

Leniency program je nástrojem v boji proti kartelům



K hlavním prioritám Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže patří boj proti kartelovým dohodám. Tento boj je dosti krkolomný, obtížný a naráží na celou řadu problémů. Složitá je zejména otázka zajištění důkazů, kterých soutěžitelé zanechávají málo a často nemívají ani listinnou povahu.

Kartelové dohody jsou nejzávažnějšími protisoutěžními delikty. Ve svém důsledku často vedou ke zvyšování cen zboží, vytváření umělých bariér na trhu, omezení odbytu a výroby a mají tak nepříznivé dopady na konečného spotřebitele. To je také důvod, proč se antimonopolní úřady vyspělých zemí zabývají otázkou, jak tyto zakázané dohody účinně odhalovat. Jedním z nástrojů podporujících tento záměr je i tzv. Leniency program, tedy program mírnějšího režimu při udělování pokut za uzavírání a realizaci kartelových dohod. Soutěžitel, který ÚOHS jako první předloží relevantní informace o existenci zakázané dohody, o které Úřad neměl do té doby indicie, a přizná se, že je účastníkem této dohody, může počítat s podstatným snížením nebo dokonce s prominutím pokuty. Antimonopolní úřad ČR tento program aplikuje od poloviny roku 2001, tedy jako sedmý v pořadí na světě.

S velkým úspěchem je Leniency program využíván k odhalování kartelových dohod Evropskou komisí. Tak například pět měsíců po jeho novelizaci v únoru 2002 zaznamenala Komise deset čerstvých žádostí o úplnou imunitu. Leniency program se ukázal jako významný nástroj antimonopolní politiky pro získání firem ke spolupráci. Jednak usnadňuje odhalení zakázaných dohod, dále pak vede k destabilizaci aktivit samotného kartelu. Existuje totiž možnost, že některý z jeho členů může informovat příslušný antimonopolní úřad a zabezpečit si úplnou imunitu. Této příležitosti už v Evropě a USA využila celá řada významných firem. Příklad lze například z poslední doby výrobce hraček Hasbro nebo aukční síň Christie's.

Je nutné zopakovat, že kartelové dohody jsou nejzávažnějšími protisoutěžními delikty, protože mají zničující dopady na konkurenci a zejména pak na spotřebitele. Přitom nelze vyloučit, že se některé z nich postupně stávají pro jednotlivé účastníky „svěrací kazajkou“ brzdící další hospodářský rozvoj firmy. Právě těmto soutěžitelům, kteří by rádi ukončili svou další účast v kartelu, ale dosud se k tomuto kroku neodvážili ze strachu před možnou sankcí, je určen zmiňovaný leniency program.

Josef Bednář,

předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Leniency program nabízí shovívavost

Program mírnějšího režimu při udělování pokut u zakázaných dohod porušujících hospodářskou soutěž byl v **České republice zaveden od července 2001**. Ve světovém měřítku není žádnou novinkou. Využíván je velmi úspěšně nejen Evropskou komisí, ale i jednotlivými státy Unie (např. Velkou Británií, Francií, Německem, Irskem), dále pak USA, Kanadou či Korejskou republikou.

Evropská komise

V Evropské unii byla **vyhláška** o Leniency programu **přijata roku 1996**. Do její novelizace v únoru 2002 vydala Evropská komise rozhodnutí v 16 případech kartelů, v nichž zúčastněné podniky spolupracovaly s vyšetřovateli a získaly tak částečnou nebo úplnou imunitu. O úlevu v rámci programu v tomto období požádalo více než 80 firem.

Jednalo se o následující kartelové dohody:

- Zátěžová slitina (1998)
- Britský cukr (1998)
- Předem izolované trubky (1998)
- Lodní přepravci v Řecku (1998)
- Bezešvé ocelové trubky (1999)
- Námořní doprava (2000)
- Lysin (2000)
- Grafitové elektrody (2001)
- Letecká doprava SAS-Maersk (2001)
- Glukonát sodný (2001)
- Vitamíny (2001)
- Belgické pivovary (2001)
- Lucemburské pivovary (2001)
- Kyselina citronová (2001)
- Fosforečnan zinečnatý (2001)
- Bezuhlíkový papír (2001)

Všech 16 případů představovalo celkovou hodnotu pokut 2 240 milionů €.

Podle staré vyhlášky dostaly úplnou imunitu tři podniky: Rhone Poulenc ve věci dvou ze tří vitaminových kartelů, kterých se tento podnik účastnil, Brasserie de Luxembourg v případě lucemburských pivovarů, a společnost Sappi (bezuhlíkový papír). Tato firma poskytla Komisi jako první rozhodující důkazy proti kartelové dohodě o cenách a rozdělení trhu při výrobě nekarbonového papíru, které byla sama členem. Fungování kartelové dohody bylo prokázáno k létům 1992-5, kdy se jednalo v Evropském hospodářském prostoru o trh v hodnotě 850 milionů € ročně. Celkově udělila Evropská komise pokuty v hodnotě 313,7 milionů €, z toho firmě Arjo Wiggins Appleton 184,27 €.

Vysoký stupeň redukce pokuty dostaly na základě Leniency programu v období do novelizace vyhlášky dva podniky: Fujisawa (80procentní redukce) – glukonát sodný a Cerestar – kyselina citronová (90procentní redukce). Tyto podniky nemohly získat úplnou imunitu, jelikož jejich spolupráce začala až poté, kdy jim Komise zaslala žádost o informace.

Leniency politika z roku 1996 hrála důležitou roli při odkrývání a trestání kartelů po dobu 5 let od jejího přijetí. Demonstrací této skutečnosti je velký počet rozhodnutí dosažených v roce 2001 a celkový počet pokut, dosahujících hodnoty téměř 2000 mil.€. Ale aby se politika úlev stala účinnější a přitažlivější pro podniky, hledaly se nové regule. Ty byly schváleny definitivně v únoru 2002. **Nová pravidla usnadňují možnost získání úplné imunity a dosažení větší právní jistoty.** Hlavním požadavkem pro možnost získání plné imunity, vedle toho být prvním, kdo přijde s informacemi, je nečinit kroky vůči jiným podnikům ve snaze nutit je k účasti na porušení zákona. Nová vyhláška byla publikována 14. února 2002. **V následujících pěti měsících přitom Komise zaznamenala deset čerstvých žádostí o úplnou imunitu.**

Vybrané případy, které šetřila Evropská komise v posledních dvou letech:

- Aukční síně Christie's a Sotheby's se domlouvaly na stanovení poplatků

Evropská komise v říjnu 2002 rozhodla, že dvě nejdůležitější světové aukční síně pro umění, Christie's a Sotheby's, porušily evropské soutěžní právo tím, že se v letech 1993-2000 dohodly na poplatcích účtovaných za služby zákazníkům a na jiných obchodních podmínkách. Evropská komise na základě svého zjištění uložila aukční síni Sotheby's pokutu ve výši 20,4 mil.€, to je 6% jejího světového obratu. **Christie's na druhé straně pokutě unikla neboť byla první, kdo poskytl zásadní důkaz, jež Komisi umožnil dokázat existenci kartelu.** K odhalení kartelu přispěla výměna informací mezi Evropskou komisí a americkým ministerstvem spravedlnosti. Účelem kartelové dohody bylo snížení tvrdé soutěže mezi dvěma hlavními aukčními síněmi. Nejdůležitějším aspektem dohod byla domluva o poplatcích placených prodejci v aukcích. Dohoda se však týkala i dalších obchodních podmínek, jako jsou zálohy placené prodejcům, garancí daných pro zajištění výsledků aukcí a platebních podmínek.

- Trh metylglukaminu

V listopadu 2002 Evropská komise konstatovala, že firmy **Aventis a Merck** porušily soutěžní pravidla dohodami o cenách a podílu na trhu **metylglukaminu** v letech 1990–1999. Metylglukamin je chemická látka, používaná při rentgenové analýze. Tři firmy kontrolovaly společně celosvětovou produkci. Ve svém rozhodnutí brala Komise firmy Aventis Pharma a Rhone-Poulenc Biochemie jako jednu společnost, poněvadž patří obě ke skupině Aventis. Uložila jim pokutu ve výši 2.85 mil. €. **Merck KgaA plně využila imunity, poněvadž předložila klíčové informace v době, kdy Komise o kartelu ještě nevěděla.**

- Speciální grafit

Pokuty v celkové hodnotě 60,6 mil.€ uložila Komise v prosinci sedmi soutěžitelům za účast v kartelové dohodě o cenách na trhu speciálního grafitu, který se používá k výrobě průmyslových nástrojů pro letecký průmysl, elektroniku a jiná průmyslová odvětví. Postiženými soutěžiteli jsou: SGL Carbon, Německo 27,75 mil.€, Carbone-Lorraine S.A., Francie 6,97, Ibiden Co.Ltd., Japonsko 3,58, Tokai Carbon Co., Ltd., Japonsko 6,97, Toyo Tanso Co. Ltd., Japonsko 10,79, Nippon Steel Chemical Co., Ltd., Japonsko 3,58, Intech EDM B.V. Nizozemí 0,98, GrafTech International, Ltd., USA.

SGL a GrafTech se účastnily rovněž kartelové dohody o cenách vyztužených grafitových výrobků. Činnost kartelu byla zahájena na setkání na nejvyšší úrovni v Japonsku 23. července 1993, kde se hlavní producenti dohodli na základních provozních principech fungování světového trhu. Bylo dohodnuto schéma monitorování a prosazování kartelu, které zahrnovalo konání pravidelných mnohostranných setkání na úrovni vedoucích představitelů.

Kartel fungoval po období více než 4,5 roku až do roku 1998. **Soutěžiteli GrafTech byla navíc udělena úplná imunita neboť kartelovou dohodu oznámil Evropské komisi.**

- Chuťové přísady do potravin

Evropská komise udělila v prosinci 2002 pokuty soutěžitelům: Ajinomoto Co.Inc., Japonsko 15,54 mil.€, Cheil Jedang Corp., Jižní Korea 2,74, Daesang Corp., Jižní Korea 2,28. Pokuty byly uděleny za účast uvedených soutěžitelů v cenové dohodě, která se týkala cen chuťových přísad do potravinářských výrobků. **Dalším účastníkem kartelu byla japonská firma Takeda Chemical Industries Ltd., této firmě však byla udělena úplná imunita, neboť informovala Evropskou komisi o existenci kartelu.**

- Trh pro elektrické a mechanické uhlíkové a grafitové výrobky

V rozhodnutí přijatém 3.prosince 2003 udělila Evropská komise pokuty v celkové hodnotě 101.44 milionů EUR soutěžitelům Carbon Lorraine, SGL, Schunk a dvěma dalším společnostem za provozování kartelu na **trhu pro elektrické a mechanické uhlíkové a grafitové výrobky**, používané hlavně k přenosu elektrické energie a při výrobě elektrických motorů. Jedná se o takové výrobky jako jsou elektrická okna automobilů, holící strojky, vysavače nebo různá zařízení používaná v železniční dopravě. **Šestá společnost, Morgan Cricible, se kartelu rovněž účastnila, ale pokuta jí byla odpuštěna na základě leniency programu, jelikož byla první, kdo udal protiprávní jednání Komisi.**

- Výroba organických peroxidů

EK přijala 10.12.2003 rozhodnutí, na jehož základě uložila pokuty dosahující výše téměř **70 mil. EUR** soutěžitelům Afona, Peroxid Chemie, Laporte (známý jako Degussa UK Holdings), Perorsa a AC Treuhand AG za provozování kartelu na trhu organických peroxidových výrobků. **Komisi jako první na existenci této zakázané dohody upozornila společnost Akzo, která tak obdržela úplnou imunitu.**

Jednotlivé země EU aplikující leniency program

Německo



Leniency program byl přijat Bundeskartellamt (BKA) v dubnu 2000. Nejvýznamnějším případem kartelu odhaleného za pomoci tohoto programu je horizontální dohoda o rozdělení trhu a prodejních kvótách mezi šesti nejvýznamnějšími německými výrobci cementu. BKA uložil v tomto případě rozhodnutím z března 2003 **nejvyšší pokuty ve své historii – celkem 660 mil. EUR**, přičemž někteří z významných výrobců využili leniency programu, k účasti na dohodě se přiznali a uložená pokuta jim byla v souladu s podmínkami programu snížena. Kromě tohoto případu byl za období červenec 2001 – červen 2002 leniency program poprvé využit v případě cenového kartelu sedmi společnostmi v odvětví velkoobchodu s papírem.

Nizozemí



Nizozemský soutěžní úřad přijal leniency program v březnu 2002. Nejvýznamnějším případem odhaleným s využitím tohoto programu je **kartel 22 stavebních společností**, které obdržely od soutěžního úřadu pokutu za dohodu o cenách, o rozdělení trhu a o manipulaci s veřejnými zakázkami. Zakázky se týkaly velkých infrastrukturních projektů, údržby silnic a výstavby a údržby atletických oválů. V případě dohody o zakázce na úpravu

silnic v severním Amsterdamu byly pokuty dvou ze tří účastníků dohody sníženy v souladu s podmínkami stanovenými leniency programem. Dvě společnosti poskytly soutěžnímu úřadu dobrovolně informace týkající se praktik jichž se účastnily, a ulehčily tak soutěžnímu úřadu jeho vyšetřování.

Švédsko



Švédský soutěžní úřad přijal leniency program v červnu 2002. Program byl využit v případě kartelové dohody jedenácti výrobců **asfaltu**. Zástupci velkých společností si v tomto případě rozdělili trh a dohodli se na způsobu rozdělování veřejných zakázek. Některé společnosti se rozhodly spolupracovat se soutěžním úřadem a informovaly o své účasti na kartelové dohodě. **Jedné ze společností byla pokuta na základě leniency programu úplně odpuštěna, neboť byla první, která poskytla úřadu informace a i v průběhu řízení s úřadem spolupracovala.**

Velká Británie



Aplikaci leniency programu nabízí také britský Office of Fair Trading (OFT). Ten v průběhu roku 2003 došel k závěru, že soutěžitelé **Hasbro U.K. Ltd.**, jeden z největších dodavatelů hraček a her ve Velké Británii, Argos Ltd. a Littlewoods Ltd. uzavřeli dohodu o cenách a porušili tak soutěžní zákon. Všechny tři uvedené podniky uzavřely kartelovou dohodu, anebo jednaly ve vzájemné shodě za účelem stanovení ceny pro některé hračky a hry vyráběné podnikem Hasbro. Dohoda jako celek zahrnovala dvě dvoustranné dohody, anebo jednání ve vzájemné shodě, jednu mezi soutěžiteli Hasbro a Argos, druhou mezi Hasbro a Littlewoods. Všechny tři podniky si za své chování zasloužily pokutu, ale soutěžitelé **Hasbro bylo uděleno 100% odpuštění na základě leniency programu.**

Dále ze zemí Evropské unie aplikují leniency program i Francie (od roku 2002) a Irsko (od r. 2001).

Kandidátské země

Jako jeden z prvních soutěžních úřadů na světě zavedl leniency program český Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, a to s platností od 1. července 2001. **ÚOHS v současné době řeší přiznání jednoho subjektu, které se týká jeho účasti na kartelové dohodě. Správní řízení však není v této věci dosud uzavřeno.**

Dále z kandidátských zemí aplikují pravidla leniency Kypr, Litva a Slovensko. Zavedení tohoto programu zvažoval v roce 2003 maďarský soutěžní úřad.

Pozn. Při zpracovávání tohoto infolistu byly využity informace z tiskových zpráv Evropské komise a internetových stránek jednotlivých soutěžních úřadů.

Program aplikace mírnějšího režimu při ukládání pokut podle § 22 zákona č. 143/2001Sb., o ochraně hospodářské soutěže, u zakázaných dohod narušujících soutěž podle ustanovení § 3 tohoto zákona.

Neuložení pokuty, jež by mohla být uložena v důsledku jednání narušujícího hospodářskou soutěž podle § 3 zákona

1.1.

Soutěžiteli, účastníku dohody, který Úřadu jako první poskytne relevantní informace, dokumenty, důkazy a svědectví o existenci dohody narušující soutěž, **o které Úřad neměl do okamžiku jejich poskytnutí povědomí, anebo byl o dohodě informován, ale nemohl získat dostačující množství spolehlivých důkazů z jiných zdrojů, lze pokutu neuložit vůbec**, pokud: **soutěžitel předloží všechny relevantní informace, dokumenty a důkazy**, jež má k dispozici, a které jsou pravdivé a spolehlivé při prokazování existence zakázané dohody narušující soutěž a **umožní Úřadu dle jeho vyhodnocení a uvážení spolehlivě prokázat existenci zakázané dohody** narušující soutěž ve smyslu ustanovení § 3 odst. 1 zákona, **soutěžitel ukončí svoje jednání podle dohody** nejpozději v okamžiku poskytnutí relevantních informací, dokumentů a důkazů dle písm. a) Úřadu, a **soutěžitel nečinil nátlak na ostatní soutěžitele**, aby se k zakázané dohodě narušující soutěž připojili.

1.2.

Pokud budou předložené informace a důkazy vyhodnoceny tak, že splňují všechna shora uvedená kritéria, a účastník dohody bude zároveň vstřícně spolupracovat s Úřadem v průběhu správního řízení, upustí Úřad od uložení pokuty dle § 22 zákona a tuto skutečnost deklaruje v rozhodnutí, včetně uvedení důvodů, které k tomuto závěru vedly. Snížení pokuty, jež by mohla být uložena v důsledku jednání narušujícího hospodářskou soutěž podle § 3 zákona

2.1.

Soutěžiteli, účastníku dohody, který Úřadu poskytne relevantní informace, dokumenty, důkazy a svědectví o existenci dohody narušující soutěž, aniž by splňoval podmínky uvedené v části 1, lze pokutu snížit, jestliže: předložené relevantní informace, dokumenty a důkazy, které jsou pravdivé a spolehlivé, **představují rozhodující část důkazů potřebných pro prokázání existence zakázané dohody narušující soutěž, a ukončí svoje jednání podle dohody** nejpozději v okamžiku poskytnutí relevantních informací, dokumentů a důkazů dle písm. a) Úřadu

2.2.

Pokud budou podmínky uvedené v bodu 2. 1. splněny, může Úřad: **prvnímu soutěžiteli**, který poskytne relevantní informace, dokumenty a důkazy, **snížit pokutu o 30 až 50%**, **druhému soutěžiteli**, který relevantní informace, dokumenty a důkazy poskytne, **snížit pokutu o 20 až 30%**, kterémukoliv **dalšímu soutěžiteli** (tedy i více soutěžitelům), který relevantní informace, dokumenty a důkazy poskytne, **snížit pokutu až o 20%**, **soutěžiteli**, který po seznámení s výsledky správního řízení **potvrdí výsledky – skutečnosti zjištěné Úřadem, snížit pokutu až o 20%**.

Konkrétní míru snížení pokuty stanoví Úřad v závislosti na míře, v jaké poskytnuté důkazy posilují možnost Úřadu prokázat rozhodné skutečnosti, a vzhledem k důkazům, které již má k dispozici. Největší význam bude přikládán autentickým písemnostem a přímým důkazům.

2.3.

Pokud budou předložené informace a důkazy vyhodnoceny tak, že splňují podmínky uvedené v bodu 2. 1., a účastník dohody bude zároveň vstřícně spolupracovat s Úřadem v průběhu správního řízení, sníží Úřad pokutu dle § 22 zákona v souladu s bodem 2.2. a tuto skutečnost deklaruje v rozhodnutí, včetně uvedení důvodů, které k tomuto závěru vedly.

Žádosti o aplikaci Programu

Soutěžitelé, účastníci zakázaných dohod narušujících soutěž, kteří budou požadovat, aby Úřad vůči nim aplikoval mírnější režim při ukládání pokut, popsany v tomto Programu, se mohou v této záležitosti obrátit na Úřad. Kontaktovat Úřad mohou pouze **osoby oprávněné tyto soutěžitele zastupovat**. Předkládaný Program mírnějšího režimu při ukládání pokut tedy **nelze aplikovat**, pokud bude žádost o jeho uplatnění předložena **zaměstnancem** soutěžitele, který takto oprávněn není.

Poté, co Úřad obdrží příslušné informace, vyhodnotí je a uváží, zda jsou splněny podmínky uvedené v příslušných částech Programu. Pokud shledá, že poskytnutí informací tyto podmínky splňuje, rozhodne o prominutí či snížení případné pokuty v rámci **konečného posouzení celé věci před vydáním rozhodnutí ve věci. Tato skutečnost, včetně jejího odůvodnění, bude pak obsažena v konečném rozhodnutí.**

Za relevantní informaci se podle tohoto Programu považuje taková, která přispívá spolehlivým způsobem při prokazování existence zakázané dohody narušující soutěž. Rozhodujícím důkazem proto není pouhé poskytnutí informace o tom, že dohoda existuje.

Vzhledem k potřebě vyhodnotit přínos poskytnutých informací ve vztahu k času jejich poskytnutí a k míře, kterou posilují postavení Úřadu při prokazování existence zakázaných dohod, **nebude Úřad v rámci jednoho případu posuzovat více žádostí o prominutí či snížení pokuty současně.**

Úřad má za to, že předkládaný Program bude vyvolávat u soutěžitelů, účastníků zakázaných dohod narušujících soutěž, legitimní očekávání vyhnutí se úplnému uložení pokuty či jejího podstatného snížení, jestliže poskytnou Úřadu rozhodující informace a důkazy o existenci takových dohod. Je proto nutné zdůraznit, že aplikace tohoto programu je podmíněna striktním splněním jeho podmínek, a to ve všech fázích správního řízení. Splnění podmínek Programu je oprávněn posoudit pouze Úřad.

Soutěžitelé, účastníci zakázaných dohod narušujících soutěž, kteří budou požadovat aplikaci mírnějšího režimu při ukládání pokut, mohou kontaktovat pověřené zaměstnance Úřadu na adrese stankov@compet.cz.

