národní úrovni.

... ÚOHS je zatím bez akce

Identifikovat konkrétní kroky následující po sektorovém šetření ze strany českého soutěžního úřadu

je složitější. Všechna šetření totiž skončila konstatováním, že ÚOHS žádné porušení soutěžních pravidel neshledal. Důvod této dosavadní situace lze patrně hledat právě ve způsobu, jakým tato šetření byla vyvolána. Obvykle stály na začátku mediálně propírané kauzy a již zmíněná politická „zadání“.

Co se návrhů či doporučení systémových legislativních změn týče, ty bylo u dřívějších šetření možné jen těžko identifikovat. Nedávné šetření farmaceutického sektoru nejspíš může předznamenávat určitou změnu. ÚOHS v něm formuloval řadu doporučení jak pro držitele rozhodnutí o registraci, tak pro samotné regulátory. Především se však aktivně účastní legislativních debat spojených s regulací tohoto sektoru, a to právě z pozice ochrany svobodné hospodářské soutěže.

Je fér přiznat, že ÚOHS rozhodně nemá tak zásadní kompetence jako Komise, která kromě vymáhání dodržování soutěžních pravidel rozhoduje o celé evropské soutěžní strategii a nastavuje základní rámec pravidel včetně mnoha koncepčních předpisů, které jsou pak implementovány v rámci národních úprav členských států. V tomto je její role jedinečná a nelze něco takového od ÚOHS očekávat.

Jak bylo zmíněno, aktivity ÚOHS v oblasti sektorových šetření určitě mohou být přínosné pro uklidnění veřejnosti a odstranění dohadů. Mohlo by se zdát, že ÚOHS dosud často fungoval právě jen jako záchranná instance pro politiky, kteří se touto cestou rádi zbavují ožehavých témat. To se může nyní změnit. Závěrečná zpráva může mít svůj význam i tehdy, pokud v následujících měsících nebude následovat smršť zahájených řízení pro kartely či zneužití dominance. Jestliže např. ÚOHS identifikuje na některém trhu vysoké tržní podíly, může to být překážkou dalších spojení.

JUDr. Robert Neruda, Ph.D.,
partner

Ing. Mgr. Ivo Šimeček,
counsel

Jan Marek,
student práv

HAVEL & PARTNERS
ÚSPĚCH SPOJUJE

HAVEL & PARTNERS s.r.o., advokátní kancelář
Florentinum, recepce A
Na Florenci 2116/15
110 00 Praha 1

Tel.: +420 255 000 111
Fax: +420 255 000 110
e-mail: office@havelpartners.cz

Další články:

- [Poučení z krizového vývoje v kauze bitcoiny](#)
- [EUDAMED: Jednotná databáze mění pravidla hry na trhu zdravotnických prostředků](#)
- [Nový zákon o veřejných dražbách, aukce a obálkové metody](#)
- [Pohled přes hranice - natáčení pornografických klipů jako důvod výpovědi z nájmu bytu](#)
- [Nařízení EU o umělé inteligenci a jeho dopady na využití jazykových modelů v advokátní praxi](#)
- [Revize zájezdové směrnice: co přináší, co hrozilo a co to znamená pro praxi](#)
- [Kupní smlouva o převodu nemovitosti bez uvedení výše kupní ceny](#)
- [Druhá „tlačítková novela“: povinné tlačítko pro odstoupení od smlouvy](#)
- [Souhlas s veřejným užíváním pozemku jako překážka nároku na bezdůvodné obohacení - nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 2541/25](#)
- [Kupní smlouva bez přesného určení kupní ceny](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 36.: Doložka o mlčenlivosti](#)