



UOHSX00BVD7U

## ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



# ROZHODNUTÍ

Č. j.: ÚOHS-S0664/2015/KD-37030/2018/830/DKI

Brno 12. prosince 2018

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD zahájeném dne 1. října 2015 z moci úřední podle § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů,<sup>1</sup> ve spojení s § 21, § 1 odst. 4, § 20a a § 21h zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů,<sup>2</sup> ve věci možného porušení § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, a/nebo možného porušení článku 101 Smlouvy o fungování Evropské unie, jehož účastníkem je

společnost **Booking.com B.V.**, se sídlem Herengracht 597, 1017 CE Amsterdam, Nizozemské království, registrační číslo 31047344, zastoupená na základě plné moci ze dne 27. října 2015 Dr. Radanem Kubrem, advokátem PRK Partners s.r.o. advokátní kancelář, se sídlem Jáchymova 26/2, Staré Město, Praha 1,

vydává v souladu s § 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, toto

### ROZHODNUTÍ:

---

<sup>1</sup> Tj. v té době platném a účinném znění.

<sup>2</sup> Tj. v té době platném a účinném znění.

I.

1/ Účastník řízení, společnost **Booking.com B.V.**, se sídlem Herengracht 597, 1017 CE Amsterdam, Nizozemské království, registrační číslo 31047344 tím, že

v období od 1. 5. 2009 do 30. 6. 2015 uzavíral s poskytovateli krátkodobých ubytovacích služeb na území České republiky dohody obsažené ve všeobecných dodacích podmínkách ke smlouvám s těmito poskytovateli služeb<sup>3</sup> zavazující je poskytnout společnosti Booking.com B.V.

- a. paritu ceny, tj. *shodné nebo lepší ceny ubytování* ve stejném ubytovacím zařízení, v pokoji stejného typu, ve stejných termínech, s lůžkem stejného typu, pro stejný počet hostů a *se stejnými nebo příznivějšími omezeními a podmínkami, než jaké jsou dostupné na webových stránkách ubytovacího zařízení, aplikacích, call-centrech (včetně zákaznického rezervačního systému), nebo přímo v ubytovacím zařízení, a prostřednictvím jakéhokoliv konkurenta společnosti Booking.com B.V. (mezi něž patří jakákoliv on-line či off-line rezervační agentura nebo zprostředkovatel) a/nebo jakékoliv (on-line či off-line) třetí strany, která je obchodním partnerem ubytovacího zařízení nebo je propojena či v jakémkoliv vztahu s ubytovacím zařízením,*
- b. paritu dostupnosti, tj. takovou dostupnost (tzn. pokoje dostupné k rezervaci na platformě společnosti Booking.com B.V.), která je přinejmenším stejně výhodná jako dostupnost poskytnutá
  - i. jakémukoliv konkurentovi společnosti Booking.com B.V. (mezi něž patří jakákoliv on-line či off-line rezervační agentura nebo zprostředkovatel), a/nebo
  - ii. jakékoliv jiné (on-line či off-line) třetí straně, která je obchodním partnerem ubytovacího zařízení nebo je propojena či v jakémkoliv vztahu s ubytovacím zařízením, a
  - iii. v období od 1. 2. 2014 do 31. 7. 2014 na webové stránce/webových stránkách a aplikaci/aplikacích ubytovacího zařízení;

**uzavíral a plnil** v období od 1. 5. 2009 do 30. 6. 2015 **s poskytovateli uvedených služeb zakázané dohody**, jejichž výsledkem bylo narušení hospodářské soutěže na trhu **služeb zprostředkování on-line rezervace krátkodobého ubytování v České republice a na trhu poskytování krátkodobých ubytovacích služeb v České republice**, a tím současně ovlivnil potenciálně obchod mezi členskými státy Evropské unie při poskytování služeb on-line rezervace krátkodobého ubytování,

**čímž v období od 1. 5. 2009 do 30. 6. 2015 porušil** zákaz stanovený v § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákona č. 360/2012 Sb., a spáchal správní delikt dle § 22a odst. 1 písm. b) téhož zákona a současně porušil zákaz stanovený v čl. 101 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie.

---

<sup>3</sup> Označeny jako Smlouva s ubytovacím zařízením (Accommodation Agreement) či Dohoda s hotelem (Hotel Agreement).

2/ Ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD **nebylo prokázáno** porušení § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů,<sup>4</sup> účastníkem řízení, společností Booking.com B.V., se sídlem Herengracht 597, 1017 CE Amsterdam, Nizozemské království, registrační číslo 31047344, jež mělo spočívat v uzavírání a plnění zakázaných dohod obsažených ve všeobecných dodacích podmínkách ke smlouvám s poskytovateli krátkodobých ubytovacích služeb na území České republiky, dle nichž

a/ poskytovatelé uvedených služeb měli v období od 1. 5. 2009 do 31. 1. 2014 poskytovat společnosti Booking.com B.V. k rezervaci na jejích platformách *minimální* počet pokojů uvedený ve smlouvě se společností Booking.com B.V. nebo v jejím systému (minimální alokace),

b/ bylo poskytovatelům uvedených služeb v období od 1. 8. 2014 do 30. 6. 2015 doporučeno poskytnout společnosti Booking.com B.V. přiměřený přístup k dostupnosti všech typů pokojů (včetně platných podmínek a omezení) a k cenám dostupným v době trvání smlouvy se společností Booking.com B.V. (během období nízké a vysoké poptávky [včetně veletrhů, kongresů a dalších mimořádných akcí]);

c/ poskytovatelé uvedených služeb v období od 1. 7. 2015 až do data vydání tohoto rozhodnutí

- i. poskytnou společnosti Booking.com B.V. paritu ceny a podmínek, tj. shodnou nebo lepší cenu ubytování ve stejném ubytovacím zařízení, v pokoji stejného typu, ve stejném termínu, s lůžkem stejného typu, pro stejný počet hostů, se stejným nebo lepším vybavením a doplňkovými službami, se stejnými nebo příznivějšími omezeními a podmínkami v porovnání s cenami a podmínkami poskytovanými ubytovacím zařízením, přičemž parita ceny a podmínek se *nevztahuje* na ceny a podmínky nabízené prostřednictvím
  - jiných on-line rezervačních portálů,
  - off-line kanálů za předpokladu, že tyto ceny pokojů nejsou zveřejněny nebo propagovány on-line,
  - a/nebo které nejsou zveřejněny, za předpokladu, že tyto ceny pokojů nejsou propagovány on-line;
- ii. poskytnou k rezervaci na platformách společnosti Booking.com B.V. alespoň takový počet pokojů, jaký je stanovený ve smlouvě se společností Booking.com B.V. nebo v jejím systému (minimální alokace),
- iii. souhlasí, že poskytnou společnosti Booking.com B.V. alespoň nějakou dostupnost z celkové ubytovací kapacity a ze všech typů pokojů, a je jim doporučeno, aby poskytli společnosti Booking.com B.V. přiměřený přístup k celkové ubytovací kapacitě a všem typům pokojů (včetně platných podmínek a omezení) a k cenám

---

<sup>4</sup> Tj. ve znění předpisů platných a účinných vždy k poslednímu datu příslušných období.

dostupným v době trvání smlouvy se společností Booking.com B.V. (během období nízké a vysoké poptávky [včetně veletrhů, kongresů a dalších mimořádných akcí]).

**3/** Ve správním řízení sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD vedeném ve věci možného porušení článku 101 Smlouvy o fungování Evropské unie s účastníkem řízení, společností Booking.com B.V., se sídlem Herengracht 597, 1017 CE Amsterdam, Nizozemské království, registrační číslo 31047344, **nebyl** Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže **shledán** dle čl. 5 poslední věty Nařízení rady (ES) č. 1/2003 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v článcích 81 a 82 Smlouvy **důvod k zásahu** ve vztahu k dohodám popsaným **v bodě 2. výroku I.** tohoto rozhodnutí.

## II.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže podle § 7 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákona č. 360/2012 Sb., účastníku řízení, společnosti Booking.com B.V., se sídlem Herengracht 597, 1017 CE Amsterdam, Nizozemské království, registrační číslo 31047344, plnění zakázaných dohod specifikovaných v bodě 1. výroku I. tohoto rozhodnutí do budoucna **zakazuje**.

## III.

Podle § 22a odst. 2 ve spojení s § 21h odst. 5 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákona č. 360/2012 Sb., Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ukládá účastníku řízení, společnosti Booking.com B.V., se sídlem Herengracht 597, 1017 CE Amsterdam, Nizozemské království, registrační číslo 31047344, za správní delikt dle § 22a odst. 1 písm. b) citovaného zákona a za porušení čl. 101 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie popsané v bodě 1. výroku I. tohoto rozhodnutí, **pokutu v celkové výši**

**8 336 000 Kč** (slovy: osm milionů tři sta třicet šest tisíc korun českých).

Uložená pokuta je splatná do 90 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

## IV.

Dle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 6 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, se účastníku řízení, společnosti Booking.com B.V., se sídlem Herengracht 597, 1017 CE Amsterdam, Nizozemské království, registrační číslo 31047344, ukládá **povinnost nahradit náklady řízení** paušální částkou

**2 500 Kč** (slovy: dva tisíce pět set korun českých).

Náklady jsou splatné do 15 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

## ODŮVODNĚNÍ

### I. Předběžné šetření podnětu a zahájení správního řízení

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „**Úřad**“) obdržel dne 6. 2. 2013 podnět<sup>5</sup> zasláný provozovatelem portálu internetové rezervace ubytování (tzv. *Online Travel Agency*, dále též „**OTA**“ či „**rezervační portál**“) <sup>6</sup> www.skoosh.com, který směřoval proti praktice tzv. *cenové parity*. Stěžovatel uvedl, že cenová parita představuje dohodu mezi hotely a rezervačními portály (OTAs), která ukládá hotelům povinnost prodávat jednotlivé hotelové pokoje v rámci všech prodejních kanálů za stejné ceny. Stěžovatel dále sdělil, že obdržel mnoho stížností hotelů, které požadovaly, aby buď zvýšil ceny jejich hotelových pokojů na stejnou úroveň, za jakou je nabízí největší rezervační portály, nebo odstranil nabídky jejich pokojů ze svého rezervačního portálu. Co se týče hotelů v České republice, doložil stěžovatel tuto skutečnost e-mailovou komunikací s jedním poskytovatelem ubytovacích služeb v pražském hotelu.<sup>7</sup> Z e-mailové komunikace vyplynulo, že provozovatel rezervačního portálu www.skoosh.com nedodržel podmínky cenové parity a byl ze strany společnosti Tržiště a.s.,<sup>8</sup> provozující dva pražské hotely, informován o tom, že požaduje dodržování cenové parity napříč všemi distribučními kanály ubytovacích zařízení.
2. Na základě výše uvedeného podnětu Úřad vyžádal od společnosti Tržiště a.s a dalších ubytovacích zařízení<sup>9</sup> podklady a informace mj. za účelem prověření smluvních obchodních podmínek obsažených ve smlouvách uzavíraných těmito ubytovacími zařízeními s jednotlivými rezervačními portály. Na podkladě obdržených informací Úřad ověřil, že některé rezervační portály ve svých vzorových smluvních podmínkách po ubytovacích zařízeních požadují, aby dodržovala jak cenovou paritu (požadavek OTA, aby mu ubytovací zařízení poskytovalo shodnou nebo lepší cenu za ubytování ve stejném ubytovacím zařízení, za stejný typ ubytování a ve stejném termínu v porovnání s cenou dostupnou v rámci distribuce ubytovacích kapacit prostřednictvím jiných distribučních kanálů), tak paritu dostupnosti (povinnost ubytovacího zařízení poskytnout OTA takovou

---

<sup>5</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, I. č. 1-5 (podnět veden pod sp. zn. ÚOHS-P0111/2013/KD).

<sup>6</sup> OTA (v množném čísle Úřadem užívána zkratka OTAs) je distribuční kanál ubytovacích kapacit, který zákazníkům nabízí prostřednictvím svých internetových stránek vyhledání možností ubytování v požadované lokalitě, srovnání cen jednotlivých ubytovacích zařízení a následnou okamžitou rezervaci (tzv. *real-time reservation*). Jednotlivým ubytovacím zařízením OTA smluvně vytvoří profil na svých webových stránkách, zajistí průběh rezervace a ubytovací zařízení zaplatí smlouvené procento z uskutečněné rezervace, tedy dohodnutou výši komise/provizie. Další poplatky, např. za reklamu nebo za počet zobrazení ubytovacích kapacit dle poptávky zákazníků, ubytovací zařízení neplatí. Zákazník poptávající ubytování za službu jeho zprostředkování a rezervace rezervačnímu portálu nic nehradí.

<sup>7</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, I. č. 4-5.

<sup>8</sup> Společnost Tržiště a.s., se sídlem Tržiště 368/9, Praha 1, IČO 265 03 727.

<sup>9</sup> Ubytovací zařízení představují nejrůznější typy ubytování (např. hotel, motel, penzion, apartmánový dům) dostupné na rezervačních portálech. Úřad pro zjednodušení v textu rozhodnutí používá pojem *ubytovací zařízení* rovněž pro poskytovatele ubytovacích služeb v těchto ubytovacích zařízeních.

dostupnost pokojů - tzn. pokoje dostupné k rezervaci na platformě, která je přinejmenším stejně výhodná jako dostupnost pokojů poskytnutá ostatním distribučním kanálům). Úřad mj. taktéž vyžádal vzorové smluvní obchodní podmínky od společnosti Booking.com B.V., se sídlem Herengracht 597, 1017 CE Amsterdam, Nizozemské království, registrační číslo 31047344 (dále též „**Booking.com**“ či „**účastník řízení**“).

3. Z předběžného šetření před zahájením správního řízení, v jehož rámci Úřad oslovil ubytovací zařízení v řádu stovek subjektů<sup>10</sup>, vyplynula silná indicie na možné porušení § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů (dále též „**ZOHS**“ či „**zákon o ochraně hospodářské soutěže**“),<sup>11</sup> a také čl. 101 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále též „**SFEU**“) ze strany společnosti Booking.com, a proto dne 1. 10. 2015 Úřad zahájil s účastníkem řízení správní řízení sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD.
4. Možné porušení § 3 odst. 1 ZOHS a/nebo čl. 101 SFEU spatřoval Úřad v tom, že společnost Booking.com uzavírala smlouvy o distribuci ubytovacích kapacit s provozovateli ubytovacích zařízení na území České republiky, jejichž součástí byly všeobecné obchodní podmínky,<sup>12</sup> které
  - c. nejméně od roku 2009 do 30. 6. 2015 obsahovaly ustanovení,<sup>13</sup> na jejichž základě provozovatelé ubytovacích zařízení na území České republiky, tj. smluvní partneři společnosti Booking.com, měli poskytnout společnosti Booking.com
    - (i) paritu ceny, tj. shodné nebo lepší ceny ubytování ve stejném ubytovacím zařízení, v pokoji stejného typu, ve stejných termínech, s lůžkem stejného typu, pro stejný počet hostů a se stejnými nebo příznivějšími omezeními a podmínkami,<sup>14</sup> než jaké jsou dostupné na webových stránkách ubytovacího zařízení, aplikacích, call-centrech (včetně zákaznického rezervačního systému), přímo v ubytovacím zařízení, prostřednictvím jakéhokoli konkurenta společnosti Booking.com (mezi něž patří jakákoliv on-line či off-line<sup>15</sup> rezervační agentura nebo zprostředkovatel) a/nebo jakéhokoli (on-line či off-line) třetí strany, která je obchodním partnerem nebo je propojena či v jakémkoliv vztahu s ubytovacím zařízením;

<sup>10</sup> Viz toto rozhodnutí, část III.3.2. Informace od ubytovacích zařízení v rámci šetření podnětu.

<sup>11</sup> Dále v textu je zkratka „ZOHS“ a „zákon o ochraně hospodářské soutěže“ užívána i pro jiná znění zákona č. 143/2001 Sb. Pouze v případě, že je třeba odlišit konkrétní znění ZOHS, užívá Úřad zkratku včetně označení dané novely, např. „**ZOHS 360/2012**“ apod.

<sup>12</sup> Pozn. Úřadu: všeobecné obchodní podmínky jsou označeny jako „všeobecné dodací podmínky“; v textu rozhodnutí dále oba názvy používány jako synonyma.

<sup>13</sup> V období od roku 2009 do 30. 6. 2015 se jednalo o článek 2.2.1, případně 2.2.2 všeobecných obchodních podmínek (oficiální anglické znění).

<sup>14</sup> Např. snídaně, podmínky změny a zrušení rezervace.

<sup>15</sup> „Off-line kanálem“ se rozumí distribuční kanál, který nezahrnuje využívání internetu (off-line kanálem se uskutečňují rezervace učiněné přímo na recepci hotelu, prostřednictvím telefonu, faxu či v cestovních kancelářích).

(ii) paritu dostupnosti, tj. takovou dostupnost (tzn. počet pokojů dostupný k rezervaci na platformě),<sup>16</sup> která je přinejmenším stejně výhodná jako dostupnost:

- na webové stránce/webových stránkách a aplikaci/aplikacích ubytovacího zařízení,
- poskytnutá jakémukoliv konkurentovi společnosti Booking.com (mezi něž patří jakákoliv on-line či off-line rezervační agentura nebo zprostředkovatel),
- poskytnutá jakékoliv (on-line či off-line) třetí straně, která je obchodním partnerem nebo je propojena či v jakémkoliv vztahu s ubytovacím zařízením;

d. nejméně od roku 2009 do roku 2013 obsahovaly ustanovení,<sup>17</sup> na jejichž základě se provozovatelé ubytovacích zařízení na území České republiky, tj. smluvní partneři společnosti Booking.com, zavázali poskytnout k rezervaci na platformách minimální počet pokojů uvedený ve smlouvě se společností Booking.com (minimální alokace);

e. nejméně od roku 2014 do 30. 6. 2015 obsahovaly ustanovení,<sup>18</sup> na jejichž základě bylo provozovatelům ubytovacích zařízení doporučeno, aby poskytli společnosti Booking.com rovný přístup k celkové ubytovací kapacitě a všem typům pokojů (včetně platných podmínek a omezení) a k cenám dostupným v době trvání smlouvy se společností Booking.com (během období nízké a vysoké poptávky [včetně veletrhů, kongresů a dalších mimořádných akcí]);

f. od 1. 7. 2015 obsahovaly ustanovení, na jejichž základě provozovatelé ubytovacích zařízení na území České republiky, tj. smluvní partneři společnosti Booking.com,

- poskytnou společnosti Booking.com paritu ceny a podmínek, tj. shodnou nebo lepší cenu ubytování ve stejném ubytovacím zařízení, v pokoji stejného typu, ve stejných termínech, s lůžkem stejného typu, pro stejný počet hostů, se stejným nebo lepším vybavením a doplňkovými službami, se stejnými nebo příznivějšími omezeními a podmínkami<sup>19</sup> v porovnání s cenami a podmínkami poskytovanými ubytovacím zařízením, přičemž parita ceny a podmínek se *nevztahuje* na ceny a podmínky nabízené prostřednictvím
  - jiných OTAs,<sup>20</sup>

---

<sup>16</sup> „Platformou“ se rozumí webová stránka/webové stránky, aplikace, nástroje, platformy a/nebo jiná zařízení společnosti Booking.com a jejich přidružených partnerů, na nichž nebo přes něž jsou k dispozici služby společnosti Booking.com.

<sup>17</sup> V období od roku 2009 do roku 2013 se jednalo o článek 2.2.1 všeobecných obchodních podmínek (oficiální anglické znění).

<sup>18</sup> V období od roku 2014 do 30. 6. 2015 se jednalo o článek 2.2.4 všeobecných obchodních podmínek (oficiální anglické znění).

<sup>19</sup> Např. změny a zrušení rezervace.

<sup>20</sup> „OTA“ se rozumí on-line rezervační služba, která není přímo či nepřímo kontrolována ubytovacím zařízením nebo řetězcem ubytovacích zařízení.

- off-line kanálů, za předpokladu že tyto ceny pokojů nejsou zveřejněny<sup>21</sup> nebo propagovány on-line,<sup>22</sup>
- a/nebo které nejsou zveřejněny, za předpokladu, že tyto ceny pokojů nejsou propagovány on-line;<sup>23</sup>
- se zavazují poskytnout k rezervaci na platformách alespoň takový počet pokojů, jaký je stanovený ve smlouvě se společností Booking.com nebo v systému<sup>24</sup> (minimální alokace),<sup>25</sup>
- souhlasí, že ve smyslu smlouvy se společností Booking.com a článků 2.2.1. a 2.2.2. všeobecných obchodních podmínek vždy poskytnou (v závislosti na dostupnosti) společnosti Booking.com alespoň nějakou dostupnost z celkové ubytovací kapacity a ze všech typů pokojů, a je jim doporučeno, aby poskytli společnosti Booking.com rovný přístup k celkové ubytovací kapacitě a všem typům pokojů (včetně platných podmínek a omezení) a k cenám dostupným v době trvání smlouvy se společností Booking.com (během období nízké a vysoké poptávky [včetně veletrhů, kongresů a dalších mimořádných akcí]).<sup>26</sup>

Pokud ubytovací zařízení na území České republiky, která mají uzavřenou smlouvu o distribuci ubytovacích kapacit se společností Booking.com,

1. nejméně od roku 2009 do 30. 6. 2015 kontinuálně nesplňovala mj. následující kvalifikační požadavky:

- (i) nabízet společnosti Booking.com vyšší než průměrnou dostupnost (tzn. počet pokojů dostupný k rezervaci na platformě) vyjádřenou v procentech, v porovnání s dostupností nabízenou ostatními ubytovacími zařízeními, kterým společnost Booking.com v dané destinaci poskytuje své služby;
- (ii) dodržovat paritu ceny a dostupnosti;

2. od 1. 7. 2015 kontinuálně nesplňují mj. následující kvalifikační požadavky:

- (i) nabízet společnosti Booking.com vyšší než průměrnou dostupnost (tzn. počet pokojů dostupný k rezervaci na platformě) vyjádřenou v procentech, v porovnání s dostupností nabízenou ostatními ubytovacími zařízeními, kterým společnost Booking.com v dané destinaci poskytuje své služby;

---

<sup>21</sup> „Zveřejněním“ se rozumí on-line zpřístupnění informací široké veřejnosti jakýmkoliv způsobem, včetně prostřednictvím mobilních aplikací. Pokud se jedná o ceny, zveřejnění zahrnuje zobrazení aktuálních cen nebo poskytnutí dostatečných informací zákazníkům tak, aby si mohli cenu vypočítat (např. xx% sleva nebo sleva yy CZK).

<sup>22</sup> „Propagací on-line“ se rozumí jakákoliv on-line propagace široké veřejnosti, včetně využití mobilních aplikací. Tato definice nezahrnuje emaily, SMS zprávy a zprávy zasílané přes systémy instant messaging, které nejsou zaměřeny na širokou veřejnost.

<sup>23</sup> Viz čl. 2.2.1 všeobecných obchodních podmínek (oficiální anglické znění) platných od 1. 7. 2015.

<sup>24</sup> „Systémem“ se rozumí (XML) systém, ke kterému má ubytovací zařízení přístup, aby mohlo využívat jeho služby a funkce a spravovat informace na platformě vztahující se k ubytovacímu zařízení (včetně cen, podmínek rezervace, atd.).

<sup>25</sup> Viz čl. 2.2.2 všeobecných obchodních podmínek (oficiální anglické znění) platných od 1. 7. 2015.

<sup>26</sup> Viz čl. 2.2.5 všeobecných obchodních podmínek (oficiální anglické znění) platných od 1. 7. 2015.



- (ii) dodržovat paritu ceny, podmínek a dohodu, dle které ubytovací zařízení vždy poskytne (v závislosti na dostupnosti) společnosti Booking.com alespoň nějakou dostupnost z celkové ubytovací kapacity a ze všech typů pokojů;

nemohla/nemohou se účastnit a využívat výhod preferenčního programu společnosti Booking.com, který byl nejméně od roku 2009 do roku 2012 součástí všeobecných obchodních podmínek<sup>27</sup> a od roku 2013 má podobu formuláře, který je nedílnou součástí smlouvy se společností Booking.com.

Cílem nebo výsledkem uvedeného jednání společnosti Booking.com může být narušení hospodářské soutěže v oblasti distribuce ubytovacích kapacit na tuzemském trhu a takové jednání může rovněž ovlivnit obchod mezi členskými státy Evropské unie v uvedené oblasti.

## II. Charakteristika účastníka řízení

5. Společnost Booking.com byla založena v roce 1996 a je registrována a sídlí v Nizozemském království. Předmětem podnikání společnosti Booking.com je poskytování služeb on-line rezervací ubytovacích zařízení prostřednictvím webové stránky [www.booking.com](http://www.booking.com). Tato webová stránka je dostupná ve více než 40 jazycích a nabízí přibližně 1.000.000 ubytování ve více než 200 státech. Společnost Booking.com je součástí skupiny Booking Holding Inc.,<sup>28</sup> která je společností sídlící ve Spojených státech amerických a vlastní či kontroluje i další webové stránky poskytující služby on-line rezervací hotelů (ubytovacích zařízení), např. [Priceline.com](http://Priceline.com), [Agoda.com](http://Agoda.com) a [Kayak.com](http://Kayak.com).
6. V mnoha zemích, kde společnost Booking.com poskytuje služby on-line rezervací, jsou zakládány společnostmi skupiny Booking.com společnosti dle práva konkrétní země, které se starají o technickou podporu společnosti Booking.com. V České republice se jedná o společnost Booking.com (Czech Republic) s.r.o., se sídlem Praha 1 – Nové Město, Havlíčkova 1029/3, IČO 248 16 841, která byla dne 2. 3. 2011 zapsána do obchodního rejstříku. Jedná se o servisní společnost, která není oprávněna jednat za mateřskou společnost. Společníky společnosti Booking.com (Czech Republic) s.r.o. jsou společnosti Booking.com International B.V., se sídlem 1017 CE Amsterdam, Herengracht 597, Nizozemské království, registrační číslo 57988218 (s obchodním podílem ve výši 104/105), a Booking.com (Österreich) GmbH, se sídlem Vídeň, Canovagasse 7/14, 1010, Rakouská republika (s obchodním podílem ve výši 1/105).
7. Společnost Booking.com International B.V. je dceřinou společností účastníka řízení, která se stará o [...obchodní tajemství...].

## III. Zjištěné skutečnosti

---

<sup>27</sup> Viz čl. 4.2 všeobecných obchodních podmínek (oficiální anglické znění) platných nejméně v letech 2009 až 2012. K preferenčnímu programu viz dále bod 13 tohoto rozhodnutí.

<sup>28</sup> Dříve Priceline Group Inc.

### III.1. Služby poskytované společností Booking.com a úprava smluvních vztahů

8. Společnost Booking.com uvedla,<sup>29</sup> že provozuje online rezervační systém, prostřednictvím něhož mohou ubytovací zařízení nabízet své pokoje k rezervaci konečným spotřebitelům a jehož prostřednictvím mohou návštěvníci webové stránky [www.booking.com](http://www.booking.com) činit rezervace u příslušných ubytovacích zařízení. Společnost Booking.com zasílá online rezervaci příslušnému ubytovacímu zařízení a potvrzení rezervace hostovi. Poskytování rezervačních služeb je tak v celé šíři zajišťováno společností Booking.com.
9. Naproti tomu společnost Booking.com nenakupuje ani neprodává jakékoli pokoje ubytovacích zařízení a hosté neplatí žádné finanční částky společnosti Booking.com, neboť hosté ubytovacích zařízení platí ubytování přímo ubytovacímu zařízení. Ubytovací zařízení za poskytování služeb online rezervace hradí společnosti Booking.com provizi stanovenou procentuální částkou z ceny pokoje poté, co host využije ubytovacích služeb a zaplatí za ně. Společnost Booking.com rovněž zdůraznila, že ceny jednotlivých pokojů stanovují příslušná ubytovací zařízení, zatímco společnost Booking.com pouze zajišťuje platformu, do níž ubytovací zařízení nahraje dostupnost svých pokojů a jejich ceny a zákazník může rezervovat pokoj přímo u ubytovacího zařízení, nikoli u společnosti Booking.com. Tím se tento model odlišuje např. od velkoobchodníků, kteří ubytovací kapacity přímo nakupují od ubytovacího zařízení a dále je prodávají svým zákazníkům. Společnost Booking.com taktéž neúčtuje hostům ubytovacích zařízení poplatky za rezervaci či zrušení rezervace, případně jakékoli další doplňkové rezervační poplatky k ceně ubytování.
10. Vztah mezi ubytovacím zařízením využívajícím služeb účastníka řízení a společností Booking.com je upravován celosvětově typizovanou smlouvou, která je přístupná na internetových stránkách [www.booking.com](http://www.booking.com).<sup>30</sup> Využívání těchto internetových stránek se řídí obchodními podmínkami společnosti Booking.com přístupnými rovněž na webových stránkách této společnosti. Obchodní podmínky se aplikují ve vztahu k uživatelům internetových stránek a jejich rezervacím s ohledem na vztah mezi společností Booking.com a hostem na jedné straně a na vztah mezi hostem a ubytovacím zařízením na straně druhé.
11. Z všeobecných podmínek uveřejněných na internetových stránkách [www.booking.com](http://www.booking.com)<sup>31</sup> plyne, že společnost Booking.com na rezervačním portálu zveřejňuje informace založené na údajích poskytnutých ubytovacími zařízeními, která mají přístup na extranet a jsou plně odpovědná za aktualizaci cen, dostupnosti i ostatních informací zobrazených na platformě. Všeobecné podmínky uživatelům platformy garantují mj. záruku nejlepší ceny, která spočívá v tom, že pokud uživatel po provedení rezervace nalezne rezervovaný pokoj na internetu se stejnými rezervačními podmínkami za nižší cenu, rozdíl mezi cenou uvedenou na [www.booking.com](http://www.booking.com) a touto nižší cenou doplatí uživateli společnost Booking.com.

<sup>29</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, l. č. 81 a násl.

<sup>30</sup> Společnost Booking.com ve svém přípise z 15. 9. 2014 sdělila, že na internetových stránkách [www.booking.com](http://www.booking.com) je přístupno k rezervaci [...obchodní tajemství...] ubytovacích zařízení situovaných na území České republiky - správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, l. č. 182 a l. č. 1066 (český překlad).

<sup>31</sup> Viz <https://www.booking.com/content/terms.cs.html?label=gen173nr-1FCAEoggJCAIhYSDNiBW5vcmVmaDQlAQGYAQW4AQbIAQ7YAQHoAQH4AQUSAgF5qAID;sid=0e4c8545ced876e369916dcf6b0153fe>.

12. Služby rezervačního portálu jsou uživatelům poskytovány zdarma a jsou hrazeny prostřednictvím provizí ubytovacích zařízení vypočtených z cen pokojů rezervovaných přes rezervační portál poté, co host ukončí svůj pobyt v ubytovacím zařízení či využije službu nebo produkt rezervovaný přes rezervační portál.
13. Ve vztahu ke způsobu stanovení pořadí ubytovacích zařízení při zadání jejich vyhledávání společnost Booking.com využívá přednastavených možností hodnocení, které se vybírají v plně automatizovaném hodnotícím systému (podle algoritmu) a vycházejí z různých kritérií, která nezahrnují pouze popularitu ubytovacího zařízení mezi návštěvníky, ale také zákaznický servis a určitá data vztahující se k rezervacím (počet rezervací, storna, konverze atd.). Do algoritmu je započítána rovněž včasná platba provize ubytovacím zařízením a její procentuální výše. V některých městech a regionech nabízí společnost Booking.com *Program pro preferovaná ubytovací zařízení*, kterého se mohou účastnit ta ubytovací zařízení, která splňují a dodržují podmínky tohoto programu včetně kvalifikačních kritérií. Tato ubytovací zařízení jsou pak před ostatními ubytovacími zařízeními na stránce daného města/regionu řazena podle kategorie „doporučeno“ a za přednostní zařazení platí vyšší provizi.
14. Smluvní vztah mezi ubytovacími zařízeními působícími v České republice, která poptávají služby společnosti Booking.com, a účastníkem řízení je regulován smlouvou (nejčastěji označena jako Smlouva s ubytovacím zařízením či Dohoda s hotelem<sup>32</sup>), jejíž nedílnou součástí jsou všeobecné dodací podmínky.<sup>33</sup> Samotná smlouva upravuje především výši minimálního procenta provize, výši zálohy, počet bezplatných pokojů stanovených pro využití společnosti Booking.com a platnost a účinnost smlouvy. Veškeré ostatní smluvní podmínky jsou upraveny ve všeobecných dodacích podmínkách.
15. Účastník řízení k žádosti Úřadu předložil přípisem ze dne 13. 11. 2015 kopie všech verzí všeobecných dodacích podmínek platných a účinných od roku 2008 do roku 2015 pro ubytovací zařízení na území České republiky.<sup>34</sup> Všeobecné dodací podmínky zejména upravují povinnosti ubytovacího zařízení (poskytování informací o ubytovacím zařízení na webových stránkách společnosti Booking.com; **paritu** - viz níže a restrikcí pokojů; minimální alokaci; způsob výpočtu provize a podmínky jejího placení; nakládání s rezervacemi, vyřizování stížností a ustanovení o nejlepší garantované ceně;<sup>35</sup> závazky ubytovacího zařízení při překročení kapacity a zrušení rezervace; garanci kreditní kartou zákazníka či extranet), poskytování licence na práva duševního vlastnictví ubytovacího zařízení a využití informací o ubytovacím zařízení, způsob umístění ubytovacího zařízení na platformách společnosti Booking.com, hodnocení hostů, marketing a platební model spravovaný společností Booking.com, ranking a program preferovaných hotelů/ubytovacích zařízení, ujištění a záruky, náhradu škody a právní odpovědnost, platnost a účinnost smlouvy, ukončení smlouvy, důvěrnost informací apod.

---

<sup>32</sup> Termín „hotel“ je společností Booking.com používán pro účely zjednodušení, nicméně je vykládán jako zahrnující jakýkoliv typ ubytovacího zařízení – viz správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, l. č. 8432 (poznámka pod čarou).

<sup>33</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, l. č. 7732 a násl.

<sup>34</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, l. č. 8431 a násl.

<sup>35</sup> Nejlepší garantovaná cena znamená záruku společnosti Booking.com, že nabízí nejnižší cenu za pokoj a na internetu není k dispozici rovnocenný pokoj se stejným datem příjezdu a odjezdu a stejnými rezervačními podmínkami za cenu nižší.

16. Na základě všeobecných dodacích podmínek musí informace, které ubytovací zařízení poskytuje pro zveřejnění na webových stránkách, zahrnovat informace týkající se ubytovacího zařízení (včetně obrázků, fotografií a popisů), jeho vybavení, služeb a rezervovatelných pokojů, cen (včetně příslušných daní, poplatků, příplatků a výloh) a dostupnosti, podmínek zrušení rezervace, podmínek postupu v případě, že host nevyužije provedenou rezervaci, a dalších podmínek a omezení, přičemž musí odpovídat formátům a normám společnosti Booking.com. Informace o ubytovacím zařízení nesmí obsahovat telefonní a faxová čísla, e-mailové adresy (včetně adres pro skype) a odkazy na sociální média, respektive jejich webové stránky, aplikace nebo platformy (např. facebook a twitter), které by odkazovaly přímo na ubytovací zařízení, jeho webovou stránku (webové stránky), aplikace, nástroje, platformy a/nebo jiná zařízení třetích stran. Ubytovací zařízení musí informace o sobě aktualizovat denně (nebo častěji, pokud je vyžadováno) a může – kdykoli – prostřednictvím extranetu a v závislosti na minimální alokaci změnit (i) ceny dostupných rezervovatelných pokojů a (ii) počet nebo typ dostupných pokojů.
17. Za každou rezervaci pokoje, kterou provede host na platformách provozovaných společností Booking.com, zaplatí ubytovací zařízení společnosti Booking.com provizi, jejíž výše se stanoví v souladu s všeobecnými dodacími podmínkami jako násobek [...obchodní tajemství...]. Na extranetu jsou k dispozici údaje o všech rezervacích v ubytovacím zařízení provedených prostřednictvím platformy a odpovídajících provizích. Provize za rezervace provedené v konkrétním kalendářním měsíci jsou účtovány a placeny v následujícím měsíci.
18. Ubytovací zařízení obdrží potvrzení každé rezervace provedené hostem přes platformu Booking.com, které obsahuje datum příjezdu, počet nocí, typ pokoje, cenu pokoje, hostovo jméno, adresu a údaje o kreditní kartě a zvláštní požadavky hosta. Provedením rezervace prostřednictvím platformy vzniká přímý smluvní vztah výhradně mezi ubytovacím zařízením a hostem. Stížnosti a nároky uplatňované, pokud jde o ubytovací zařízení, a specifické požadavky ze strany hostů musí vyřídit ubytovací zařízení, a to nikoliv prostřednictvím nebo zásahem společnosti Booking.com. V případě oprávněné stížnosti hosta, pokud jde o *nejlepší garantovanou cenu*, bude společnost Booking.com, v případě, že má nárok na paritu ceny a podmínek, ubytovací zařízení o stížnosti okamžitě informovat, přičemž ubytovacímu zařízení sdělí všechny důležité informace. V případě, že společnost Booking.com má nárok na paritu ceny a podmínek, ubytovací zařízení okamžitě upraví – do příslušné míry – cenu (ceny) na platformě Booking.com tak, aby nižší cena byla k dispozici pro další rezervace. Ubytovací zařízení navíc ve své dokumentaci okamžitě upraví cenu rezervace příslušného hosta. Při odjezdu hosta má ubytovací zařízení povinnost nabídnout mu pokoj za nižší cenu a buď (i) vyrovnat rozdíl mezi zarezervovanou cenou a nižší cenou tak, že hostovi naúčtuje nižší cenu, nebo (ii) vrátit hostu (v hotovosti) rozdíl mezi cenami.
19. Všeobecné dodací podmínky společnosti Booking.com upravují dále mj. způsob umístění ubytovacího zařízení na platformách společnosti Booking.com, které je určováno automaticky a jednostranně společností Booking.com. Umístění záleží na různých faktorech, mezi něž patří procento provize placené ubytovacím zařízením, minimální dostupnost uvedená ubytovacím zařízením, počet rezervací v poměru k počtu návštěv

stránky ubytovacího zařízení na platformě, celkové výsledky prodeje ubytovacího zařízení, procento zrušených rezervací, bodová hodnocení poskytnutá hosty, historie péče o zákazníka, počet a typ stížností hostů a včasnost plateb prováděných ubytovacím zařízením. Ubytovací zařízení má možnost ovlivnit své umístění změnou procenta provize a dostupnosti pro určitá období a nepřetržitým zlepšováním všech dalších faktorů. Ubytovací zařízení nemůže u společnosti Booking.com reklamovat umístění ubytovacích zařízení na webové stránce; systém umísťování je automatizovaný.

20. Všeobecné dodací podmínky se dále zmiňují o online marketingu a reklamě, kdy společnost Booking.com je oprávněna propagovat ubytovací zařízení použitím názvu ubytovacího zařízení v rámci on-line marketingu, včetně e-mailového marketingu a/nebo reklamy typu *pay-per-click* (PPC). Společnost Booking.com provozuje on-line marketingové kampaně na své vlastní náklady a podle vlastního uvážení.
21. Ubytovací zařízení se dle všeobecných dodacích podmínek společnosti Booking.com mj. zaručuje, že po dobu trvání této smlouvy ceny za pokoje inzerované na platformách Booking.com odpovídají nebo jsou lepší než nejlepší dostupné ceny za ekvivalentní pobyt propagované on-line, publikované on-line nebo jakýmkoliv jiným způsobem zveřejněné ubytovacím zařízením na vlastní webové stránce nebo prostřednictvím aplikace ubytovacího zařízení (čl. 5.1.).
22. Délka trvání smluvního vztahu mezi společností Booking.com a ubytovacím zařízením je v jednotlivých verzích všeobecných dodacích podmínek upravována odlišně. Nejdříve byly smlouvy uzavírány s platností jednoho roku, a pokud dohodu neukončila některá smluvní strana se stanovenou výpovědní lhůtou (14 či 30 dní), byla její platnost poté prodloužena na dobu neurčitou se stanovenou výpovědní lhůtou. Později byly smlouvy uzavírány na dobu neurčitou se stanovenou výpovědní lhůtou.
23. Dle všeobecných dodacích podmínek mohou obě strany smlouvu vzhledem ke druhé straně ukončit (a na platformách ubytovací zařízení stáhnout z prodeje) nebo pozastavit s okamžitou platností a bez oznámení nesplnění závazku v případě: (a) materiálního porušení jakékoli části smlouvy druhou stranou (např. [...obchodní tajemství...], **porušení parity ceny a podmínek**, [...obchodní tajemství...]), nebo (b) [...obchodní tajemství...].
24. Jak bylo uvedeno výše, součástí všech verzí všeobecných dodacích podmínek předložených společností Booking.com jsou ustanovení týkající se parity, kterou lze v obecné rovině charakterizovat jako ujednání zajišťující společnosti Booking.com stejnou úroveň výhod, jaká byla ze strany příslušného ubytovacího zařízení nabídnuta konkurenčnímu subjektu z řad jednotlivých distribučních kanálů či jaké ubytovací zařízení nabízí prostřednictvím vlastní distribuce. Z paritních ustanovení plynou pro společnost Booking.com buď výhody ve vztahu k cenám a podmínkám ubytování (cenová parita), nebo ve vztahu k dostupnosti pokojů k rezervaci (parita dostupnosti).
25. Konkrétně se jedná o následující ustanovení všeobecných dodacích podmínek, která obsahují dohody o paritě ve smyslu oznámení o zahájení tohoto správního řízení.
26. Všeobecné dodací podmínky uplatňované účastníkem řízení v období od 1. 5. 2009 do 30. 9. 2009, v období od 1. 10. 2009 do 31. 3. 2010, v období od 1. 4. 2010 do 30. 4. 2010, v období od 1. 5. 2010 do 28. 2. 2011, v období od 1. 3. 2011 do 30. 9. 2011 a v období

- od 1. 10. 2011 do 31. 1. 2012 upravovaly v článku 2.2.2 cenovou paritu a paritu dostupnosti v tomto znění: „*Hotel dá společnosti Booking.com paritu ceny a dostupnosti („Parita“). Parita ceny znamená tytéž nebo lepší ceny za tentýž hotel, tentýž typ pokoje, tatáž data, tentýž typ postele, tentýž počet hostů, tatáž nebo lepší omezení a podmínky, jako je snídaně, změny rezervací a storno podmínky, jaké jsou dostupné na webových stránkách hotelu, nebo v call-centrech (včetně zákaznického rezervačního systému), nebo přímo v hotelu, jaké má jakýkoli konkurent společnosti Booking.com (kam patří jakákoli on-line nebo off-line rezervační agentura nebo zprostředkovatel), a/nebo jakákoli (on-line či off-line) třetí strana, která je obchodním partnerem nebo která je v jakémkoli vztahu či spojení s hotelem. Parita dostupnosti znamená, že hotely poskytnou společnosti Booking.com stejnou dostupnost (tzn. pokoje volné k rezervaci na webové stránce), která by byla přinejmenším stejně výhodná jako dostupnost poskytnutá jakémukoli konkurentovi společnosti Booking.com (kam patří jakákoli on-line nebo off-line rezervační agentura nebo zprostředkovatel), anebo jakékoli (on-line či off-line) třetí straně, která je obchodním partnerem nebo která je v jakémkoli vztahu či spojení s hotelem.*“
27. Všeobecné dodací podmínky uplatňované účastníkem řízení v období od 1. 2. 2012 do 30. 6. 2012 a v období od 1. 7. 2012 do 31. 1. 2014 upravovaly v článku 2.2.2 cenovou paritu a paritu dostupnosti takto: „*Ubytovací zařízení zaručí společnosti Booking.com paritu ceny a dostupnosti („parita“). Cenová parita označuje shodnou nebo lepší cenu ubytování ve stejném ubytovacím zařízení, pokoji stejného typu, ve stejná data, s postelí stejného typu, stejného počtu hostů, se stejnými nebo lepšími podmínkami a stejnými nebo příznivějšími omezeními, které se mohou týkat například snídaně, změn v rezervaci nebo podmínek zrušení rezervace, v porovnání s cenou dostupnou na webových stránkách, v aplikacích nebo prostřednictvím call center ubytovacího zařízení (včetně zákaznického rezervačního systému), přímo v ubytovacím zařízení, prostřednictvím jakéhokoli konkurenta společnosti Booking.com (mezi něž patří jakákoli agentura nebo zprostředkovatel on-line či off-line rezervací) a/nebo jakékoli (on-line či off-line) třetí strany, která je obchodním partnerem nebo jinak spřízněna s ubytovacím zařízením. Paritou dostupnosti se rozumí, že ubytovací zařízení musí společnosti Booking.com poskytnout takovou dostupnost (tzn. pokoje dostupné k rezervaci na platformě), která je přinejmenším stejně výhodná jako dostupnost poskytnutá jakémukoli konkurentovi společnosti Booking.com (mezi něž patří jakákoli agentura nebo zprostředkovatel on-line či off-line rezervací), nebo jakékoli (on-line či off-line) třetí straně, která je obchodním partnerem nebo jinak spřízněna s ubytovacím zařízením.*“
28. Všeobecné dodací podmínky uplatňované účastníkem řízení v období od 1. 2. 2014 do 31. 7. 2014 v článku 2.2.1 obsahovaly cenovou paritu a paritu dostupnosti v tomto znění: „*Ubytovací zařízení zaručí společnosti Booking.com paritu ceny a dostupnosti („parita“). Cenová parita označuje shodnou nebo lepší cenu ubytování ve stejném ubytovacím zařízení, pokoji stejného typu, ve stejná data, s postelí stejného typu, stejného počtu hostů, se stejnými nebo lepšími podmínkami a stejnými nebo příznivějšími omezeními, které se mohou týkat například snídaně, změn v rezervaci nebo podmínek zrušení rezervace, v porovnání s cenou dostupnou na webových stránkách, v aplikacích nebo prostřednictvím call center ubytovacího zařízení (včetně zákaznického rezervačního systému), přímo v ubytovacím zařízení, prostřednictvím jakéhokoli konkurenta společnosti Booking.com (mezi něž patří jakákoli agentura nebo zprostředkovatel on-line či off-line*

rezervací) a/nebo jakékoli (on-line či off-line) třetí strany, která je obchodním partnerem nebo jinak spřízněna s ubytovacím zařízením. Cenová parita se netýká cen určených uzavřené skupině uživatelů („uzavřená skupina uživatelů“ označuje skupinu s vymezenými podmínkami, kde členství není automatické a kde: (i) se uživatelé aktivně stanou členy, (ii) jakákoliv on-line nebo mobilní platforma používána uzavřenou skupinou uživatelů je chráněna heslem, (iii) členové uzavřené skupiny uživatelů mají vytvořený zákaznický profil a (iv) uživatel, kterému je cena k dispozici nebo nabídnuta, již provedl alespoň jednu rezervaci jako člen uzavřené skupiny uživatelů, za předpokladu, že tyto ceny nejsou [přímo nebo nepřímo] veřejně dostupné). V případě, že cena pro uzavřenou skupinu je (přímo nebo nepřímo) zveřejněná ubytovacím zařízením, (přímým/nepřímým) konkurentem Booking.com či jakoukoli jinou třetí stranou (platformou [včetně případných (meta) vyhledávačů nebo internetových stránek pro srovnání cen]), má společnost Booking.com právo na cenovou paritu. Paritou dostupnosti se rozumí, že ubytovací zařízení musí společnosti Booking.com poskytnout takovou dostupnost (tzn. pokoje dostupné k rezervaci na platformě), která je přinejmenším stejně výhodná jako dostupnost (i) na relevantní webové stránce/relevantních webových stránkách a aplikaci/aplikacích (ii) a dostupnost poskytnutá jakémukoli konkurentovi společnosti Booking.com (mezi něž patří jakákoli agentura nebo zprostředkovatel on-line či off-line rezervací), nebo jakékoli (on-line či off-line) třetí straně, která je obchodním partnerem nebo jinak spřízněna s ubytovacím zařízením.“

29. Všeobecné dodací podmínky uplatňované účastníkem řízení v období od 1. 8. 2014 do 31. 8. 2014, v období od 1. 9. 2014 do 30. 9. 2014, v období od 1. 10. 2014 do 31. 12. 2014 a v období od 1. 1. 2015 do 30. 6. 2015 v článku 2.2.1 obsahovaly cenovou paritu a paritu dostupnosti v tomto znění: „Ubytovací zařízení zaručí společnosti Booking.com paritu ceny a dostupnosti („parita“). Cenová parita označuje shodnou nebo lepší cenu ubytování ve stejném ubytovacím zařízení, pokoji stejného typu, ve stejná data, s postelí stejného typu, stejného počtu hostů, se stejnými nebo lepšími podmínkami a stejnými nebo příznivějšími omezeními, které se mohou týkat například snídaně, změn v rezervaci nebo podmínek zrušení rezervace, v porovnání s cenou dostupnou na webových stránkách, v aplikacích nebo prostřednictvím call center ubytovacího zařízení (včetně zákaznického rezervačního systému), přímo v ubytovacím zařízení, prostřednictvím jakéhokoli konkurenta společnosti Booking.com (mezi něž patří jakákoli agentura nebo zprostředkovatel on-line či off-line rezervací) a/nebo jakékoli (on-line či off-line) třetí strany, která je obchodním partnerem nebo jinak spřízněna s ubytovacím zařízením. Cenová parita se netýká cen určených uzavřené skupině uživatelů („uzavřená skupina uživatelů“ označuje skupinu s vymezenými podmínkami, kde členství není automatické a kde: (i) se uživatelé aktivně stanou členy, (ii) jakákoliv on-line nebo mobilní platforma používána uzavřenou skupinou uživatelů je chráněna heslem, (iii) členové uzavřené skupiny uživatelů mají vytvořený zákaznický profil a (iv) uživatel, kterému je cena k dispozici nebo nabídnuta, již provedl alespoň jednu rezervaci jako člen uzavřené skupiny uživatelů, za předpokladu, že tyto ceny nejsou [přímo nebo nepřímo] veřejně dostupné). V případě, že cena pro uzavřenou skupinu je (přímo nebo nepřímo) zveřejněná ubytovacím zařízením, (přímým/nepřímým) konkurentem Booking.com či jakoukoli jinou třetí stranou (platformou [včetně případných (meta) vyhledávačů nebo internetových stránek pro srovnání cen]), má společnost Booking.com právo na cenovou paritu. Paritou dostupnosti

se rozumí, že ubytovací zařízení musí společnosti Booking.com poskytnout takovou dostupnost (tzn. pokoje dostupné k rezervaci na platformě), která je přinejmenším stejně výhodná jako dostupnost poskytnutá jakémukoli konkurentovi společnosti Booking.com (mezi něž patří jakákoli agentura nebo zprostředkovatel on-line či off-line rezervací), nebo jakékoli (on-line či off-line) třetí straně, která je obchodním partnerem nebo jinak spřízněna s ubytovacím zařízením.“

30. Všeobecné dodací podmínky uplatňované účastníkem řízení v období od 1. 7. 2015 v článku 2.2.1 obsahují cenovou paritu v tomto znění: „Ubytovací zařízení zaručí společnosti Booking.com paritu ceny a podmínek. Parita ceny a podmínek označuje shodnou nebo lepší cenu ubytování ve stejném ubytovacím zařízení, pokoji stejného typu, ve stejném termínu, s postelí stejného typu, pro stejný počet hostů, se stejným nebo lepším zařízením a dodatkovými službami (např. snídaně zdarma, wi-fi, brzký/pozdní check-out), se stejnými nebo lepšími podmínkami a stejnými nebo příznivějšími omezeními, jako jsou např. změny v rezervaci nebo podmínky zrušení rezervace, v porovnání s cenami a podmínkami poskytovanými ubytovacím zařízením. Parita ceny a podmínek se nevztahuje na ceny a podmínky:
- nabízené prostřednictvím jiných OTAs (on-line cestovních agentur<sup>36</sup>)
  - nabízené prostřednictvím off-line kanálů, s podmínkou, že ceny pokojů nejsou zveřejněny nebo propagovány on-line; a/nebo
  - které nejsou publikovány, s podmínkou, že tyto ceny pokojů nejsou propagovány on-line.“
31. Z přehledu jednotlivých ustanovení všeobecných dodacích podmínek tedy plyne, že v období své účinnosti od 1. 5. 2009 do 30. 6. 2015 tyto podmínky obsahovaly cenovou paritu, která se uplatnila vůči cenám a podmínkám aplikovaným veškerými distribučními kanály příslušného ubytovacího zařízení (jak on-line, tak off-line) včetně nabídky a prodeje ubytovacích kapacit samotným ubytovacím zařízením. V období od 1. 5. 2009 do 30. 6. 2015 se ve všeobecných dodacích podmínkách objevuje i parita dostupnosti, která se vztahuje taktéž na jakékoli konkurenty společnosti Booking.com (tj. veškeré agentury, zprostředkovatele ubytování, obchodní partneři ubytovacího zařízení apod.) a v období od 1. 2. 2014 do 31. 7. 2014 i na webovou distribuci pokojů samotným ubytovacím zařízením. Takto koncipovaná parita je dále označována jako *široká parita* či *wide MFN (Most favoured nations) klauzule*. S účinností od 1. 7. 2015 společnost Booking.com přistoupila ke změně koncepce cenové parity ve všeobecných dodacích podmínkách tak, že zúžila rozsah konkurenčních subjektů, vůči nimž se uplatňuje. Parita ceny se nadále **nevztahuje** na ceny a podmínky nabízené prostřednictvím (i) jiných OTAs, (ii) off-line kanálů za předpokladu, že ceny pokojů nejsou zveřejněny nebo propagovány on-line, (iii) a/nebo které nejsou zveřejněny, za předpokladu, že ceny pokojů nejsou propagovány on-line (tzv. *zúžená parita* či *narrow MFN klauzule*).<sup>37</sup> S účinností od 1. 7. 2015 účastník řízení rovněž přestal ve svých všeobecných dodacích podmínkách uplatňovat paritu dostupnosti, kterou vystřídal požadavek na poskytnutí alespoň minimální dostupnosti.

<sup>36</sup> Pozn. Úřadu: pojem „on-line cestovní kancelář/agentura“ ve všeobecných dodacích podmínkách odpovídá pojmu „rezervační portál“.

<sup>37</sup> Viz čl. 2.2.1 všeobecných dodacích podmínek (oficiální anglické znění) platných od 1. 7. 2015.



32. Jak již bylo uvedeno výše, součástí všeobecných dodacích podmínek je i požadavek na minimální alokaci (minimální dostupnost) pokojů k rezervaci, případně doporučení společnosti Booking.com ohledně dostupnosti pokojů smluvních partnerů k rezervaci na platformách účastníka řízení.
33. Konkrétně všeobecné dodací podmínky účinné v období od 1. 5. 2009 do 30. 9. 2009, v období od 1. 10. 2009 do 31. 3. 2010, v období od 1. 4. 2010 do 30. 4. 2010, v období od 1. 5. 2010 do 28. 2. 2011, v období od 1. 3. 2011 do 30. 9. 2011, v období od 1. 10. 2011 do 31. 1. 2012, od 1. 2. 2012 do 30. 6. 2012 a v období od 1. 7. 2012 do 31. 1. 2014 v čl. 2.2.1 obsahovaly ustanovení, na jejichž základě se hotely, resp. ubytovací zařízení na území České republiky, tj. smluvní partneři společnosti Booking.com, zavázali poskytnout k rezervaci na platformách minimální počet pokojů uvedený ve smlouvě (dohodě) se společností Booking.com (minimální alokace).
34. Ve všeobecných dodacích podmínkách účinných od 1. 8. 2014 do 31. 8. 2014 společnost Booking.com uplatňovala ustanovení čl. 2.2.4, dle něhož by mělo ubytovací zařízení v souladu se smlouvou a paritou dostupnosti definovanou v bodě 2.2.1 poskytnout společnosti Booking.com přiměřený přístup k dostupnosti všech typů pokojů (včetně podmínek a omezení) a cenám platným v době trvání smlouvy (v době mimo sezónu i v hlavní sezóně [včetně veletrhů, kongresů a dalších výjimečných akcí]). Toto ustanovení je obsaženo taktéž ve všeobecných dodacích podmínkách účinných od 1. 9. 2014 do 30. 9. 2014, od 1. 10. 2014 do 31. 12. 2014 a od 1. 1. 2015 do 30. 6. 2015.
35. S účinností od 1. 7. 2015 společnost Booking.com upravila v čl. 2.2.2 všeobecných dodacích podmínek závazek minimální alokace, dle něhož se ubytovací zařízení zavazuje poskytnout k rezervaci na platformách alespoň takový počet pokojů, jak je uvedeno ve smlouvě nebo v systému.
36. Zároveň na základě čl. 2.2.5 všeobecných dodacích podmínek účinných od 1. 7. 2015 ubytovací zařízení souhlasí, že v souladu se smlouvou a body 2.2.1. a 2.2.2. všeobecných dodacích podmínek vždy poskytne (v závislosti na dostupnosti) společnosti Booking.com alespoň nějakou dostupnost z celkové ubytovací kapacity a ze všech typů pokojů, a mělo by poskytnout společnosti Booking.com přiměřený přístup k celkové ubytovací kapacitě a všem typům pokojů (včetně platných podmínek a omezení) a k cenám dostupným v době trvání smlouvy se společností Booking.com (během období nízké a vysoké poptávky [včetně veletrhů, kongresů a dalších mimořádných akcí]).
37. Starší verze všeobecných dodacích podmínek obsahovaly úpravu tzv. programu preferovaných hotelů/ubytovacích zařízení (dále též „**preferenční program**“), který je určen pro ubytovací zařízení, která splňují a udržují si určitá kritéria. Preferenční program se spouští výzvou společnosti Booking.com zaslano ubytovacím zařízením, která splňují a udržují si kritéria činnosti (kvalifikační kritéria), určená na základě vlastního úsudku společností Booking.com podle toho, nakolik je preferenční program dostupný v rámci destinace. Mezi kvalifikační kritéria patří [...obchodní tajemství...]; **nadprůměrné procento dostupných pokojů (tzn. počet pokojů dostupný k rezervaci na platformě) v porovnání s ostatními ubytovacími zařízeními, kterým společnost Booking.com v dané destinaci poskytuje své služby;** [...obchodní tajemství...]; průměrná známka v hodnocení hostů dosahuje nebo přesahuje [...obchodní tajemství...] (maximum 10); [...obchodní

tajemství...]; **stále dodržování parity ceny a dostupnosti** (s účinností od 1. 7. 2015 změněno na podmínku **dodržovat paritu ceny, podmínek a dohodu, dle které ubytovací zařízení vždy poskytne [v závislosti na dostupnosti] společnosti Booking.com alespoň nějakou dostupnost z celkové ubytovací kapacity a ze všech typů pokojů**); [...obchodní tajemství...].

38. Ubytovací zařízení, která se rozhodnou účastnit preferenčního programu, jsou na webové stránce společnosti Booking.com označena jako „preferovaná“. Pokud přestanou být vhodnými pro preferenční program, jsou nadále označena jako standardní ubytovací zařízení a jejich provize bude uzpůsobena místní standardní provizi pro příslušnou zemi.
39. Ustanovení týkající se preferenčních programů byla obsažena v Úřadu předložených všeobecných dodacích podmínkách účastníka řízení (viz jejich čl. 4.2) účinných v období od 1. 5. 2009 do 31. 1. 2014. Následně byly podmínky preferenčního programu upraveny v podobě formuláře, který je nedílnou součástí smlouvy uzavřené mezi ubytovacím zařízením a společností Booking.com. K tomu společnost Booking.com sdělila, že preferenční program je samostatná dohoda, které se v České republice účastní pouze cca [...obchodní tajemství...]% partnerských hotelů.<sup>38</sup>
40. Od společnosti Booking.com byly dopisem ze dne 17. 1. 2018<sup>39</sup> vyžádány další kopie všeobecných dodacích podmínek účinných od 1. 7. 2015 do roku 2017 včetně. Účastník řízení také sdělil, že stejné všeobecné dodací podmínky byly sjednány s ubytovacími zařízeními, která nemají komerční charakter (tzv. **holiday rentals**). Z těchto smluv Úřad jednak ověřil, že od 1. 7. 2015 nebyly činěny ve všeobecných dodacích podmínkách účastníka řízení změny ve vztahu k posuzovaným dohodám ve znění k 1. 7. 2015 a že účastník řízení uzavíral smlouvy, jejichž součástí byly všeobecné dodací podmínky, nejen s ubytovacími zařízeními komerčního typu, ale taktéž s ubytovacími zařízeními nekomerčního typu, přičemž smluvní podmínky byly pro obě kategorie smluvních partnerů shodné.<sup>40</sup>

### III.2. Informace od účastníka řízení

41. Společnost Booking.com se vyjádřila k dotazu Úřadu, v jakém rozsahu (vůči jakým distribučním kanálům) v jednotlivých všeobecných dodacích podmínkách vyžadovala dodržování cenové parity, parity dostupnosti a parity podmínek rezervace ubytovacích kapacit.<sup>41</sup> Účastník řízení uvedl, že nejméně mezi rokem 2008 (s tím, že nemá záznamy o přesné době, kdy byla cenová parita zavedena) a 30. červnem 2015 vyžadovala společnost Booking.com širokou paritu ceny a podmínek s jinými OTAs nebo jinými třetími stranami a přímou online a offline nabídkou partnerských hotelů. Mezi květnem 2009 a 30. červnem 2015 společnost Booking.com vyžadovala, aby ubytovací zařízení nabídla účastníkovi řízení stejnou nebo vyšší dostupnost pokojů, kterou nabízela jiným OTAs nebo třetím stranám (parita dostupnosti).

<sup>38</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, l. č. 8432.

<sup>39</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, l. č. 11579.

<sup>40</sup> Pokud je v tomto rozhodnutí použit pojem „ubytovací zařízení“, zahrnuje jak komerční, tak nekomerční ubytovací zařízení, neplyne-li z textu rozhodnutí něco jiného.

<sup>41</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, l. č. 8432 a násl.

42. Pokud by ubytovací zařízení nedodrželo paritní ustanovení, společnost Booking.com by vymáhala takové jednání dvěma způsoby, a to kontaktováním ubytovacího zařízení písemně nebo elektronicky s žádostí, aby ubytovací zařízení nabídlo společnosti Booking.com stejné ceny/podmínky/dostupnost, jaké nabízí jinde, nebo odmítnutím přístupu ubytovacího zařízení do programu Genius a/nebo preferovaných partnerů – členství v těchto programech podléhalo splnění paritních ustanovení. Účastník řízení podotknul, že v praxi se vymáhání parity aplikovalo pouze na online distribuční kanály a že nikdy neukončil smlouvy s ubytovacími zařízeními, ani je nevyločil ze seznamu z důvodu neplnění paritních ujednání.
43. Dne 1. 7. 2015 společnost Booking.com upravila své všeobecné dodací podmínky tak, že po ubytovacích zařízeních je vyžadována pouze parita ceny a podmínek ve vztahu k prodeji, který je proveden přímo přes webovou stránku hotelu (zúžená parita), což v zásadě znamená, že společnost Booking.com již nepožaduje paritu dostupnosti a paritu ceny a podmínek ve vztahu k off-line nabídce hotelů a ve vztahu k nabídce pro uzavřenou skupinu uživatelů hotelu.<sup>42</sup> Způsob vymáhání dodržování paritních ustanovení je přitom totožný jako v případě široké parity (viz výše).
44. K otázce zavedení zúžené parity se společnost Booking.com vyjádřila již svým e-mailovým podáním ze dne 25. 6. 2015,<sup>43</sup> v němž Úřad informovala, že zamýšlí s účinností od 1. 7. 2015 upravit podmínky parity se všemi smluvními partnery z řad ubytovacích zařízení v Evropě v souladu se závazky předloženými v dubnu 2015 národním soutěžním úřadům (dále též „NSÚ“) ve Francii, Itálii a Švédsku, které je posoudily tak, že odstraňují veškeré jejich soutěžně právní obavy. Na základě nových ustanovení o paritě společnost Booking.com tedy hodlala zrušit paritu cen, dostupnosti a rezervačních podmínek ve vztahu k ostatním rezervačním portálům, což by dle vyjádření účastníka řízení mělo vytvořit prostředí se zvýšenou transparentností a intenzivnější hospodářskou soutěží mezi rezervačními portály, z čehož by měli benefitovat spotřebitelé i ubytovací zařízení (prostřednictvím nabídky rozdílné cenové a rezervační politiky u jednotlivých rezervačních portálů). Parita by se taktéž neměla nadále vztahovat na off-line kanály. Společnost Booking.com vysvětlila, že nadále nebude vyžadovat paritu dostupnosti, nýbrž toliko „nějakou“ dostupnost všech typů pokojů. Zároveň společnost Booking.com sdělila, že ponechá *narrow MFN klauzule* ve vztahu k cenám a rezervačním podmínkám, které zajistí, že ubytovací zařízení budou společnosti Booking.com nabízet shodné ceny a podmínky jako v případě svých vlastních webových stránek. Dle společnosti Booking.com jí toto opatření zajistí její další působení jako nákladově efektivního obchodního kanálu pro smluvní partnery a zároveň zajistí transparentnost, výběr a výhodné ceny pro spotřebitele. Společnost Booking.com rovněž prohlásila, že spolu s implementací nových paritních ustanovení bude nadále uplatňovat pravidlo „nejlepší cenové garance“ a pokračovat v inovacích.
45. Společnost Booking.com se v této souvislosti vyjádřila v tom smyslu, že závazky zamýšlí přijmout v celé Evropě s předpokladem, že pokud tak Booking.com učiní, národní soutěžní

---

<sup>42</sup> Pozn. Úřadu: Paritu dostupnosti od předmětného data účastník řízení nepožaduje vůči žádným distribučním kanálům.

<sup>43</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. I. 8019 a násl.

úřady ukončí stávající šetření (a nezahájí nová) a bez toho, aby zahajovaly nová šetření, potvrdí, že nezahájí šetření ohledně záležitostí, které jsou předmětem závazků.

46. Poté se účastník řízení blíže vyjádřil k zúžené cenové paritě a paritě podmínek po jejím zavedení.<sup>44</sup> Uvedl, že vzhledem k tomu, že provozuje stejný obchodní model napříč celým Evropským hospodářským prostorem a přijetí závazků ve Francii, Itálii a Švédsku vedlo k ukončení šetření společnosti Booking.com (stejně tak i jiné státy ukončily své šetření v souvislosti se zavedením zúžené parity), jsou přijaté závazky stejně účinné ve smyslu odstranění jakýchkoliv obav z pohledu ochrany hospodářské soutěže v České republice tak jako jinde v Evropě.
47. Účastník řízení v této souvislosti konstatuje, že ubytovací zařízení a rezervační portály se nacházejí ve vertikálním vztahu a společnost Booking.com tedy s ubytovacími zařízeními přímo nesoutěží. Rezervační portály představují pouze jeden z možných on-line distribučních kanálů ubytovacích zařízení (jiné způsoby zahrnují vlastní webové stránky ubytovacího zařízení nebo metavyhledávací stránky).
48. Společnost Booking.com dle svého vyjádření postupně získala zvláštní odborné znalosti v oblasti on-line marketingu a stala se atraktivním a úspěšným distribučním kanálem pro ubytovací zařízení. Vynakládá značné investice do reklamy a webového designu za účelem získání zákazníků pro svou platformu, čímž zvýšila poptávku po ubytovacích zařízeních, především z řad malých, která nemají dostatečné prostředky a nemohou investovat do reklamy, a rovněž zvýšila poptávku ze strany zahraničních zákazníků. Účastník řízení se domnívá, že odstranění široké parity ceny, podmínek a dostupnosti odstraňuje případné obavy z nedostatečné hospodářské soutěže mezi rezervačními portály a povede ke zvýšení konkurence mezi rezervačními portály v oblasti výše provize. Tento závěr je podpořen rozhodnutími italského, švédského a francouzského NSÚ, které provedly šetření účinků širokých i zúžených paritních ustanovení.
49. Vzhledem k tomu, že společnost Booking.com vytváří významné úspory pro hotely i spotřebitele, případné narušení hospodářské soutěže podle § 3 odst. 1 ZOHS, popř. čl. 101 odst. 1 SFEU by bylo dle účastníka řízení v každém případě odůvodněno na základě § 3 odst. 4 ZOHS, popř. čl. 101 odst. 3 SFEU.
50. Účastník řízení se v této souvislosti blíže vyjádřil k výhodám plynoucím ubytovacím zařízením ze spolupráce se společností Booking.com. Společnost Booking.com umožňuje nabízet hotelové pokoje efektivněji, než mohou nabízet hotely samy (mj. proto, že platforma společnosti Booking.com je atraktivní pro spotřebitele, společnost Booking.com zajišťuje překlad svých stránek do různých jazyků). Společnost Booking.com je schopna rozprostřít náklady na on-line reklamu a marketing a v důsledku toho vytvářet rezervace ubytovacích zařízení s nižšími náklady, než by ubytovací zařízení mohla dosáhnout samostatně, a to i přestože hradí za rezervaci provizi. Společnost Booking.com vynakládá zejména finanční prostředky na tzv. *pay-per-click* reklamu na vyhledávacích, jako je Google nebo metavyhledávací stránky. V Evropském hospodářském prostoru společnost Booking.com vynaloží na Google *pay-per-click* reklamních účtech průměrně [...obchodní tajemství...] % příjmu z obdržených provizí. Nicméně na rozdíl od jednotlivých ubytovacích

---

<sup>44</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. I. 8434 a násl.

zařízení je společnost Booking.com schopna agregovat poptávku pro větší počet hotelů a je schopna získat vyšší míru konverze *pay-per-click* reklamy při nižších nákladech.

51. Účastník řízení zmínil rovněž výhody, které plynou ze spolupráce ubytovacích zařízení se společností Booking.com. Konstatoval, že jeho platforma umožňuje spotřebitelům porovnat cenu a kvalitu nabídek mnohem většího počtu hotelů, než by bylo možné vyhledáváním a kontrolou jednotlivých webových stránek ubytovacích zařízení. Účastník řízení přitom neustále investuje do podpory a vývoje svých webových stránek pro zvýšení spotřebitelského komfortu poskytovaného platformou společnosti Booking.com. Tyto výhody podporují hospodářskou soutěž mezi ubytovacími zařízeními ohledně ceny a kvality, neboť každé ubytovací zařízení je motivováno snížit ceny za účelem získání více zákazníků.
52. Účastník řízení dále poukázal na to, že popsané výhody plynoucí pro spotřebitele a ubytovací zařízení se odvíjí od schopnosti společnosti Booking.com zajistit rezervace na svých platformách. Společnost Booking.com provozuje provizní model a návratnost jeho předem vynaložených investic ve prospěch ubytovacích zařízení se dle účastníka řízení realizuje pouze tehdy, pokud jsou rezervace provedeny na platformě společnosti Booking.com.
53. V této souvislosti účastník řízení uvádí, že odstranění zúžených paritních ustanovení by vedlo k bezplatnému využívání investic Booking.com (*free riding*) ze strany ubytovacích zařízení. Ubytovací zařízení jsou dle účastníka řízení motivována snížit cenu na svých internetových stránkách, aby přiměla zákazníky provést rezervaci přímo na svých webových stránkách. Bezplatným využitím služeb Booking.com zvýšeným počtem ubytovacích zařízení by se podstatně snížila efektivita dosažená společností Booking.com, zejména by došlo ke snížení míry konverze (tj. poměr „návštěvníků“ webových stránek a „hostů“) dosažené společností Booking.com. Tím by se zvýšily náklady společnosti Booking.com na získávání zákazníků a stala by se z ní méně finančně efektivní distribuční platforma pro ubytovací zařízení.<sup>45</sup>
54. Jako další důsledky odstranění zúžených paritních ustanovení z všeobecných dodacích podmínek společnost Booking.com označila zvýšení nákladů spotřebitelů na vyhledávání, snížení transparentnosti a oslabení soutěže mezi značkami (*inter-brand competition*). Většina spotřebitelů využívá webové stránky společnosti Booking.com k porovnání kvality i ceny ubytovacích zařízení. Pokud by se stalo známým, že webové stránky hotelů mají lepší ceny než rezervační portály, spotřebitelé citliví na cenu by ve větší míře prováděli rezervace přímo na webových stránkách ubytovacích zařízení. Kromě toho by spotřebitelé obecně ztratili důvěru v rezervační portály jako webové stránky pro srovnání cen.
55. Přípisem ze dne 18. 1. 2016<sup>46</sup> účastník řízení poskytl podrobnější zdůvodnění, proč zúžená parita ceny naplňuje podmínky § 3 odst. 4 ZOHS a čl. 101 odst. 3 SFEU. Uvedl, že pro zachování výhod pro spotřebitele i hotely je zachování zúžené cenové parity nezbytné, neboť ubytovací zařízení jsou silně motivována ke snižování cen na vlastních webových stránkách, aby podnítila přímé rezervace zákazníků na úkor rezervací

---

<sup>45</sup> Společnost Booking.com upozornila, že toto riziko zmínil i švédský NSÚ ve svém rozhodnutí o přijetí závazků společnosti Booking.com.

<sup>46</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. I. 8863 a násl.

- prostřednictvím společnosti Booking.com, a tím se vyhnula placení provizí. Účastník řízení je toho názoru, že zúžená parita je jediným realistickým a obchodně proveditelným způsobem jak minimalizovat *free-riding* efekt u provizního modelu společnosti Booking.com.
56. Účastník řízení dále konstatuje, že pokud by zúžená cenová parita mohla omezit hospodářskou soutěž, tak pouze minimálně, neboť se nejedná o tvrdé omezení; nejedná se o omezení soutěže pro svůj cíl; na rozdíl od široké cenové parity neklade žádná omezení na soutěž mezi rezervačními portály, zejména ohledně sazeb provizí, ani nebrání hotelům, aby stanovovaly různé ceny pro různé rezervační portály; a ubytovací zařízení si zachovávají značný prostor ke slevám – zúžená cenová parita společnosti Booking.com umožňuje ubytovacím zařízením nabízet levnější sazby offline a prostřednictvím členských a věrnostních programů.
57. Ke splnění podmínek stanovených v § 3 odst. 4 ZOHS, resp. čl. 101 odst. 3 SFEU účastník řízení opakovaně uvedl, že rezervační portály snižují náklady na vyhledávání a zlepšují zkušenost spotřebitelů s vyhledáváním (snadné a rychlé srovnání mezi tisíci ubytováními, transparentnost cen). Společnost Booking.com poskytuje spotřebitelům informace o cenové a necenové konkurenční nabídce ubytovacích zařízení založené na vyhledávacích kritériích spotřebitelů v reálném čase; možnost vyhledávat a filtrovat ubytovací zařízení na základě řady kritérií (typ nemovitosti, počet hvězdiček, poloha, cena, dosažené hodnocení zákazníků, poskytované vybavení apod.); možnost vyhledávat pouze ubytovací zařízení, která mají volnou ubytovací kapacitu; a recenze od předchozích návštěvníků ubytovacích zařízení. Větší transparentnost cen a snížení nákladů spotřebitelů na vyhledávání zvyšuje konkurenci mezi značkami (*inter-brand competition*) a vyvíjí tlak na snížení cen ubytovacích zařízení. Tyto přínosy jsou dle účastníka řízení přímým důsledkem zúžené cenové parity.
58. Zúžená cenová parita udržuje významnou reklamní efektivitu, kterou společnost Booking.com vytváří. Společnost Booking.com ubytovacím zařízením dále zvyšuje obsazenost (včetně zahraničních zákazníků). Pro ubytovací zařízení je mnohem efektivnější a méně nákladné, když získávají zákazníky pomocí společnosti Booking.com, než když se sama pokoušejí získat zákazníky pomocí cenových nabídek na vyhledávací slova na Google. Společnost Booking.com vyvíjí značné úsilí, aby podpořila poměr konverze na stránkách metavyhledávačů (Google).
59. Nebezpečí *free-ridingu* je tedy dle účastníka řízení evidentní. Kdyby byly ceny na webových stránkách hotelů nižší, spotřebitelé by na ně přešli, čímž by došlo ke snížení míry konverze u společnosti Booking.com a investice společnosti Booking.com do reklamy by tak byly méně efektivní. Ve výsledku by narostly náklady společnosti Booking.com na získání zákazníka. Je vysoce pravděpodobné, že by si v takovém případě musel účastník řízení vynahrázovat své zvýšené náklady prostřednictvím zvýšení provizí, nebo by musel snížit své investice na *pay-per-click* reklamu a ubytovací zařízení by tak musela více inzerovat přímo. To by mělo nepříznivý dopad zejména na malá a středně velká ubytovací zařízení (rezervační portály umožňují malým a středně velkým ubytovacím zařízením soutěžit ohledně ceny a kvality s velkými hotelovými řetězci).

60. Společnost Booking.com si není vědoma žádného mechanismu alternativního k zúžené cenové paritě, který by zabránil *free-riding* efektu, zachoval vysokou míru prokliků a konverze, umožnil by zachovat kvalitu webových stránek společnosti Booking.com a zajistil ve prospěch spotřebitelů nízké náklady a vysokou transparentnost. Zúžená parita dále dle účastníka řízení nevede k odstranění hospodářské soutěže na trhu a zároveň spotřebitelům vyhrazuje přiměřený podíl na výhodách z ní plynoucích.
61. Úřad účastníka řízení vyzval k vysvětlení rovněž některých dalších ustanovení v jeho všeobecných dodacích podmínkách. Účastník řízení se vyjádřil k otázce požadované dostupnosti ubytovací kapacity dle všeobecných dodacích podmínek s účinností od 1. 7. 2015. K tomu sdělil, že všeobecné dodací podmínky platné od 1. 7. 2015 obsahují ustanovení o minimální alokaci (čl. 2.2.2), o podmínkách poskytnout „nějakou dostupnost“ (čl. 2.2.5) a doporučení poskytnout „spravedlivý přístup“ (čl. 2.2.5).
62. Článek 2.2.2 všeobecných dodacích podmínek umožňuje společnosti Booking.com dohodnout s ubytovacími zařízeními konkrétní minimální alokaci pokojů, které poskytnou společnosti Booking.com, a to pro každý jednotlivý případ. Většina ubytovacích zařízení si se společností Booking.com minimální alokaci nesjedná (pouze cca [...obchodní tajemství...] % ubytovacích zařízení v České republice). Veškerá minimální alokace je stanovena na základě dvoustranné dohody mezi ubytovacími zařízeními a společností Booking.com. Minimální alokace neomezuje rozhodnutí ubytovacích zařízení jak alokovat většinu pokojů mezi své distribuční kanály. Jakmile je vyprodána minimální alokace prostřednictvím stránek Booking.com, ubytovací zařízení již není povinno poskytnout další dostupnost společnosti Booking.com.
63. Požadavek na poskytnutí „nějaké dostupnosti“ ve vztahu ke „všem typům pokojů“ znamená, že hotel je povinen poskytnout alespoň jeden z každé kategorie pokojů. Poskytnutím i jediného pokoje každého typu pro každý den by ubytovací zařízení jednalo v souladu s tímto ustanovením. Jakmile ubytovací zařízení poskytne společnosti Booking.com „nějakou“ dostupnost pro konkrétní den, povinnost dle čl. 2.2.5 je splněna – článek nezavazuje ubytovací zařízení neustále doplňovat nabídku pokojů, pokud společnost Booking.com prodá počáteční dostupnost ubytovacího zařízení. Předmětné ustanovení má zabránit ubytovacímu zařízení nechat se listovat na stránkách společnosti Booking.com, aniž by poskytlo jakékoliv pokoje pro rezervaci ze strany zákazníků (což by vedlo k *free riding* efektu).
64. Účelem ustanovení obsaženého v čl. 2.2.5 všeobecných dodacích podmínek (doporučení poskytnout „spravedlivý přístup“) je podpořit ubytovací zařízení v tom, aby poskytla společnosti Booking.com nejlepší ceny, podmínky a dostupnost. Ubytovací zařízení se obvykle snaží nabízet nižší dostupnost společnosti Booking.com v hlavní sezóně ve srovnání s obdobím vedlejší sezóny, nebo pokud se koná výstava, konference nebo jiné události, jelikož ubytovací zařízení mohou prodávat své pokoje prostřednictvím svých internetových stránek snadněji. Ustanovení článku 2.2.5 doporučuje hotelům nadále prodávat pokoje prostřednictvím společnosti Booking.com i ve špičkách. Nicméně toto ustanovení neukládá ubytovacím zařízením žádnou povinnost a doporučuje spravedlivý přístup, nikoli stejný přístup – nenaznačuje, že ceny, podmínky nebo dostupnost by měly být stejné jako pro ostatní poskytovatele služeb rezervace ubytování.

65. Společnost Booking.com k dotazu Úřadu, zda využívá nějaký systém pro sledování cen uvedených na ostatních rezervačních portálech či internetových stránkách hotelů, jejichž ubytovací kapacity nabízí rezervační portál [www.booking.com](http://www.booking.com), konstatovala, že využívá různé zdroje, nástroje, software a systémy na zjišťování a monitorování cen nahraných ubytovacím zařízením na internetovou stránku [www.booking.com](http://www.booking.com) s ohledem na rovnost cen ve srovnání s ostatními online poskytovateli ubytování a ve srovnání s cenami nabízenými samotným příslušným ubytovacím zařízením.<sup>47</sup> Úřad má například k dispozici e-mailovou komunikaci mezi zástupcem společnosti Booking.com (Czech Republic) s.r.o. ze dne 23. 6. 2014 a zástupcem společnosti [...obchodní tajemství...], v níž je zástupce hotelu vyzván ke kontrole parity na hotelových stránkách a stránkách společnosti Booking.com v období 27. 6. – 29. 6. 2014. Zástupce hotelu uvádí, že disparitu na konkrétní termín prověří a pokud zjistí nesrovnalost, tak ji odstraní.<sup>48</sup>

### III.3. Informace od třetích stran

#### III.3.1. Informace od Asociace hotelů a restaurací České republiky

66. Úřad se v rámci šetření podnětu, jenž předcházel zahájení správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, obrátil na Asociaci hotelů a restaurací České republiky, z.s. (dále též „AHR“),<sup>49</sup> která se mj. zabývá problematikou online rezervací ubytovacích zařízení, za účelem ústního poskytnutí informací, které se uskutečnilo dne 3. 12. 2014.<sup>50</sup> Zástupce AHR při jednání uvedl, že v České republice většina hotelů distribuuje své ubytovací kapacity prostřednictvím internetových rezervačních portálů. V průměru se v České republice přes internetové rezervační portály distribuuje kolem 30 % z uskutečněných ubytování. Způsob distribuce závisí od klientely, na niž je ubytovací zařízení zaměřeno (např. hotely zaměřené na českou klientelu distribuují pomocí českých internetových rezervačních portálů), nicméně přes portál společnosti Booking.com ubytovací zařízení distribuují ve většině případů. Zástupce AHR se dále vyjádřil k otázce paritních ustanovení ve smlouvách mezi rezervačními portály a ubytovacími zařízeními v tom smyslu, že na problematiku parity AHR pohlíží jako na diskriminační, jelikož ubytovací zařízení by mělo mít právo rozhodnout se, přes jaký distribuční kanál bude své kapacity distribuovat a podle toho upravit i svou cenovou politiku.
67. AHR své vyjádření na ústním jednání doplnila písemným vyjádřením ze dne 11. 12. 2014,<sup>51</sup> v němž uvedla, že všeobecně je nezbytné, aby hoteliéři měli možnost s cenou volně pracovat a přizpůsobovat nabídku hotelů např. k času poskytování služby či místu nabídky. Tím se požadavek na cenovou paritu dostává do přímého konfliktu s aktuální potřebou cenové politiky daného zařízení. Vyžadování cenové parity také omezuje prodej produktu služeb na vlastních webových stránkách hotelu, kde by dle AHR měla být vždy nejvýhodnější cena pro individuální klientelu. AHR se dále domnívá, že cenová parita nejvíce omezuje ubytovací zařízení z řad středních a menších.

<sup>47</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. l. 183 a 1067 (český překlad).

<sup>48</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. l. 1520 – 1521.

<sup>49</sup> AHR je sdružení majitelů a provozovatelů hotelů, penzionů, restaurací, odborných škol, ale i partnerů nabízejících produkty pro ubytovací či restaurační provozy.

<sup>50</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. l. 1486 – 1487.

<sup>51</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. l. 1749 – 1754.



68. AHR dále Úřadu k jeho žádosti poskytla dopisem ze dne 25. 6. 2015 výstupy z průzkumu u svých jednotlivých členů (odpovědělo 106 ubytovacích zařízení), kteří odpovídali na dotazy Úřadu.<sup>52</sup> Z průzkumu mj. vyplynulo, že pro naprostou většinu ubytovacích zařízení představuje společnost Booking.com jeden z nejvýznamnějších rezervačních kanálů z důvodu vysoké návštěvnosti a známosti tohoto rezervačního portálu. Dále se naprostá většina ubytovacích zařízení (78 % z odpovědí) vyjádřila, že by pro ně nebylo přijatelnější platit poplatek za prezentaci profilu na internetových rezervačních portálech než hradit provizi za uskutečněnou rezervaci.
69. V průzkumu AHR dále 67,31 % ubytovacích zařízení uvedlo, že při absenci paritních ustanovení by poskytlo stejné koncové ceny za ubytování pro všechny rezervační portály bez ohledu na to, že by některý z nich požadoval nižší provizi z uskutečněné rezervace. Nižší koncové ceny by nabídlo 18,3 % ubytovacích zařízení, zbytek respondentů neměl jasný názor. Zhruba 27,4 % respondentů odpovědělo, že by nabízeli na svých stránkách nižší cenu ubytování v případě, kdy by nemuseli dodržovat závazek cenové parity vůči rezervačním portálům, a cca 15,1 % respondentů odpovědělo, že by nabízeli nižší cenu ubytování na sociálních sítích v případě, kdy by nemuseli dodržovat závazek cenové parity vůči rezervačním portálům.

### III.3.2. Informace od ubytovacích zařízení v rámci šetření podnětu

70. Úřad v rámci šetření podnětu provedl v roce 2014 dotazníkové šetření (dále též „**Šetření Úřadu**“), při němž oslovil rozsáhlý soubor hromadných ubytovacích zařízení (včetně hotelových řetězců).<sup>53</sup> Byla oslovena ubytovací zařízení hotelového typu poskytující krátkodobé ubytování, jako jsou hotely (různých kvalitativních kategorií), penziony apod., která byla v daném období členy AHR.<sup>54</sup> Odpovědi poskytlo 445 ubytovacích zařízení. Dotazy byly zaměřeny na zjištění, se kterými on-line rezervačními platformami ubytovací zařízení spolupracují, jak ubytovací zařízení vnímají paritní ustanovení a zda je dodržují.
71. Z dat získaných z dotazníkového šetření vyplynulo, že 95 % ubytovacích zařízení (celkem 424 odpovědí - dále též „**Soubor Úřadu I**“) spolupracuje s některými on-line rezervačními platformami, spolupráci s účastníkem řízení potvrdilo [...obchodní tajemství...] % ubytovacích zařízení. Další vyjádření se týkala paritních ustanovení. Vyjádření k jednotlivým dotazům neposkytli vždy všichni respondenti. Celkem 85 % z 392 ubytovacích zařízení, která na dotaz odpověděla, se vyjádřilo, že dodržují cenovou paritu, a 62 % z 304 ubytovacích zařízení odpovědělo, že se obávají postihu za její nedodržení. 36 % z 269 ubytovacích zařízení poskytlo vyjádření, z něhož vyplývalo, že je dodržování cenové parity omezuje či negativně ovlivňuje při stanovování ceny ubytování na jiných distribučních kanálech.<sup>55</sup>
72. Ubytovací zařízení nejčastěji uváděla, že vzhledem k paritním ustanovením nebylo možno zohlednit ve výši nabízené ceny velikost provize odváděné jednotlivým rezervačním

<sup>52</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. I. 8026 a násl.

<sup>53</sup> Dle definice Českého statistického úřadu „hromadné ubytovací zařízení“ disponuje minimálně 5 pokoji, 10 lůžky a slouží pro přechodné ubytování hostů.

<sup>54</sup> Úřad ve sdělení výhrad nesprávně uvedl, že počet ubytovacích zařízení, která poskytla odpovědi na dotazníkové šetření Úřadu, byl počet oslovených ubytovacích zařízení.

<sup>55</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS- S0664/2015/KD, č. I. 12053 - 12058

systemům a že při tvorbě ceny ubytování včetně vlastních webových stránek je nutno počítat vždy s nejvyšší marží. Dodržování cenové parity má limitující vliv na uzavírání smluv o distribuci ubytovacích kapacit s cestovními kanceláři, s cestovními agenturami a dalšími off-line distribučními kanály. V důsledku toho byla ubytovací zařízení nucena obcházet závazek cenové parity při nabízení ubytovacích kapacit cestovním kancelářím a cestovním agenturám nabídkou obsahově rozdílných produktů – balíčků služeb, aby mohla zohlednit např. množství poptávaných ubytovacích kapacit. V podrobnostech Úřad uvádí některá konkrétní vyjádření ubytovacích zařízení:

73. Společnost AND spol. s r.o. uvedla, že: *„Nebylo možné nabízet nejvýhodnější cenu ubytování na vlastních internetových stránkách a nebyli jsme schopni operativně měnit cenu dle aktuálních potřeb, nešlo zohlednit výši nabízené ceny i velikost provize odváděné jednotlivým rezervačním systémům. Jakožto velmi malé ubytovací zařízení jsme zcela limitováni při jednání s CK a CA předmětnou politikou rezervačních systémů.“<sup>56</sup>*
74. Společnost Special Tours Prague, spol. s r.o., uvedla, že: *„Požadování parity omezuje hotel určit rozdílné ceny na vlastních webových stránkách hotelů, dále se dožaduje, aby hotel kontroloval finální prodejní ceny u partnerů nakupujících od smluvních cestovních kancelářů, kde z principu smlouvy hotel nemá nad finální prodejní cenou kontrolu. ... Závazek parity se nás dlouhodobě snaží přimět, abychom dále nespolupracovali s cestovními kanceláři, které umožňují svým partnerům dále distribuovat ceny on-line v jiném cenovém modelu, než který odpovídá paritě.“<sup>57</sup>*
75. Společnost DAVÍDEK s.r.o. uvedla, že: *„Požadavkem na dodržování cenové parity jsme samozřejmě částečně omezovali ve vlastní cenové politice, ve formě možného zvýhodnění koncové ceny ubytovacích kapacit na vlastních webových stránkách hotelu a následně tedy v objemu rezervací uskutečněných přes tento vlastní distribuční kanál. ... Dodržování cenové parity má limitující vliv na uzavírání smluv o distribuci ubytovacích kapacit s cestovními kanceláři, cestovními agenturami a dalšími off-line distribučními kanály. Musíme jim nabízet obsahově rozdílné produkty – balíčky.“<sup>58</sup>*
76. Společnost GALATEA GROUP, a.s., uvedla, že: *„Dodržování cenové parity je pro nás problémem do té míry, do jaké jsou zákazníci jednotlivých rezervačních portálů odlišní. Ze zkušenosti víme, že skupiny „konkrétních“ zákazníků rezervují přes daný rezervační portál. Pokud by nebyl požadavek dodržení cenové parity, bylo by z naší strany možné způsobit cenotvorbu předpokládané elasticitě poptávky.“<sup>59</sup>*
77. Společnost H&Hotels s.r.o. uvedla, že: *„Požadavek dodržování cenové parity významně omezuje možnost využívat trhu nabídky a poptávky a nedovoluje využívat různé nástroje cenové politiky k dosažení požadovaných výsledků. Není možnost potvrdit výhodnější cenu pro ty kanály, které se prodeji více věnují a jsou schopny lépe prodávat (výše provize, propagace, speciální nabídky ubytovacích kapacit apod.). Pokud kancelář či agentura používá on-line rezervační systém (jde o CK-OTA nebo wholesaler), zde platí stejný požadavek dodržování cenové parity. Hotel musí dodržovat paritu i v dostupnosti, tzn.*

<sup>56</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. l. 5933.

<sup>57</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. l. 5801.

<sup>58</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. l. 5497.

<sup>59</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. l. 6035-6036.

*pokud je na jednom portále hotel dostupný, musí být dostupný i na ostatních (pokud tomu tak není, jedná se o tzv. Availability disparity, stejné postihy jako u cenové parity).<sup>60</sup>*

78. Společnost HOTEL AMATYST s.r.o. uvedla, že: *„Kvůli dodržování cenové parity není bohužel možné off-line distribučním kanálům poskytnout pevné ceny a není možné nechat partnery prodávat on-line za smluvní netto ceny. Spolupráce s třetími stranami je kvůli dodržování cenové parity velmi komplikovaná.“<sup>61</sup>*
79. Společnost Hotel Grand Beroun s.r.o. uvedla, že: *„Do jisté míry nás toto dodržování (cenové parity) omezuje při cenových jednáních s cestovními kanceláři a při uzavírání korporátních smluv.“<sup>62</sup>*
80. Společnost Hotel OPERA s.r.o. uvedla, že: *„Ano, není možno zohlednit rozdíly mezi partnerem, který je schopen dodat hostů ročně, převedeno na tržbu, v řádu miliónů na rozdíl od jiného, který se pohybuje v řádu tisíců. U cen ubytování musí být dodržena nejen cenová parita, ale musí se vzít v úvahu a zohlednit i různé slevové akce. Kdyby se hotel nepřizpůsobil nebo nezúčastnil těchto akcí (myšleno na ubytovacích portálech) opět by se propadal na nižší pozice v nabídce portálu.“<sup>63</sup>*
81. Společnost Hotel START s.r.o. uvedla, že: *„Musíme dodržovat cenovou paritu bez ohledu na výši provize – např. když má jeden portál 10 % z ceny a druhý 20 %.“<sup>64</sup>*
82. Společnost Hyberská Properties, s.r.o., uvedla, že: *„Za omezující považujeme zejména požadavky cenové parity s vlastními hotelovými www – limitování naší prodejní síly zejména v last minute prodeji. Paritní požadavky zabraňují možnosti účastnit se individuálních promo akcí jednotlivých internetových portálů – slevové nabídky na nízké sezóny, dále nabídky pro konkrétní trhy, pokud stejnou nabídku nevytvoříme pro ostatní internetové portály, je problematické využít nabídky individuálních partnerů pro zařazení do jejich newsletter promo apod.“<sup>65</sup>*
83. Vyjádření AHR koresponduje se zjištěními vyplývajícími z Šetření Úřadu. Lze konstatovat, že více než třetina ubytovacích zařízení by v případě neexistence dohod obsahujících paritní ustanovení volila na jednotlivých distribučních kanálech (včetně vlastních webových stránek) politiku rozdílných cen.

#### **IV. Spolupráce Úřadu s ostatními evropskými soutěžními orgány**

84. V listopadu roku 2015 bylo představiteli European Competition Network (dále též „ECN“), tedy Evropské komise (dále též „Komise“) a národních soutěžních úřadů států Evropské unie, rozhodnuto, že vznikne monitorovací skupina za účelem monitorování dopadů doposud přijatých opatření (tj. zavedení *narrow MFN klauzulí* ze strany společnosti Booking.com a jejich konkurentů od 1. 7. 2015; úplný zákaz *MFN klauzulí* v některých členských státech vyplývající z rozhodnutí soutěžních úřadů či ze zákonné úpravy). Monitorovací skupina si měla společně zvolit postup monitorování, tj. dohodnout se

<sup>60</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. l. 3221.

<sup>61</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. l. 4001.

<sup>62</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. l. 4628.

<sup>63</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. l. 5161.

<sup>64</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. l. 4664.

<sup>65</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. l. 5973.

- na jednotlivých monitorovacích parametrech, zvolených nástrojích a výstupu monitorovací skupiny. Úřad je členem monitorovací skupiny společně s Komisí a s dalšími devíti soutěžními úřady členských států Evropské unie (dále též „EU“).<sup>66</sup>
85. Stěžejním úkolem monitorovací skupiny mělo být porovnání stavu před (*wide MFN*) a po přijetí opatření (*narrow MFN*, úplný zákaz *MFN*), přičemž zásadní otázkou mělo být, zda existují rozdíly v cenách za ubytování na různých OTAs, příp. webových stránkách ubytovacích zařízení. V rámci monitorovací skupiny byl zpracován návrh parametrů a určeno, které z nich a jakým způsobem by měly být monitorovány. Dále byly vytvořeny otázky pro dotazníky, které byly následně zaslány ubytovacím zařízením, hotelovým řetězcům a rezervačním portálům (dále též „**Šetření Komise**“ nebo „**Dotazník Komise**“).
86. Úřad se žádostí o vyplnění Dotazníku Komise v červnu 2016 oslovil 352 ubytovacích zařízení v České republice v rámci vzorku vzešlého z monitorovací skupiny<sup>67</sup> a dále cca 300 ubytovacích zařízení ze vzorku ubytovacích zařízení oslovených v předchozím vlastním šetření Úřadu. Následně bylo monitorovací skupinou zahájeno zpracování zjištěných faktů z monitorování a vypracováno jeho shrnutí.
87. Monitorovací skupinou byla připravena zpráva obsahující skutečnosti zjištěné z monitoringu, která byla Komisí zveřejněna dne 6. 4. 2017.<sup>68</sup> Nejvyšší představitelé ECN se dohodli na tom, že v současné době nelze učinit ze šetření jednoznačné závěry ohledně možných protisoutěžních efektů *narrow MFN klauzulí*, a že je třeba vyčkat, aby mohly být účinky *narrow MFN klauzulí* případně zhodnoceny po jejich delším časovém působení na hospodářskou soutěž.<sup>69</sup>
88. Co se týče situace v ostatních státech EU, od roku 2010 několik národních soutěžních úřadů šetřilo paritní ustanovení rezervačních portálů, přičemž byly uplatňovány různé přístupy. Francouzský, švédský a italský úřad přijaly závazky implementované společností Booking.com od 1. 7. 2015 (jednalo se o *narrow MFN klauzule*). Německý soutěžní úřad v prosinci 2013 zakázal v Německu paritní ustanovení společnosti Hotel Reservation Service Robert Ragge GmbH (dále též „**HRS**“) a v prosinci 2015 zúžená paritní ustanovení společnosti Booking.com. Ve Francii zákon *Loi Macron*<sup>70</sup> od srpna 2015 zakazuje veškerá cenová paritní ustanovení a v Rakousku jsou od listopadu 2016 zakázána veškerá paritní ustanovení dodatkem k zákonu o neférové soutěži.<sup>71</sup>

<sup>66</sup> Belgický, francouzský, německý, maďarský, irský, italský, nizozemský, švédský a britský soutěžní úřad.

<sup>67</sup> Vzorek byl určený pomocí náhodného výběru na základě kritérií metodou *Halton sequencing*. K tomu podrobněji viz str. 27-28 závěrečné zprávy monitoringu dostupné na webu Komise: [http://ec.europa.eu/competition/ecn/hotel\\_monitoring\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/ecn/hotel_monitoring_report_en.pdf); správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. l. 11635 - 11666.

<sup>68</sup> Viz tisková zpráva Komise dostupná na: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEX-17-896\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEX-17-896_en.htm). Závěrečná zpráva monitoringu je dostupná na: [http://ec.europa.eu/competition/ecn/hotel\\_monitoring\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/ecn/hotel_monitoring_report_en.pdf); správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. l. 11635 - 11666.

<sup>69</sup> K tomu viz zprávu ze setkání nejvyšších představitelů ECN ze dne 17. 2. 2017 dostupnou na webu [http://ec.europa.eu/competition/antitrust/ECN\\_meeting\\_outcome\\_17022017.pdf](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/ECN_meeting_outcome_17022017.pdf) a tiskovou zprávu Komise ze dne 6. 4. 2017 dostupnou na: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEX-17-896\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEX-17-896_en.htm).

<sup>70</sup> Článek 133 Loi no 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

<sup>71</sup> 99. Bundesgesetz: Änderung des Bundesgesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb 1984 – UWG und des Preisauszeichnungsgesetzes.

#### IV.1. Šetření Komise

89. Ze vzorku ubytovacích zařízení generovaného monitorovací skupinou poskytlo odpověď na Dotazník Komise 289<sup>72</sup> ubytovacích zařízení z České republiky (dále též „**Soubor Komise**“), v případě ubytovacích zařízení oslovených na základě výběru Úřadu poskytlo odpovědi 246<sup>73</sup> ubytovacích zařízení (dále též „**Soubor Úřadu II**“).
90. Dotazník Komise obsahoval otázky<sup>74</sup> směřující ke zjištění, jaké distribuční kanály ubytovací zařízení využívají a jaký je jejich podíl na distribuci ubytovacích kapacit daného ubytovacího zařízení, zda ubytovací zařízení nabízela od července 2015 rozdílné ceny na jednotlivých OTAs, případně na vlastních internetových stránkách. Pokud ano, jaké důvody vedly ubytovací zařízení k takovému jednání a jaké dopady se při distribuci ubytovacích kapacit v této souvislosti projevily a jakou reakci ubytovací zařízení zaznamenala na tento postup ze strany jiných OTAs.
91. Ubytovací zařízení byla dále dotázána, zda od července 2015 nabízela rozdílnou dostupnost na jednotlivých OTAs a jiných distribučních kanálech, jaké je k tomu vedly důvody a jaké dopady uplatňování rozdílné dostupnosti ubytování ubytovací zařízení zaznamenala.
92. Další část otázek se týkala zjištění, zda ubytovací zařízení nabízela OTAs nižší ceny nebo lepší dostupnost výměnou za snížení jejich provize, zda hradila OTAs dodatečnou provizi za účelem získání doplňkových služeb či výhod a jaké další marketingové nástroje využívala.
93. Pro posouzení dopadů zúžené parity cen, která je vyžadována pouze ve vztahu k prodeji ubytovacích kapacit, který je proveden přímo přes webovou stránku ubytovacího zařízení, jsou v Dotazníku Komise relevantní odpovědi na otázku č. 6 obsahující údaje o procentuálním zastoupení rezervací ubytovacích kapacit dle jednotlivých distribučních kanálů a odpovědi na otázky č. 14 – 14e, v nichž bylo zjišťováno, zda ubytovací zařízení kdykoliv v období od července 2015 do června 2016 nabízela vyšší ceny ubytovacích kapacit (ceny za stejný typ pokoje, stejné období, stejné rezervační podmínky) na alespoň jednom OTA oproti cenám zveřejněným na internetových stránkách ubytovacího zařízení a jaké byly důvody pro nabídku stejné či odlišné ceny.
94. Úřad provedl analýzu těchto odpovědí jak na Souboru Komise, tak i na Souboru Úřadu II. Pouze 5 respondentů (1,73%) z 289 respondentů ze Souboru Komise nebylo v uvedeném období nebo jeho části ve smluvním vztahu se společností Booking.com. V případě Souboru Úřadu II se jednalo o 17 (6,9 %) respondentů z celkového počtu 246 respondentů. Vzhledem k tomu, že více než 93 % dotázaných v obou souborech nabízelo své ubytovací kapacity v období od července 2015 do června 2016 na portále společnosti Booking.com, lze tyto odpovědi považovat za relevantní také ve vztahu ke společnosti Booking.com.

---

<sup>72</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. I. 12010, Soubor „Otázky Komise\_hotely Komise\_otázka 6\_9\_14 do spisu“, odpověď na otázku č. 9.

<sup>73</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. I. 12010, Soubor „Otázky Komise\_hotely UOHS\_otázka 6\_9\_14 do spisu“, odpověď na otázku č. 9.

<sup>74</sup> Např. správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. I. 9010 – 9022.

95. Údaje ze Souboru Komise a Souboru Úřadu II, z nichž vyplývá, že v roce 2015 a v první polovině roku 2016 bylo více než [...obchodní tajemství...] % ubytovacích zařízení ve smluvním vztahu s účastníkem řízení, korespondují s údaji o celkovém počtu hromadných ubytovacích zařízení v České republice v roce 2015 a 2016 dle evidence Českého statistického úřadu a s údaji o počtu ubytovacích zařízení, se kterými byl účastník řízení v roce 2015 a 2016 ve smluvním vztahu.<sup>75</sup> Lze tedy konstatovat, že závěry učiněné z výsledků Šetření Komise jsou relevantní pro celý trh ubytovacích kapacit.
96. Údaje o celkových počtech rezervací a počtech rezervací dle jednotlivých distribučních kanálů uskutečněných jednotlivými ubytovacími zařízeními obsažené v odpovědích na otázku č. 6 Dotazníku Komise<sup>76</sup> byly využity pro výpočet podílů rezervací uskutečněných v roce 2015<sup>77</sup> a v první polovině roku 2016 prostřednictvím rezervačních portálů a prostřednictvím on-line webových stránek ubytovacích zařízení či on-line webových stránek hotelového řetězce (viz Tab. č. 1).

*Tab. 1: Podíl rezervací uskutečněných v ČR prostřednictvím OTAs a prostřednictvím on-line webových stránek ubytovacích zařízení*

| Soubor Komise | rezervační portály | vlastní web. stránky hotelu |
|---------------|--------------------|-----------------------------|
| 2015          | 36,37%             | 8,69%                       |
| ½ 2016        | 38,09%             | 9,03%                       |

  

| Soubor Úřadu II | rezervační portály | vlastní web. stránky hotelu |
|-----------------|--------------------|-----------------------------|
| 2015            | 28,34%             | 9,04%                       |
| ½ 2016          | 31,81%             | 8,35%                       |

97. Úřad dále na základě odpovědí z Dotazníku Komise (otázka č. 14) vyhodnotil, jaká část ubytovacích zařízení uplatňovala shodné ceny na svých webových stránkách a on-line distribučních platformách jako svoji cenovou politiku bez ohledu na existenci paritních ustanovení a jaká část ubytovacích zařízení dodržovala cenovou paritu pouze v důsledku plnění paritních ustanovení.
98. Ze zjištěných odpovědí ze Souboru Komise vyplývá, že 71,8 % ubytovacích zařízení aplikovalo na svých webových stránkách a na OTAs shodné ceny, v případě Souboru Úřadu II se jednalo o 77,4 % respondentů. K aplikaci shodných cen vedly respondenty

<sup>75</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. I. 12007, 12011; Je zohledněno, že cca 10 % ubytovacích zařízení, se kterými byl účastník řízení ve smluvním vztahu, bylo z oblasti sdíleného ubytování.

<sup>76</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. I. 12010 obsahující CD se soubory:

„Otázky Komise\_hotely Komise\_otázka 6\_9\_14 do spisu“,

„Otázky Komise\_hotely UOHS\_otázka 6\_9\_14 do spisu“,

„Otázky Komise\_hotely Komise\_2015\_výpočet podílů distr kanálů\_do spisu“,

„Otázky Komise\_hotely Komise\_2016\_výpočet podílů distr kanálů\_do spisu“,

„Otázky Komise\_hotely UOHS\_2015\_výpočet podílů distr kanálů\_do spisu“,

„Otázky Komise\_hotely UOHS\_2016\_výpočet podílů distr kanálů\_do spisu“;

výpočet podílů distribučních kanálů byl zúžen na ty respondenty, kteří poskytli odpovědi na otázku č. 6 v rámci Dotazníku Komise.

<sup>77</sup> Struktura dat v Souboru Komise a v Souboru Úřadu II neumožňuje zjistit tyto podíly pouze za část roku. I když relevantním obdobím pro posouzení zúžených paritních ustanovení je období od 1. 7. 2015, není pravděpodobné, že by se podíl jednotlivých distribučních kanálů v druhé polovině roku 2015 lišil od celoročního průměru.

rozdílné důvody. Z celkového počtu respondentů zdůvodnilo 35,5 % respondentů ze Souboru Komise a 43,1 % respondentů ze Souboru Úřadu II aplikaci shodných cen buď vlastní cenovou politikou, nebo obtížností při správě rozdílných cenových nabídek na různých distribučních kanálech, neboli dodržovali by shodné ceny jak na vlastní webové stránce, tak i na rezervačních portálech, i kdyby cenovou paritou vázáni nebyli, protože jim to vyhovuje a odpovídalo to jejich vlastní strategii. Cca 36,2 % respondentů ze Souboru Komise a 36,0 % respondentů ze Souboru Úřadu II paritu cen dodržovalo z důvodu sjednaných paritních ustanovení a v důsledku obavy z penalizace ze strany OTAs v případě jejich nedodržování. Do výše uvedených podílů byla zahrnuta i ta ubytovací zařízení, která původně nabízela na vlastních webových stránkách odlišné ceny a po upozornění ze strany OTAs cenovou nabídku sjednotila s nabídkou na on-line rezervačních portálech. Ostatní ubytovací zařízení (v případě Souboru Komise cca 24,0 %, v případě Souboru Úřadu II 19,7 %) cenovou paritu nedodržovala s tím, že nezaznamenala žádné negativní reakce ze strany OTAs nebo akceptovala vyloučení z preferenčního programu či zhoršení umístění na stránkách OTAs.<sup>78</sup> K jiným sankcím za nedodržení paritních ustanovení dle vyjádření respondentů nedošlo.

99. Z výše uvedených zjištění vyplývá, že více než třetina šetřených ubytovacích zařízení aplikovala shodné ceny na rezervačních portálech a vlastních webových stránkách (cca 35 % – 43 %) na základě interních důvodů a vlastní cenové politiky (i kdyby to neměli uloženo cenovou paritou), méně než čtvrtina ubytovacích zařízení (cca 20 % – 24 %) cenovou paritu nedodržovala a třetina ubytovacích zařízení (cca 36 %) aplikovala shodné ceny nedobrovolně, pouze v důsledku sjednaných paritních ustanovení.
100. K posouzení dopadu zúžené cenové parity, která (na rozdíl od široké parity) dopadá svým omezením jen na vlastní on-line rezervaci ubytovacích zařízení, Úřad uvádí následující. Z šetření pro účely Komise na tuzemském trhu vyplynulo, že rezervace uskutečněné *prostřednictvím vlastních on-line rezervačních stránek ubytovacích zařízení* představovaly v roce 2015 a 2016 podíl nejvýše cca 10 % z celkového počtu všech rezervací hromadných ubytovacích zařízení. Na tento podíl rezervací se vztahovala v druhé polovině roku 2015 a v první polovině roku 2016 zúžená paritní ustanovení, neboť neumožňovala ubytovacím zařízením nabídnout na tomto distribučním kanále svým zákazníkům nižší cenu pokojů než na rezervačním portále účastníka řízení.
101. Úřad podotýká, že do relevantního trhu ubytovacích kapacit jsou zahrnuty také ubytovací kapacity nekomerčního charakteru spadající do oblasti sdíleného ubytování<sup>79</sup> (viz část V.2. Relevantní trh v oblasti poskytování služeb ubytování). Účastník řízení je ve smluvním vztahu s menší částí poskytovatelů sdíleného ubytování, než je tomu u hromadných ubytovacích zařízení komerčního typu. Při zohlednění všech rezervací v rámci relevantního trhu poskytování ubytovacích služeb včetně rezervací ubytovacích kapacit typu sdíleného ubytování by se podíl rezervací učiněných prostřednictvím vlastních on-line webových stránek ubytovacích zařízení pravděpodobně snížil pod hodnotu 10 %.
102. Při zhodnocení míry dopadu zúžených paritních ustanovení je nutno vzít také v úvahu, že pouze cca třetina ubytovacích zařízení současně dodržovala paritní ustanovení a měla

<sup>78</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. I. 11955 – 11956.

<sup>79</sup> Tato oblast není Českým statistickým úřadem sledována.

přítom zájem poskytovat prostřednictvím vlastních on-line kanálů nižší ceny. Ostatní ubytovací zařízení realizovala přes tento distribuční kanál ve sledovaném období část rezervací za nižší ceny než na OTAs a část ubytovacích zařízení volila stejnou výši cen jako svoji vlastní cenovou politiku bez ohledu na sjednaná paritní ustanovení. To snižuje míru negativního dopadu zúžených cenových paritních ustanovení na distribuční kanál rezervací uskutečněných prostřednictvím vlastních on-line rezervačních stránek ubytovacích zařízení.

103. Úřad dále podotýká, že tyto závěry učinil na základě odpovědí na otázku č. 14 z Dotazníku Komise, v níž se dotazy formulované monitorovací skupinou a následně odpovědi ubytovacích zařízení týkaly dodržování paritních ustanovení obecně vůči on-line rezervačním portálům. Lze předpokládat, že cenové chování ubytovacích zařízení mohou ovlivňovat také podmínky jiných rezervačních portálů a podíl rezervací uskutečněných prostřednictvím webových stránek ubytovacích zařízení s takto „nedobrovolně“ shodnými cenami v důsledku dodržování paritních ustanovení sjednaných s účastníkem řízení se může dále snižovat.

## V. Vymezení relevantního trhu

104. K tomu, aby mohl Úřad posoudit jednání účastníka řízení a zhodnotit je z hlediska ZOHS, je třeba vymezit relevantní trh/trhy, na kterém/kterých účastník řízení působí a na kterém/kterých se účinky jeho jednání projevují.
105. Dle § 2 odst. 2 ZOHS je relevantním trhem trh zboží,<sup>80</sup> které je z hlediska jeho charakteristiky, ceny a zamýšleného použití shodné, porovnatelné nebo vzájemně zaměnitelné, a to na území, na němž jsou soutěžní podmínky dostatečně homogenní a zřetelně odlišitelné od sousedících území.<sup>81</sup> Relevantní trh je tedy třeba vymezit především z hlediska věcného a geografického. Z hlediska času se relevantní trh zkoumá pouze v případě, když v konkrétním okamžiku nebo období jsou soutěžní podmínky výrazně jiné než v obdobích ostatních.
106. V daném správním řízení jsou posuzovány smluvní vztahy mezi rezervačním portálem Booking.com, umožňujícím vyhledávání, porovnání a okamžitou on-line rezervaci ubytování, a ubytovacími zařízeními. Pro účely správního řízení je třeba vymezit **dva relevantní trhy** dotčené jednáním účastníka řízení:
- jednak v oblasti **poskytování služeb ubytování**, kdy je třeba zhodnotit zastupitelnost jednotlivých forem ubytování, a dále
  - v oblasti **rezervace ubytovacích kapacit**, kdy je třeba posoudit možnosti jejich distribuce a způsob jejich rezervace z hlediska vzájemné zastupitelnosti.

### V.1. Rezervace a distribuce ubytovacích kapacit – přehled jednotlivých forem

#### *On-line a off-line rezervace*

107. Rezervaci ubytovacích kapacit lze obecně rozdělit na on-line a off-line způsob rezervace.

<sup>80</sup> Legislativní zkratka „zboží“ je konkretizována v § 1 odst. 1 ZOHS, rozumí se jí výrobky a služby.

<sup>81</sup> Viz Sdělení Komise o definici relevantního trhu pro účely práva hospodářské soutěže Společenství, Úřední věstník Evropské unie C 372, 9. 12. 1997, s. 5–13.



108. *On-line rezervace* je charakteristická *jednostranným* zadáním ze strany poptávajícího, je prováděna prostřednictvím internetu, k dispozici jsou on-line informace o dostupnosti ubytovacích kapacit poptávaného ubytovacího zařízení, jejich ceně a charakteristice. Do kategorie on-line rezervace spadají rezervace přes rezervační portály, rezervační systémy s možností okamžité rezervace na internetových stránkách některých hotelů, globální distribuční systémy apod.
109. *Pro off-line rezervaci* je charakteristická nutnost *dvoustranné* komunikace. Po jejím zadání je nutné vyčkat na potvrzení ubytovacího zařízení o volné kapacitě a uzavření transakce. Jedná se např. o rezervaci přes rezervační formulář na internetové stránce ubytovacího zařízení, která vyžaduje následné potvrzení ubytovacím zařízením, telefonickou a e-mailovou rezervaci.

*Rezervace prostřednictvím vlastních hotelových systémů a rezervace prostřednictvím třetích osob*

110. On-line i off-line rezervaci je možné uskutečnit prostřednictvím třetích subjektů nebo prostřednictvím vlastních distribučních kanálů ubytovacího zařízení.
111. Rezervace ubytovacích kapacit prostřednictvím *třetích subjektů* je službou poskytovanou ubytovacímu zařízení. Úhrada této služby je nejčastěji založena na systému provize z rezervovaného a následně poskytnutého ubytování. Rezervační služby ubytovacích kapacit poskytované ubytovacím zařízením ze strany třetích subjektů tedy představují zboží ve smyslu ZOHS, neboť jsou předmětem *nabídky a poptávky*, a jako takové tvoří relevantní trh/trhy.
112. Rezervaci ubytovacích kapacit prostřednictvím vlastních distribučních kanálů ubytovacích zařízení bez ohledu na to, zda je uskutečněna on-line či off-line, provádějí ubytovací zařízení sama pro sebe. I když je vlastní distribuce ubytovacích kapacit částečně v konkurenčním vztahu vůči subjektům nabízejícím zprostředkování ubytování, nevstupuje na trh služeb poskytování zprostředkování a rezervace ubytování třetími subjekty, na němž existuje vztah samostatné nabídky a poptávky těchto služeb mezi ubytovacími zařízeními a subjekty zprostředkujícími rezervaci ubytování. Nelze ji proto zahrnovat do možného relevantního trhu služeb zprostředkování a rezervace ubytování poskytovaných třetími subjekty. Také z hlediska spotřebitele jsou rezervační služby poskytované třetími subjekty odlišné od vlastní on-line rezervace provozované ubytovacími zařízeními. Rezervaci v rámci rezervačního systému ubytovacího zařízení je možno učinit pouze pro dané ubytovací zařízení či ubytovací zařízení hotelového řetězce, neboť webové stránky a rezervační systémy ubytovacích zařízení neposkytují informace o dalších ubytovacích zařízeních v poptávané oblasti, spotřebitel tak chybí možnost porovnání konkurenčních ubytovacích kapacit dostupných v daném termínu, která je nabízena subjekty zprostředkujícími rezervaci ubytování.
113. Úřad proto za účelem vymezení relevantního trhu dále analyzuje distribuční kanály umožňující rezervaci ubytovacích kapacit prostřednictvím *třetích subjektů*.

*Distribuce ubytovacích kapacit prostřednictvím cestovních kanceláří a agentur*

114. Významným distribučním kanálem ubytovacích kapacit je prodej ubytování prostřednictvím cestovních kanceláří a cestovních agentur. Rezervace zájezdů nebo

ubytovacích kapacit probíhá jak off-line, tak i on-line formou. Velká část cestovních kanceláří a cestovních agentur umožňuje on-line rezervaci svých produktů na vlastních webových stránkách. Cestovní kanceláře a cestovní agentury však v převážné většině nabízejí zákazníkům kombinaci služeb cestovního ruchu ve formě zájezdů, obsahujících např. dopravu, stravovací služby apod. I pokud cestovní kanceláře nabízejí koncovým zákazníkům pouze ubytování, je většinou nabízeno jako předem stanovený pobyt pro určitý počet dnů. Cestovní kanceláře tak společně s nabídkou ubytování vytvářejí vlastní produkty, které dále nabízejí koncovým zákazníkům.

#### *Distribuce ubytovacích kapacit prostřednictvím internetových distribučních systémů*

115. Dalšími distribučními kanály ubytovacích kapacit provozovanými třetími osobami jsou internetové distribuční systémy, kam spadají globální distribuční systémy a internetové rezervační systémy (přes posledně uvedené mohou rezervovat koncoví zákazníci).

#### *Globální distribuční systémy*

116. Globální distribuční systémy (dále též „**GDS**“) jsou internetové systémy (k propojení s internetem došlo v 90. letech, původně se nejednalo o internetové systémy), které umožňují automatizované transakce mezi prodejci (ubytování, přepravních kapacit apod.) a agenturami, které poskytují služby v cestovním ruchu konečným spotřebitelům. Společnosti podnikající v cestovním ruchu vkládají do systému nabídku svých služeb a jejich ceny a systém pak umožňuje cestovním kancelářím nebo cestovním agenturám nabídnout klientovi služby či balíček služeb na základě jeho požadavků. GDS (např. Amadeus, Galileo apod.) se liší od ostatních internetových rezervačních systémů v tom, že jsou používané dodavateli služeb ubytovacích, přepravních a dalších na základě licence a nejsou přístupné nejširší veřejnosti. V oblasti ubytovacích služeb jsou primárními zákazníky cestovní kanceláře a agentury, které si koupí licenci, na jejímž základě získají přístup ke službám a cenám dodavatelů.

#### *Internetové rezervační systémy, přes které mohou rezervovat koncoví zákazníci*

117. Internetové rezervační systémy, přes které mohou rezervovat koncoví zákazníci, jsou představovány platformami, které provozují *on-line travel agencies* (OTAs) a provozovatelé *peer-to peer* platform (dále též „**P2P platformy**“).
118. Většina OTAs se zaměřuje pouze na prodej ubytovacích kapacit, další část také na prodej balíčků, které zahrnují letenky, popřípadě další služby. OTAs disponují webovými stránkami, na kterých se zobrazuje seznam všech zaregistrovaných ubytovacích zařízení. Každý profil ubytovacího zařízení obsahuje popis zařízení, fotogalerii, popis lokality, nabídku a popis jednotlivých pokojů s cenou, podmínky pro uskutečnění rezervace a hodnocení hostů, to vše v přehledné a strukturované formě a přeložené do jazyka dané země. Působí tedy jako platforma, díky které se zákazník dozví o existenci konkrétního ubytovacího zařízení a o jeho volné kapacitě. Informace o ubytování dodávají do systému sama ubytovací zařízení. Koncoví spotřebitelé zde mohou bez poplatku vyhledat a rezervovat ubytování dle svých požadavků. Rezervační portály poskytují služby jak ubytovacím zařízením, tak i koncovým spotřebitelům. Z celosvětově působících OTAs jsou kromě portálu provozovaného účastníkem řízení významnými portály např. Expedia.com, Orbitz.com, Hrs.com, Hotel.de, na českém trhu např. Hotel.cz.

119. OTAs se dělí podle typu ceny na OTAs požadující provizi z ceny ubytování a OTAs požadující netto ceny. Mezi OTAs založené na provizi z koncové ceny ubytování spadá účastník řízení. Hosté zaplatí cenu ubytování ubytovacímu zařízení, které z této ceny hradí provizi konkrétnímu OTA. Těm OTAs, které požadují netto ceny, dává ubytovací zařízení k dispozici pokoje za snížené ceny. Tyto ceny OTAs navyšují o svou marži. Klient platí při rezervaci kreditní kartou konkrétnímu OTA, které uhradí netto cenu ubytovacímu zařízení.
120. Dalšími internetovými rezervačními systémy, umožňujícími rezervaci koncovým zákazníkům, jsou P2P platformy, představované v oblasti ubytování např. portálem Airbnb, HomeAway, WIMDU apod. Tyto internetové portály cílí na pronajímatele z řad soukromých majitelů objektů, které nejsou určeny ke komerčnímu využívání (tzv. sdílené ubytování). Původně se jednalo o internetovou službu, která umožňovala uživateli rezervovat část domu či bytu, přičemž ubytovací prostor byl sdílen s majitelem objektu, případně s dalšími ubytovanými osobami. Postupně se nabídka rozšířila na pronájem celých apartmánů a domů. Struktura těchto platforem je u nabídky ubytování v nekomerčních objektech obdobná jako u ostatních OTAs, kdy také každý profil nabízeného ubytování obsahuje popis zařízení, fotografii, popis lokality, nabídku a popis ubytování s cenou, podmínky pro uskutečnění rezervace a hodnocení hostů. Komunikace hosta s portálem probíhá obdobným způsobem jako u OTAs nabízejících rezervaci v komerčních ubytovacích objektech.

## **V.2. Relevantní trh v oblasti poskytování služeb ubytování**

### **V.2.1. Relevantní trh po stránce věcné**

121. Předmětem rezervace prostřednictvím rezervačních portálů jsou ubytovací kapacity pro krátkodobé ubytování. Krátkodobé ubytování poskytují hotely a penziony, které nabízejí jednotlivé pokoje či apartmány, případně rekreační střediska, která nabízejí v rekreačních areálech i samostatné objekty, např. chatky (dále též „**ubytování komerčního typu**“). Zpravidla je u tohoto typu ubytování k dispozici recepce a zejména u hotelů je nabídka ubytování spojena s doprovodnými službami, které mohou nebo nemusí být zahrnuty v ceně ubytování (pravidelné úklidové služby, praní a žehlení prádla, možnost stravování, zajištění různých služeb prostřednictvím recepce, např. odvoz na letiště apod.).
122. Dalším typem ubytování je ubytování v rekreačních chatách a chalupách a soukromých objektech (bytech, domech), které nejsou primárně určeny k podnikání (dále též „**ubytování nekomerčního typu**“). U tohoto typu ubytování jsou nabízeny buď samostatné pokoje a ostatní prostory jsou sdílené s ostatními hosty nebo majiteli, nebo je nabízen celý apartmán, byt, dům či rekreační objekt. Součástí ubytování je zpravidla využití kuchyně. Host komunikuje s hostitelem obvykle vlastním ubytovací objekt, dostane klíče od bytu/domu a bydlení si spravuje v podstatě sám.
123. Jednotlivé nabídky ubytovacích kapacit v komerčních a nekomerčních objektech se značně překrývají. Komerční hotelové ubytování zahrnuje nabídku jednotlivých lůžek ve vícelůžkových pokojích v objektech typu hostel až po luxusní apartmány. Také ubytování v nekomerčních objektech je charakteristické širokou nabídkou různých kategorií ubytování od nabídky samostatných lůžek, pokojů, až po celé byty a domy. I když se komerční a nekomerční ubytování v některých aspektech liší, objevují se v obou typech ubytování prvky obvyklé pro jeden i druhý typ ubytování. Např. u nekomerčního

ubytování nejsou běžně nabízeny stravovací služby, kdežto u komerčního ubytování jsou např. snídaně často součástí ceny ubytování. Stravovací služby jsou však nabízeny i u nekomerčního ubytování, stejně tak je komerční ubytování běžně nabízeno bez stravování. Výrazný rozdíl u jednotlivých typů ubytování vykazuje způsob komunikace hosta při příjezdu. Zatímco u ubytování hotelového typu je k dispozici recepce, u ubytování nekomerčního typu musí zákazník kontaktovat hostitele. Existují však hotely, kdy zákazníkovi je při závazné objednávce ubytování zaslán kód pokoje, služby recepce jsou omezeny a zákazník se ubytovává bez asistence recepce, případně existují penziony se samoobslužným terminálem pro *check-in*, i v tomto aspektu tedy neexistuje jednoznačná dělicí čára mezi oběma typy ubytování.

124. Jednotlivé kategorie ubytování se v rámci obou typů ubytování (komerční/nekomerční) liší mnohem výrazněji než srovnatelné kategorie ubytování při porovnání napříč komerčním i nekomerčním ubytováním. Např. hotelový pokoj a pokoj v nekomerčním objektu nebo apartmán v objektu hotelového typu a nabídka samostatného bytu se liší méně než jednotlivé kategorie ubytování např. v objektech hotelového typu (od hostelu až po apartmán). Dle vyjádření účastníka řízení *zvyšující se počet zákazníků při provedení rezervace uvažuje jak o rekreačním ubytování („holiday rental“), tak i o ubytování hotelového typu („hotel rental“), aniž by tito zákazníci mezi oběma typy ubytování rozlišovali.*<sup>82</sup> Nabídka komerčního i nekomerčního ubytování se značně sblíží zejména v kategorii nabídky apartmánů v komerčních ubytovacích zařízeních a nabídky celých bytů od soukromých poskytovatelů. Dle studie zpracované pro Úřad vlády týkající se sdílené ekonomiky<sup>83</sup> byly např. v Praze prostřednictvím portálu Airbnb nabízeny z více jak 91 % byty. Je tedy možno konstatovat, že převažující nabídka na portálu Airbnb se přibližuje charakteru apartmánového bydlení v komerčně provozovaných ubytovacích zařízeních. Také společnost Airbnb, Inc. (dále též „**Airbnb**“) z hlediska nabídky ubytovacích kapacit považuje společnost Booking.com za svého přímého konkurenta.
125. Relevantní trh v oblasti poskytování ubytovacích služeb je vymežován za účelem zhodnocení dopadů dohod, které jsou posuzovány v tomto správním řízení a které dopadají obecně na trh ubytovacích služeb bez rozlišení kategorií ubytování (od lůžka v hostelu až po apartmány). Účastník řízení sjednával navíc s poskytovateli ubytování nekomerčního typu stejná paritní ustanovení jako s poskytovateli komerčního ubytování, dopady jím sjednaných dohod se tedy projeví u poskytovatelů komerčního i nekomerčního ubytování.
126. Úřad proto pro účely správního řízení vyznačil navazující relevantní trh, na němž se projevují dopady jednání účastníka řízení, po stránce věcné, jako **trh poskytování krátkodobých ubytovacích služeb**, kam spadá ubytování komerčního i nekomerčního typu.

#### V.2.2. Geografický a časový relevantní trh

127. Z hlediska geografického je možné vymežit relevantní trh na národní i lokální úrovni. Na lokální úrovni z důvodu, že soutěž mezi ubytovacími objekty probíhá pouze na části území

<sup>82</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. I. 11537.

<sup>83</sup> Sdílená ekonomika a digitální platformy, Sekce pro evropské záležitosti Úřadu vlády ČR, Analytický materiál 06/2017, str. 48 – viz správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, č. I. 11592 – 11634.

České republiky, neboť zákazník poptává ubytování v určité konkrétní oblasti republiky, na národní úrovni z důvodu, že soutěžní podmínky jsou na národní úrovni pro ubytovací zařízení homogenní.<sup>84</sup> Zákazníci poptávají ubytování v rámci celé České republiky za homogenních podmínek, nebylo zjištěno, že by v některé části republiky probíhal daný vztah nabídky a poptávky za podmínek zřetelně odlišných (resp. že by soutěž mezi ubytovacími zařízeními probíhala v některé části republiky za zcela odlišných podmínek). Také míru dopadu jednání účastníka řízení na relevantní trh poskytování krátkodobých ubytovacích služeb je nutné posoudit na národním trhu. Úřad proto pro účely správního řízení vymezil trh poskytování krátkodobých ubytovacích služeb po stránce geografické jako **trh celostátní**.

128. Z hlediska časového se obecně jedná o **trh trvalý, charakterizovaný sezónními výkyvy** i dle typu ubytování.

### **V.3. Relevantní trh v oblasti služeb rezervace ubytovacích kapacit**

#### **V.3.1. Relevantní trh po stránce věcné**

129. Účastník řízení je významným OTA s celosvětovou působností. Služby nabízené OTAs tvoří trh, který má dvoustranný charakter. Jde o trh svádějící dohromady různé skupiny zákazníků, kteří se navzájem potřebují, přičemž předemtná platforma těmito skupinám zákazníků umožňuje a usnadňuje vzájemnou interakci, případně přímo zprostředkovává jejich vzájemné transakce. V posuzovaném případě jsou zákazníky společnosti Booking.com jak ubytovací zařízení, tak zákazníci poptávající krátkodobé ubytování. Primární službou jsou služby zprostředkování rezervace ubytování konečným zákazníkům, za které ubytovací zařízení platí formou provize z ceny uskutečněného ubytování rezervovaného prostřednictvím daného portálu. Sekundární službou je soubor služeb nabízený koncovým zákazníkům, který lze definovat nabídkou „vyhledat, porovnat a rezervovat“. Zprostředkování rezervace ubytování (včetně vyhledání nabídek, jejich zobrazení a porovnání) je pro koncové zákazníky poskytováno OTAs bezplatně.
130. OTAs nabízejí převážně rezervaci ubytování komerčního typu, v menší míře nekomerčního typu. Úřad dále posuzoval, které další distribuční kanály lze považovat za zastupitelné k službám poskytovaným OTAs. Vzájemná zastupitelnost zboží se posuzuje primárně z pohledu spotřebitelů, tzn. že relevantním zbožím jsou všechny výrobky nebo služby, které jsou ze strany spotřebitelů považovány za zaměnitelné z hlediska jejich vlastností, ceny a zamýšleného užití.
131. Jak bylo výše uvedeno, dalšími významnými distribučními kanály ubytovacích kapacit jsou cestovní kanceláře a cestovní agentury, globální distribuční systémy a v oblasti ubytování nekomerčního typu nově se rozvíjející P2P platformy.
132. Cestovní kanceláře a cestovní agentury nabízejí konečným zákazníkům vlastní produkty ve formě zájezdů, které jsou vytvářeny jako balíčky služeb obsahující ubytování na daný počet dní, dopravu a případně další doplňkové služby. I když také umožňují konečným zákazníkům on-line vyhledání, porovnání a rezervování těchto produktů na svých webových stránkách, nejedná se zejména z pohledu spotřebitelů o služby zaměnitelné se službami nabízenými jednotlivými OTAs. Zatímco OTAs umožňují konečným zákazníkům

<sup>84</sup> Viz Case COMP/M. 3858 *Lehmann Brothers/SGG/Starwood/Le Meridien*.

rezervovat ubytovací kapacity na počet dnů dle volby zákazníka, cestovní kanceláře a agentury nabízejí koncovým zákazníkům rezervaci a koupi vlastního vytvořeného produktu ve formě zájezdu ve stanoveném termínu, odlišného od produktu nabízeného na portálech provozovaných OTAs. Z uvedeného důvodu nepředstavují plnohodnotný substitut on-line služeb zprostředkování rezervace ubytování.

133. Globální distribuční systémy neposkytují služby konečným zákazníkům. Přístup ubytovacích zařízení je umožněn na základě licenčních plateb, zatímco služby internetových rezervačních portálů jsou hrazeny formou provize až z uskutečněných rezervací. Vzhledem k odlišným podmínkám, jak pro koncové zákazníky, tak pro ubytovací zařízení, nespádají služby GDS do relevantního trhu služeb poskytovaných ze strany OTAs.
134. Rozvíjející se P2P platformy, které nabízejí převážně ubytování v nekomerčních objektech, jako např. portál Airbnb, HomeAway, WIMDU, mají obdobnou strukturu jako OTAs včetně dvoustranného charakteru svých produktů, nabízejí ubytovací kapacity v nekomerčních objektech, které je možno považovat v jednotlivých kategoriích za zaměnitelné s ubytovacími kapacitami v komerčních objektech. Současně však tyto platformy mohou nabízet také ubytovací kapacity komerčního typu. Např. nejvýznamnější z P2P platform, portál Airbnb, poskytl sdělení, že *jako on-line platforma pro nabídku ubytovacích kapacit může být využívána jak vlastníky soukromých ubytovacích kapacit primárně určených k bydlení, tak provozovateli komerčních hotelových typů ubytovacích kapacit.*<sup>85</sup> Portál provozovaný účastníkem řízení také inzeruje ubytování v nekomerčních objektech stejně jako druhý největší konkurent účastníka řízení společnost Expedia Inc. (dále též „**Expedia**“), která na svém portále nabízí ubytování v kategorii *Vacation Rentals*, kde se prolínají nabídky ubytování v soukromých objektech a objektech komerčního charakteru. Např. u účastníka řízení rostl podíl provizí z uskutečněného ubytování v nekomerčních objektech v letech 2010 – 2015 od [...obchodní tajemství...]% do více než [...obchodní tajemství...]% z celkové hodnoty provizí z uskutečněného ubytování rezervovaného prostřednictvím portálu Booking.com.<sup>86</sup> Také některé české rezervační portály nabízejí mix ubytování komerčního a nekomerčního typu, např. společnost Régio internet marketing s.r.o., provozovatel portálů pampeliška.cz. a chata.cz, uvedla, že prodej ubytování nekomerčního typu představuje přibližně podíl 35 % z celkového prodeje.<sup>87</sup> Také portál hotel.cz nabízel, i když v omezené míře, ubytovací kapacity nekomerčního typu. Zákazník přistupuje k nabídce ubytování prezentované na daném portále komplexně. Je mu zde nabízena široká škála různých typů ubytování, kterou vzájemně vyhodnocuje. Úřad proto možnost on-line rezervace ubytování inzerovaného na P2P platformách považuje za vzájemně zastupitelnou s rezervací ubytovacích kapacit inzerovaných na platformách typu OTAs, neboť oba typy platform nabízejí společně rezervaci ubytování komerčního i nekomerčního typu a nadto Úřad vyhodnotil komerční a nekomerční ubytování jako zaměnitelné produkty. O zaměnitelnosti rezervace komerčního a nekomerčního typu ubytovacích kapacit svědčí také skutečnost, že on-line rezervační portály evidenci komerčního a nekomerčního ubytování nevedou běžně jako samostatné kategorie.

<sup>85</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS- S0664/2015/KD, č. l. 11587.

<sup>86</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS- S0664/2015/KD, č. l. 11537.

<sup>87</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS- S0664/2015/KD, č. l. 11993.

135. K dotazu Úřadu, jaké internetové rezervační portály považuje společnost Booking.com za své konkurenty, účastník řízení uvedl, že za své konkurenty považuje veškeré webové stránky nebo aplikace umožňující rezervaci nebo vyhledávání ubytování, kam patří i (meta)vyhledávače jako Tripadvisor, Trivago, Kayak a Google, a zároveň i webové stránky hotelů a hotelových řetězců (např. Accor, Marriott, Hyatt, InterContinental).<sup>88</sup>
136. Dle názoru Úřadu metavyhledávače ubytování jako např. HotelsCombined, Trivago apod. a vyhledávač Google nespádají do relevantního trhu, neboť neposkytují možnost rezervace ubytování. Umožňují pouze vyhledání informací (shrnutí údajů z jiných vyhledávačů – search engines) a jejich porovnání a případně poskytují odkaz na možnost rezervace přes rezervační portál. Rezervace přes vlastní webové stránky hotelů a hotelových řetězců, jak bylo výše uvedeno, provádějí ubytovací zařízení sama pro sebe a tato rezervace nevstupuje na trh služeb poskytování zprostředkování a rezervace ubytování třetími subjekty, na němž existuje vztah samostatné nabídky a poptávky těchto služeb a nepředstavuje tak plnohodnotný substitut k rezervačním službám poskytovaným rezervačními portály.
137. Vzhledem k výše uvedenému Úřad vymezil pro dané správní řízení relevantní trh z hlediska věcného, na němž se protisoutěžní jednání v oblasti on-line rezervace krátkodobého ubytování projeví, jako **trh služeb zprostředkování on-line rezervace krátkodobého ubytování zahrnující služby vyhledání, porovnání a okamžité rezervace ubytování pro koncové zákazníky (dále též „trh on-line rezervace ubytování“)**.

### V.3.2. Geografický relevantní trh

138. Sekundární služby (viz bod 129 výše) obou typů platforem (OTAs i P2P platforem) nabízejících komerční i nekomerční ubytování určené konečným zákazníkům mají celosvětový dosah, neboť kterýkoliv spotřebitel se může prostřednictvím internetu připojit k celé nabídce rezervačních portálů. Pro vymezení geografického relevantního trhu jsou však určující primární zprostředkovatelské služby ubytování určené pro komerční ubytovací zařízení či pronajímatele nekomerčních ubytovacích zařízení. Ubytovací zařízení soutěží s konkurenty na lokální úrovni a je pro ně důležité, zda jsou zastoupena na těch rezervačních portálech, na nichž jsou zastoupeni jejich nejbližší konkurenti. Pro ubytovací zařízení je důležité, jakou pozici má rezervační portál v jejich zemi, neboť pro zákazníky (domácí i zahraniční) je atraktivnější ten portál, který nabízí větší množství ubytování pro danou lokalitu (tzv. síťový efekt), a počet ubytovacích zařízení nabízených v dané zemi může být indikativní číslo pro preferenci spotřebitelů daný rezervační portál využít. Na trhu České republiky působí celá řada rezervačních portálů – např. hotel.cz, hotely.cz, chata.cz, pampeliška.cz, hotel-ubytovani.com, eHotel.cz, SvětUbytovani.cz, rezervaceubytovani.cz, nabidka-ubytovani.cz apod., které se zaměřují převážně na česká ubytovací zařízení, případně na slovenská ubytovací zařízení a některé z nich jen na české zákazníky.<sup>89</sup> Také hlavní mezinárodní rezervační portály mají v České republice zastoupení, a to jak v oblasti nabídky komerčního, tak i nekomerčního ubytování. Místní zastoupení portálů se stará o komunikaci s ubytovacími zařízeními v jejich národním jazyku a o reklamu zaměřenou dle místních podmínek. Dle vyjádření

<sup>88</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS- S0664/2015/KD, č. I. 7730.

<sup>89</sup> Jsou provozovány pouze v českém jazyce.

společností Booking.com a Expedia je lokální zaměření marketingu důležité. Tyto skutečnosti nasvědčují odděleným národním trhům. Odděleným národním trhům svědčí také rozdílné zastoupení rezervačních portálů na jiných národních trzích. V České republice má např. velmi vysoký podíl rezervační portál Booking.com, v Německu má významné postavení rezervační portál HRS, který má v České republice naopak velmi malý podíl. Takové rozdíly mezi regiony svědčí o tom, že geografický relevantní trh nelze vymezit na evropské či světové úrovni. Také rezervační portál Airbnb má českou verzi svých stránek a komunikuje s hosty i hostiteli v národním jazyce. Vzhledem k výše uvedenému vymezil Úřad trh on-line rezervace ubytování po stránce geografické jako **trh České republiky**.<sup>90</sup>

#### V.4. Postavení účastníka řízení na relevantním trhu on-line rezervace ubytování

139. Účastník řízení působí jako soutěžitel na trhu on-line rezervace ubytování. Úřad za účelem stanovení podílů na tomto relevantním trhu zjišťoval v rámci Šetření Úřadu, se kterými rezervačními portály ubytovací zařízení v České republice spolupracují. Následně od těchto rezervačních portálů vyžádal údaje o hodnotě provizí z uskutečněného ubytování a roční peněžní objemy hodnoty rezervací ubytovacích kapacit z uskutečněného ubytování za období od roku 2010 do roku 2014. V průběhu správního řízení byly za uvedené období dále vyžádány údaje od společnosti Airbnb a společnosti Expedia, která doplnila údaje za rezervace typu Vacation Rentals a údaje za portál HomeAway, který provozuje. (Na trhu České republiky jsou provozovány také další P2P platformy, jako např. portál WIMDU a VRBNO, které však dosahují na trhu s krátkodobým ubytováním pouze marginální podíl, obdobně jako portál HomeAway.<sup>91</sup>) Podkladem pro výpočet tržních podílů byly hodnoty provizí z uskutečněného ubytování. Úřad současně ověřil, že podíly vypočtené na základě peněžních hodnot rezervací z uskutečněného ubytování korespondují s podíly vypočtenými na základě provizí z uskutečněného ubytování. Ze zjištěných dat vyplývá, že podíl účastníka řízení na trhu on-line rezervace ubytování se v letech 2010 až 2014 pohyboval od [...obchodní tajemství...]% do [...obchodní tajemství...]%. Druhé pořadí co do velikosti podílu zastávala společnost Expedia.<sup>92</sup>
140. Za rok 2009 a 2015 Úřad zjistil údaje o hodnotě provizí z uskutečněných rezervací ubytování od účastníka řízení, dále od společnosti Expedia (včetně rezervací typu Vacation Rentals a rezervací uskutečněných prostřednictvím portálu HomeAway, který společnost Expedia provozuje), společnosti Airbnb, HOTEL.CZ provozující portál hotel.cz. a společnosti Régio internet marketing s.r.o. provozující portály chata.cz

<sup>90</sup> Jako národní byl také vymezen geografický relevantní trh německým soutěžním úřadem při vedení analogického správního řízení s provozovateli rezervačních portálů HRS a Booking.com.

<sup>91</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS- S0664/2015/KD, č. I. 11615 (Vládní studie: Analýza sdílené ekonomiky a digitálních platforem, 06/2017).

<sup>92</sup> Údaje o dosažených provizích za zprostředkované ubytování včetně podílů a údaje o finančních objemech z ubytovacích kapacit realizovaných na základě rezervací včetně podílů - viz správní spis sp. zn. S0664/2015/KD, č. I. 12024-12025.



a pampeliška.cz.<sup>93</sup> Obdobně Úřad zjistil od uvedených portálů údaje o finančních objemech dosažených z ubytování realizovaného na základě rezervací těchto OTAs.

141. Uvedené portály (včetně účastníka řízení - viz bod 140) zaujímaly v roce 2010 na celkovém objemu dosažených provizí souhrnný podíl 86,0 %. Při předpokladu, že by v roce 2009 souhrnná hodnota provizí v absolutním vyjádření za rezervace uskutečněné prostřednictvím portálů, u nichž nebyla za rok 2009 zjištěna data (a je u nich uvedeno „nezjištěno“ v tabulce č. 2), byla dvojnásobná oproti roku 2010, podíl účastníka řízení by v roce 2009 dosáhl [...obchodní tajemství...].<sup>94</sup> Dvojnásobnou hodnotu provizí pro rok 2009 dle dat následujícího roku Úřad zvolil z důvodu co nejvyšší bezpečnosti odhadu podílu účastníka řízení.<sup>95</sup>
142. Obdobný postup Úřad aplikoval při zjištění podílu účastníka řízení na relevantním trhu v roce 2015. V roce 2014 soutěžitelé uvedení v bodě 140 výše zaujímali na relevantním trhu souhrnný podíl [...obchodní tajemství...]. Při předpokladu, že by v roce 2015 souhrnná hodnota provizí v absolutním vyjádření za rezervace uskutečněné prostřednictvím portálů, u nichž nebyla za rok 2015 zjištěna data (a je u nich uvedeno „nezjištěno“ v tabulce č. 2), byla dvojnásobná oproti roku 2014,<sup>96</sup> podíl účastníka řízení by v roce 2015 dosáhl [...obchodní tajemství...].
143. Podíl účastníka řízení zjištěný dle celkové finanční hodnoty ubytování uskutečněných rezervací se v letech 2010 až 2014 pohyboval od [...obchodní tajemství...]% do [...obchodní tajemství...]. Za rok 2009 a 2015 byl vypočten stejným postupem jako podíl dle objemu provizí z uskutečněného ubytování, kdy v roce 2009 byl odhadnut ve výši [...obchodní tajemství...]% a v roce 2015 ve výši [...obchodní tajemství...].
144. Úřad má za prokázané, že účastník řízení dosahoval v letech 2010 – 2014 na relevantním trhu on-line rezervace ubytování tržní podíl značně přesahující hodnotu [...obchodní tajemství...]. Výše podílů účastníka řízení za roky 2009 a 2015 zjištěné s využitím odhadu Úřadu pak překračují 30 % s vysokou mírou bezpečnosti. Lze tedy uzavřít, že v jednotlivých letech období 2009 až 2015 podíl účastníka řízení výrazněji přesahoval [...obchodní tajemství...]% celkového objemu dosažených provizí a celkového finančního objemu hodnoty ubytování za zprostředkované rezervace ubytování. Následující tabulka uvádí přehled OTAs, u kterých byl zjišťován jejich podíl na trhu:

Tab. č. 2: Přehled OTAs a jejich podílů na trhu dle objemu provizí za realizovanou rezervaci ubytování<sup>97</sup>

<sup>93</sup> Údaje o dosažených provizích za zprostředkované ubytování včetně podílů a údaje o finančních objemech z ubytovacích kapacit realizovaných na základě rezervací včetně podílů viz správní spis sp. zn. S0664/2015/KD, č. I. 12024-12025. Společnost HRS, která je třetím největším hráčem na trhu, údaje neposkytla.

<sup>94</sup> Dopočet odhadu podílu účastníka řízení na celkovém objemu provizí za rok 2009 a 2015 - viz správní spis sp. zn. S0664/2015/KD č. I. 12024-12025.

<sup>95</sup> Meziroční změna celkového objemu provizí v letech 2010 – 2011 u subjektů, u nichž nebyly zjištěny údaje za rok 2009, se pohybovala v řádu jednotek procent, a proto předpokládané navýšení objemu provizí o 100 % zajišťuje odhad podílu účastníka řízení v jeho prospěch.

<sup>96</sup> Meziroční změna celkového objemu provizí v letech 2013 – 2014 u subjektů, u nichž nebyly zjištěny údaje za rok 2015, se pohybovala v řádu jednotek procent.

<sup>97</sup> Přehled neobsahuje několik zahraničních portálů s nevýznamným zastoupením v České republice, které neposkytly žádné informace. Vzhledem k tomu, že tržní podíl menších portálů, které poskytly data, se pohybuje

| Portál/rok                                | 2009                        | 2010                        | 2011                        | 2012                        | 2013                        | 2014                        | 2015                        |
|-------------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Booking.com                               | [...obchodní tajemství...]* | [...obchodní tajemství...]* | [...obchodní tajemství...]* | [...obchodní tajemství...]* | [...obchodní tajemství...]* | [...obchodní tajemství...]* | [...obchodní tajemství...]* |
| Expedia (včetně Orbitz.com, Wotif.com)    | 10-30%                      | 10-30%                      | 10-30 %                     | 10-30%                      | 10-30%                      | 10-30%                      | 10-30%                      |
| Airbnb                                    | -                           | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | 1-10%                       | 1-10%                       | 1-10%                       |
| HomeAway                                  | -                           | -                           | -                           | -                           | -                           | -                           | < 1 %                       |
| HRS+Hotel.de/info                         | nezj.                       | 1-10%                       | 1-10%                       | 1-10%                       | 1-10%                       | 1-10%                       | nezj.                       |
| hotel.cz                                  | 1-5%                        | 1-5%                        | 1-5%                        | 1-5%                        | 1-5%                        | 1-5%                        | 1-5%                        |
| hotely.cz (Avarenta a.s.)                 | nezj.                       | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | nezj.                       |
| HostelBookers.com Ltd. (skupina WRI)      | nezj.                       | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | nezj.                       |
| chata.cz, pampeliška.cz (Region, s.r.o.)  | 1-5%                        | 1-5%                        | 1-5%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        |
| Interacta Travel s.r.o.                   | nezj.                       | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | nezj.                       |
| AKRIZO-Reisen                             | nezj.                       | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | nezj.                       |
| LateRooms.com + AsiaRooms.com             | nezj.                       | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | nezj.                       |
| Book & Travel s.r.o.                      | nezj.                       | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | nezj.                       |
| hotel-ubytovani.com (RS ROBOT)            | nezj.                       | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | nezj.                       |
| eHotel.cz s.r.o.                          | -                           | -                           | -                           | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | nezj.                       |
| SvětUbytování.cz                          | -                           | -                           | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | nezj.                       |
| rezervaceubytovani.cz (Net Future s.r.o.) | nezj.                       | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | nezj.                       |
| nabidka-ubytovani.cz                      | nezj.                       | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | nezj.                       |
| WMP (více portálů)                        | nezj.                       | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | < 1%                        | nezj.                       |

\* minimální odhad

## VI. Právní hodnocení

### VI.1. Použité znění právní normy pro posouzení jednání účastníka řízení

145. Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), nabyt účinnosti dne 1. 7. 2001 a od počátku své účinnosti do současnosti prošel několika novelizacemi. Protiprávnost určitého jednání se posuzuje dle právní normy platné v době spáchání deliktu (přestupku), není-li pozdější právní úprava pro účastníka řízení příznivější. Za dobu spáchání deliktu se pak považuje okamžik jeho dokonání.

---

řádkově na úrovni setin až desetin procenta, součet nezahrnutých portálů by pravděpodobně nepřevyšoval hranici maximálně 1 – 2 %, a tudíž nemůže mít vliv na konstatování tržního podílu portálu Booking.com nad [...obchodní tajemství...]\*.

146. Účastník řízení se protisoutěžního jednání dopouštěl od 1. 5. 2009 do 30. 6. 2015, kdy bylo spáchání deliktu dokonáno (viz níže). V době spáchání deliktu tak byl v platnosti a účinnosti zákon č. 143/2001 Sb., ve znění zákona č. 360/2012 Sb. (účinnost od 1. 12. 2012). Následující čtyři zákonné novely, a to zákon č. 135/2016 Sb., zákon č. 293/2016 Sb., zákon č. 183/2017 Sb. a zákon č. 262/2017 Sb., nabyly účinnosti až po spáchání posuzovaného deliktu. Zákon č. 135/2016 Sb. novelizoval toliko jedině ustanovení zákona č. 143/2001 Sb., a to v souvislosti s přijetím zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, přičemž tato změna byla zrušena následující novelou, zákonem č. 293/2016 Sb., který zpřesnil některá ustanovení týkající se spojování soutěžitelů, správních deliktů orgánů veřejné správy, nakládání s právem chráněným tajemstvím, nově upravil možnost využívání údajů z informačních systémů veřejné správy apod., s tím, že se nijak nedotkl hmotněprávní úpravy zakázaných dohod ani výše sankce a nemá tak vliv na hodnocení jednání účastníka řízení. Stejně tak poslední novela provedená zákonem č. 262/2017 Sb. se nijak nedotkla hmotněprávní úpravy zákona o ochraně hospodářské soutěže, neboť se týká pouze procesní problematiky nahlížení do spisu a rozsahu zpřístupnění informací obsažených ve spise.
147. Naproti tomu novela provedená zákonem č. 183/2017 Sb.<sup>98</sup> (dále též „**předposlední novela zákona**“) se dotkla oblasti trestnosti a sankcí zásadnějším způsobem; nabyla účinnosti dne 1. 7. 2017<sup>99</sup> a byla přijata v souvislosti s nabytím účinnosti zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále též „**přestupkový zákon**“), který je při posuzování příznivosti právní úpravy třeba rovněž vzít v úvahu. Přestupkový zákon s účinností od 1. 7. 2017 dosavadní jiné správní delikty zahrnul mezi přestupky s tím, že tento zákon upravuje podmínky odpovědnosti za přestupek, druhy správních trestů a ochranných opatření a zásady pro jejich ukládání, postup před zahájením řízení o přestupku a postup v řízení o přestupku. V přechodných ustanoveních přestupkového zákona se konkrétně stanoví, že na přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona hledí jako na přestupky podle tohoto zákona. Odpovědnost za přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se posoudí podle dosavadních zákonů, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; podle tohoto zákona se posoudí jen tehdy, jestliže to je pro pachatele příznivější.<sup>100</sup> Na určení druhu a výměry sankce za dosavadní přestupky a jiné správní delikty se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona použijí ustanovení o určení druhu a výměry správního trestu, je-li to pro pachatele výhodnější.<sup>101</sup>
148. Vzhledem k tomu, že přestupkový zákon zavedl společnou hmotněprávní i procesní úpravu jak pro dosavadní přestupky fyzických osob nepodnikatelů, tak pro dosavadní jiné správní delikty právnických osob a podnikatelů, a tudíž nový přestupkový zákon dopadá rovněž na jednání účastníka řízení posuzované v tomto správním řízení, je Úřad povinen zkoumat, zda hmotněprávní úprava obsažená v přestupkovém zákoně spolu

<sup>98</sup> Část 113 zákona č. 183/2017 Sb. - Změna zákona o ochraně hospodářské soutěže, část 252 – účinnost od 1. 7. 2017.

<sup>99</sup> Viz část 252 zákona č. 183/2017 Sb.

<sup>100</sup> Viz § 112 odst. 1 přestupkového zákona.

<sup>101</sup> Viz § 112 odst. 3 přestupkového zákona.

s předposlední novelou zákona (která nabyla účinnosti současně s přestupkovým zákonem) není právní úpravou pro účastníka řízení příznivější než právní úprava zákona č. 143/2001 Sb., ve znění zákona č. 360/2012 Sb. Jako základní východisko pro posouzení je třeba vzít v úvahu, že přestupkový zákon je v postavení subsidiarity ve vztahu k zákonu o ochraně hospodářské soutěže, a proto je třeba posuzovat jednotlivá ustanovení přestupkového zákona v korektivu předposlední novely zákona, která např. aplikaci některých ustanovení přestupkového zákona vylučuje či upravuje odlišně (viz např. promlčecí doba).

149. Rozhodujícím kritériem pro zodpovězení otázky, zda by bylo použití pozdější právní úpravy pro účastníka řízení příznivější, je celkový výsledek z hlediska trestnosti, jehož by bylo při aplikaci předpisu platného v době spáchání deliktu či aplikaci pozdější právní úpravy reálně pro účastníka řízení dosaženo, s přihlédnutím ke všem právně rozhodným okolnostem konkrétního případu. Použití nového práva je pro účastníka řízení příznivější tehdy, pokud jeho ustanovení ve svém celku skýtají výsledek příznivější než právo dřívější.<sup>102</sup> Při hodnocení příznivosti pozdější právní úpravy lze vycházet z trestněprávní teorie a judikatury, neboť přestupkový zákon v tomto ohledu vychází z trestněprávní úpravy. Ústavní soud v této souvislosti uvedl, že *trestnost pachatele je důsledkem jeho trestní odpovědnosti. Základem trestní odpovědnosti je pachatelovo deliktní jednání, jež naplňuje po materiální i formální stránce skutkovou podstatu trestného činu. Jednání, za které pachatel může být uznán vinným a uložen mu trest, tedy musí být posouzeno podle souhrnu všech trestněprávních norem, které jsou relevantní pro výrok o vině a o trestu.*<sup>103</sup> Je tak třeba zejména porovnávat zákonná ustanovení upravující protiprávnost jednání, skutkovou podstatu, subjektivní stránku, okolnosti vylučující protiprávnost, přísnost sankce, podmínky pro určení druhu a výměry sankce a ustanovení o zániku trestnosti (např. účinnou lítostí nebo promlčením trestního stíhání).
150. Úřad konstatuje, že skutková podstata zakázaných dohod nedoznala dle pozdější právní úpravy žádné změny, což platí i pro podmínky deliktní odpovědnosti (nyní odpovědnosti za přestupek) a podmínky zproštění se deliktní odpovědnosti (v daném případě se jedná o odpovědnost objektivní). Dle § 22b odst. 8 předposlední novely zákona přitom nelze na postup Úřadu podle zákona o ochraně hospodářské soutěže aplikovat ustanovení § 24 až § 27 přestupkového zákona týkající se okolností vylučujících protiprávnost. Ke změně nedošlo ani v druzích trestů, které lze účastníkovi uložit (viz možnost přestupkového zákona uložit trest napomenutí, jenž je obecně pro obviněné trestem nejmírnějším, která je předposlední novelou zákona vyloučena z aplikace v řízeních dle zákona o ochraně hospodářské soutěže); ke změně nedošlo ani v podmínkách pro určení výměry sankce. Úřad v souladu s § 22b odst. 8 předposlední novely zákona nemůže využít ani institutů přestupkového zákona upuštění od uložení správního trestu či podmíněného upuštění od uložení správního trestu, jako právní úpravu pro účastníka řízení příznivější (i tato ustanovení přestupkového zákona jsou vyloučena z aplikace v řízeních dle zákona o ochraně hospodářské soutěže).

<sup>102</sup> Srov. náleží Ústavního soudu IV. ÚS 158/2000 ze dne 22. 1. 2001 (N 12/21 SbNU 91).

<sup>103</sup> Srov. náleží Ústavního soudu IV. ÚS 158/2000 ze dne 22. 1. 2001 (N 12/21 SbNU 91).

151. Vzhledem k tomu, že předposlední novela zákona přinesla objektivně konstruovanou promlčecí dobu a podmínky promlčení odpovědnosti za delikt, jeví se tak, že by mohla být považována za příznivější právní úpravu oproti právní úpravě účinné v době spáchání deliktu. K tomu Úřad uvádí, že dle § 22b odst. 3 zákona č. 143/2001 Sb., ve znění zákona č. 360/2012 Sb. (právní úprava platná v době spáchání deliktu), odpovědnost za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do 5 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 10 let ode dne, kdy byl spáchán, přičemž tato právní úprava neobsahuje žádné promlčecí lhůty pro uložení pokuty. Zahájil-li tedy Úřad správní řízení „včas“, pak již odpovědnost za posuzovaný správní delikt nebylo možné promlčet. Naproti tomu dle § 23 předposlední novely zákona činí promlčecí doba 10 let, počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku a přerušuje se z důvodů stanovených v § 23 odst. 4 tamtéž (v případě jejího přerušování odpovědnost zanikne nejpozději uplynutím 14 let od spáchání přestupku). Z uvedeného je zjevné, že v posuzovaném případě desetiletá promlčecí doba dle předposlední novely zákona (účinné od 1. 7. 2017) dosud neuplynula. Vzhledem k tomuto zjištění nevede předposlední novela zákona k příznivějšímu posouzení deliktního jednání účastníka řízení Úřadem. V rámci komplexního posouzení, zda některá pozdější právní úprava, jež nabyla účinnosti po spáchání deliktu, bude pro posouzení jednání účastníka řízení úpravou příznivější, lze uzavřít, že žádná pozdější právní úprava, která nabyla účinnosti po spáchání deliktu, není pro účastníka řízení příznivější (její aplikací nedojde ke zmírnění pozice účastníka řízení z hlediska jeho správně právní odpovědnosti či výše sankce), a Úřad proto protiprávnost jednání účastníka řízení posuzoval dle **zákona č. 143/2001 Sb., ve znění zákona č. 360/2012 Sb. (dále též „ZOHS 360/2012“)**.
152. Na další dohody uzavírané a plněné účastníkem řízení, u nichž Úřad neshledal naplnění materiální stránky zakázaných dohod (viz níže část VI.4.2. Dohoda o zúžené paritě a ostatní dohody), Úřad aplikoval zákon č. 143/2001 Sb. ve zněních platných a účinných vždy k poslednímu datu období, v nichž byly dohody plněny, resp. Úřadem posuzovány. Vzhledem k tomu, že u nich Úřad dospěl k závěru, že nespádají pod zákaz dle § 3 odst. 1 ZOHS, nebylo nutno se dále zabývat příznivostí pozdější právní úpravy ZOHS.
153. Z hlediska procesního platí obecná zásada, že nové procesní právo (jeho změny) platí ode dne nabytí účinnosti nové právní úpravy i pro řízení zahájená přede dnem nabytí jeho účinnosti s tím, že právní účinky úkonů, které v řízení nastaly přede dnem nabytí účinnosti nové právní úpravy, zůstávají zachovány. Tato zásada však platí jen potud, pokud závěrečná (přechodná) ustanovení právní normy nestanoví něco jiného.<sup>104</sup> Sankční správní řízení bylo zahájeno dle zákona č. 143/2001 Sb., ve znění zákona č. 360/2012 Sb. S účinností od 19. 10. 2016<sup>105</sup> byl ZOHS novelizován zákonem č. 293/2016 Sb., který ve svých přechodných ustanoveních stanovil, že řízení, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních právních předpisů. Ke dni 1. 7. 2017 nabyl účinnosti přestupkový zákon, který ve svých přechodných ustanoveních stanovil, že zahájená řízení o přestupku a dosavadním jiném správním deliktu, s výjimkou řízení o disciplinárním deliktu, která nebyla pravomocně

<sup>104</sup> Srov. usnesení Ústavního soudu II. ÚS 512/05 ze dne 2. 2. 2006.

<sup>105</sup> S výjimkou ustanovení § 22a odst. 4 až 6, § 22b odst. 2 a § 22ba odst. 3 ZOHS, která nabyly účinnosti již 1. 10. 2016.

skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních předpisů.<sup>106</sup> Ačkoli novela zákona č. 143/2001 Sb. provedená zákonem č. 183/2017 Sb. neobsahuje žádná přechodná ustanovení, a proto by měla být dle obecné zásady na procesní postup aplikována již od okamžiku své účinnosti bezvýjimečně, s ohledem na logický a systematický výklad tomu nelze přisvědčit. Tato předposlední novela zákona byla přijata v souvislosti s přestupkovým zákonem, tedy zejména aby sladila názvosloví a upravila některé instituty odchylně od přestupkového zákona. Je tak zjevně nelogické, aby Úřad postupoval dle procesní úpravy zákona č. 143/2001 Sb., ve znění zákona č. 183/2017 Sb., pokud zároveň procesně nepostupuje dle přestupkového zákona (předposlední novela zákona představuje *lex specialis* k přestupkovému zákonu a bez něj pozbývá smyslu). Následující novela zákona o ochraně hospodářské soutěže provedená zákonem č. 262/2017 Sb. (účinná od 1. 9. 2017) částečně upravuje ustanovení týkající se nahlížení do správního spisu a jeho zpřístupňování, přičemž tato novela rovněž neobsahuje přechodné ustanovení. Na základě principu nepravé procesní retroaktivity tedy Úřad postupoval v daném řízení *procesně* dle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění zákona č. 360/2012 Sb., s přihlédnutím ke změnám dle zákona č. 262/2017 Sb. (změny se vztahují k ustanovením ZOHS, která nebylo možno v tomto řízení aplikovat, a proto se tato novela dosud v rámci správního řízení nijak neuplatnila).

154. Dle § 25a ZOHS, není-li zákonem stanoveno jinak, postupuje se v řízení u Úřadu podle správního řádu, s výjimkou ustanovení výslovně tam uvedených. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, nabyl účinnosti dne 1. 1. 2006, přičemž poslední novela byla provedena zákonem č. 176/2018 Sb., který nabyl účinnosti dne 1. 11. 2018. Toto správní řízení bylo zahájeno dne 1. 10. 2015, tj. za účinnosti novely správního řádu provedené zákonem č. 250/2014 Sb. Následující tři novely správního řádu, tj. zákon č. 243/2016 Sb., zákon č. 298/2016 Sb. a zákon č. 183/2017 Sb. neobsahují speciální přechodná ustanovení. Ačkoli je zákon č. 183/2017 Sb. úzce spjat s přestupkovým zákonem, v případě novelizace správního řádu dochází ke změnám v právní úpravě, které nemají přímý vztah ke správnímu trestání. Vzhledem k platnosti principu nepravé procesní retroaktivity těchto novel tak nic nebrání postupovat podle správního řádu ve znění těchto novel. Poslední dvě novely správního řádu, zákon č. 225/2017 Sb. účinný od 1. 1. 2018 a zákon č. 176/2018 Sb. účinný od 1. 11. 2018 stanoví ve svých přechodných ustanoveních, že se správní řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti těchto zákonů dokončí podle dosavadních právních předpisů. Použití těchto dvou novel správního řádu je tedy v předmětném správním řízení vyloučeno a správní řád je proto aplikován ve znění zákona č. 183/2017 Sb. (tomu odpovídá i zkratka „**správní řád**“).

## VI.2. Legislativní východiska

155. Zákon o ochraně hospodářské soutěže v § 1 upravuje ochranu hospodářské soutěže na trhu výrobků a služeb proti jejímu vyloučení, omezení, jinému narušení nebo ohrožení (dále jen „**narušení**“) dohodami soutěžitelů, zneužitím dominantního postavení soutěžitelů, spojením soutěžitelů, nebo orgány státní správy při výkonu státní správy, orgány územní samosprávy při výkonu samosprávy a při přeneseném výkonu státní správy

<sup>106</sup> Viz § 112 odst. 4 přestupkového zákona.

a orgány zájmové samosprávy při přeneseném výkonu státní správy. Dle § 2 odst. 1 ZOHS se soutěžiteli rozumí fyzické a právnické osoby, jejich sdružení, sdružení těchto sdružení a jiné formy seskupování, a to i v případě, že tato sdružení a seskupení nejsou právními osobami, pokud se účastní hospodářské soutěže nebo ji mohou svou činností ovlivňovat, i když nejsou podnikateli.

156. Podle § 3 odst. 1 ZOHS dohody mezi soutěžiteli, rozhodnutí jejich sdružení a jednání soutěžitelů ve vzájemné shodě (dále jen „**dohody**“), jejichž cílem nebo výsledkem je narušení hospodářské soutěže, jsou zakázané a neplatné, pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak nebo pokud Úřad nepovolí prováděcím právním předpisem z tohoto zákazu výjimku. Dohody, jejichž dopad na hospodářskou soutěž je zanedbatelný, nejsou považovány za zakázané. Zákaz dopadá přitom jak na horizontální, tak i vertikální dohody soutěžitelů, kdy za horizontální dohody jsou dle § 5 odst. 1 ZOHS považovány dohody soutěžitelů, kteří působí na stejné úrovni trhu zboží, a za vertikální dohody dle odst. 2 téhož ustanovení zákona pak dohody uzavírané mezi soutěžiteli, kteří působí na různých úrovních trhu zboží.
157. Nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. 12. 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v člancích 81 a 82 Smlouvy<sup>107</sup> (dále též „**Nařízení**“) upravuje aplikaci těchto článků včetně jejího přenosu na národní soutěžní úřady členských států Evropského společenství.<sup>108</sup> Dle § 20a odst. 1 ZOHS je Úřad oprávněn aplikovat články 101 a 102 SFEU v jednotlivých případech, pokud by jednání soutěžitelů mohlo mít vliv na obchod mezi členskými státy ve smyslu těchto článků. Za tímto účelem je oprávněn požadovat zastavení protiprávního jednání, nařizovat předběžná opatření, přijímat závazky a ukládat pokuty. Podle § 1 odst. 4 ZOHS se zákon použije obdobně i na řízení ve věcech soutěžitelů, jejichž jednání by mohlo mít vliv na obchod mezi členskými státy EU podle čl. 101 a 102 SFEU. Pokud Úřad zahájí řízení o porušení čl. 101 nebo 102 SFEU, postupuje při vedení řízení a provádění šetření podle ustanovení hlavy VI ZOHS a při rozhodování podle ustanovení § 7 a § 11 odst. 2 až 6 ZOHS.<sup>109</sup>
158. Článek 101 odst. 1 SFEU konstatuje, že s vnitřním trhem jsou neslučitelné, a proto zakázané, veškeré dohody mezi podniky, rozhodnutí sdružení podniků a jednání ve vzájemné shodě, které by mohly ovlivnit obchod mezi členskými státy a jejichž účelem nebo důsledkem je vyloučení, omezení nebo narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu. Dohody nebo rozhodnutí zakázané podle tohoto článku jsou neplatné od počátku.
159. Obecně platí, že vertikální dohody narušující hospodářskou soutěž podléhají zákazu dohod, nenaplní-li podmínky tzv. **dohod de minimis** (tj. dohod, jejichž dopad na hospodářskou soutěž je zanedbatelný) a pokud pro ně nelze využít vyloučení ze zákazu dohod na základě blokové výjimky dle Nařízení Komise (ES) č. 330/2010 ze dne 20. 4. 2010, o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie na kategorie vertikálních dohod a jednání ve vzájemné shodě účinného od 1. 6. 2010 (dále též „**Vertikální bloková výjimka**“).

---

<sup>107</sup> Nyní čl. 101 a 102 SFEU.

<sup>108</sup> Nyní Evropské unie.

<sup>109</sup> Srov. § 21h odst. 1 ZOHS.

160. Které dohody považuje Komise za dohody se zanedbatelným dopadem, deklaruje prostřednictvím prahových hodnot tržních podílů účastníků dohody ve *Sdělení de minimis Komise*.<sup>110</sup> Podle tohoto sdělení hospodářskou soutěž výrazně neomezují takové dohody, kdy podíl každého z účastníků dohody, kteří nejsou současnými nebo potenciálními konkurenty na kterémkoli z relevantních trhů ovlivněných dohodou, nepřekračuje 15 % na kterémkoli z těchto trhů. V případě, kdy tržní podíly účastníků dohody splňují podmínky stanovené ve *Sdělení de minimis Komise*, nicméně taková dohoda obsahuje tzv. tvrdá omezení, aplikace tohoto pravidla je vyloučena. Obdobnou úpravu obsahuje *Oznámení de minimis Úřadu*,<sup>111</sup> které bylo vydáno jako *soft law* k § 3 odst. 1 poslední věta ZOHS.
161. Dle článku 1 odst. 1 písm. a) Vertikální blokové výjimky se vertikálními dohodami rozumí dohody, jež byly uzavřeny mezi dvěma nebo více podniky, z nichž každý pro účely dohody jedná na různé úrovni výrobního nebo distribučního řetězce, a které se týkají podmínek, za kterých mohou strany nakupovat, prodávat nebo dále prodávat určité zboží nebo služby. Výjimka se dle čl. 3 Vertikální blokové výjimky použije mj. za podmínky, že tržní podíl dodavatele nepřesahuje 30 % relevantního trhu, na kterém prodává smluvní zboží nebo služby, a tržní podíl kupujícího nepřesahuje 30 % relevantního trhu, na kterém nakupuje smluvní zboží nebo služby.
162. Dále ustanovení § 3 odst. 4 ZOHS (obdobně čl. 101 odst. 3 SFEU) stanoví zákonnou výjimku ze zákazu koluzivního jednání. Aby dohoda mohla čerpat výhodu zákonné výjimky, musí přispět ke zlepšení výroby nebo distribuce zboží nebo k podpoře technického či hospodářského rozvoje; aniž by však současně uložila soutěžitelům omezení, která nejsou nezbytná k dosažení těchto cílů. Taková dohoda by měla vyhradit spotřebitelům přiměřený podíl na výhodách z ní plynoucích a v neposlední řadě nesmí umožnit soutěžitelům vyloučit hospodářskou soutěž na podstatné části trhu zboží, jehož dodávka nebo nákup je předmětem dohody, přičemž účastník řízení musí prokázat kumulativní splnění všech těchto podmínek.
163. Dle § 21a odst. 2 ZOHS jsou účastníky řízení ti, o jejichž právech a povinnostech stanovených zákonem má být v řízení jednáno a rozhodnuto. Dle odst. 3 téhož ustanovení v řízení o dohodách narušujících soutěž následkem kumulativního účinku vertikálních dohod uzavřených pro distribuci stejného, srovnatelného nebo zaměnitelného zboží, kdy jednou ze stran těchto dohod je vždy tentýž soutěžitel, který jejich uzavření jiným soutěžitelům navrhuje, může Úřad vymezit okruh účastníků řízení jen na tohoto soutěžitele. V souladu se zněním ZOHS tak účastníkem předmětného správního řízení je pouze společnost Booking.com, nikoliv její smluvní partneri.

### VI.3. Charakter posuzovaných dohod

164. K naplnění skutkové podstaty § 3 odst. 1 ZOHS a čl. 101 odst. 1 SFEU je třeba prokázat především jejich dva znaky, o nichž lze hovořit jako o tzv. formálních a materiálních

<sup>110</sup> Sdělení Komise o dohodách menšího významu, které výrazně neomezují hospodářskou soutěž podle čl. 101 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (sdělení de minimis), 2014/C 291/01); dříve Oznámení Komise o dohodách menšího významu, které výrazně neomezují hospodářskou soutěž podle čl. 81 odst. 1 Smlouvy o založení Evropského společenství (*de minimis*), OJ C 368/13, 22. 12. 2001.

<sup>111</sup> Oznámení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže o dohodách, jejichž dopad na hospodářskou soutěž je zanedbatelný – dostupné na [www.uohs.cz](http://www.uohs.cz) (aktualizovaná verze z roku 2018 i předchozí verze oznámení).



znacích protisoutěžních dohod. Prvním (formálním) znakem je v posuzovaném případě existence dohody mezi soutěžiteli. Vzhledem k tomu, že veškerá Úřadem posuzovaná ustanovení byla uplatňována ve smluvních vztazích mezi společností Booking.com a jejími smluvními ubytovacími zařízeními, tzn. že byla součástí smluv, resp. všeobecných dodacích podmínek, s nimiž obě smluvní strany vyslovily souhlas, je nepochybné, že tato ustanovení naplňují pojem dohod *stricto sensu* ve smyslu § 3 odst. 1 ZOHS i čl. 101 SFEU.

165. Společnost Booking.com a její smluvní partneři (ubytovací zařízení) působí na různých úrovních distribučního řetězce. Jednotlivá ubytovací zařízení nabízí své ubytovací kapacity, přičemž jedním z distribučních kanálů, který zprostředkovává jejich rezervaci, je internetový rezervační portál provozovaný společností Booking.com. Smlouvy, které k poskytování služeb zprostředkování rezervace krátkodobého ubytování společnost Booking.com uzavírá s jednotlivými ubytovacími zařízeními, tak naplňují definiční znaky vertikální dohody.
166. Dalším nezbytným znakem skutkové podstaty zakázané dohody, její tzv. materiální stránkou, je existence narušení hospodářské soutěže či alespoň možnost jejího narušení plynoucí z dohody. Z dikce § 3 odst. 1 ZOHS i čl. 101 odst. 1 SFEU vyplývá, že soutěžní právo chrání hospodářskou soutěž nejen před faktickým narušením, ale i před potenciálním narušením. Není proto nutné, aby zakázaná dohoda k narušení hospodářské soutěže skutečně vedla, nebo aby následek fakticky již nastal. K vyvození postihu je možno přistoupit i tehdy, je-li zde dohoda, která k takovému následku může vést, a to bez ohledu na důvody, které k uzavření takové dohody vedly.<sup>112</sup> Potencialita narušení soutěže je přitom vztažena nejen k protisoutěžnímu cíli dohody, ale i k jejímu protisoutěžnímu následku.
167. Zakázané a neplatné jsou tedy jak dohody, jejichž cílem je narušení, resp. ohrožení soutěže (bez ohledu na to, zda takového cíle bylo dosaženo), tak dohody, jež mají nebo mohou mít protisoutěžní následek (bez zřetele k tomu, byl-li stranami dohody zamýšlen).<sup>113</sup> Podle judikatury NSS<sup>114</sup> podmínku existence cílů či následků protisoutěžního jednání soutěžitelů pro posouzení protiprávnosti dohody postačuje splnit alternativně. Je tedy pouze na soutěžním úřadu, zda se bude při posuzování protisoutěžního charakteru dohody zabývat primárně jejím cílem či jejími následky. Podle evropské judikatury<sup>115</sup> však budou soutěžní úřady v první řadě své úsilí směřovat k prokázání protisoutěžního cíle, neboť má-li dohoda protisoutěžní cíl, není nutné zjišťovat její skutečné účinky na relevantním trhu.
168. Za dohodu s cílem narušit hospodářskou soutěž se považují jen takové dohody, které ze své *podstaty* směřují s ohledem na celkový kontext dohody, okolnosti jejího uzavření a stav soutěže na trhu k omezení nebo jinému narušení hospodářské soutěže. Všechny ostatní dohody, u nichž nelze takovou podstatu nalézt, se považují za dohody s účinkem

<sup>112</sup> Srov. např. rozsudek NSS č. j. 1 As 19/2006-55 ze dne 9. 1. 2007 ve věci *Komora veterinárních lékařů ČR* (zakázané rozhodnutí sdružení soutěžitelů).

<sup>113</sup> Srov. např. rozsudek NSS č. j. 1 Afs 78/2008-721 ze dne 25. 2. 2009 ve věci *Stavební spořitelny*.

<sup>114</sup> *Ibid.*

<sup>115</sup> Viz např. rozsudek Tribunálu v případě C-49/92 P ve věci *Anic* [1999] ECR I-4125 nebo rozsudek Soudního dvora 56 a 58/64 ve věci *Consten a Grundig* [1966] ECR 429. Pozn. Úřadu: Dále v textu bude užíváno označení „**Soudní dvůr Evropské unie**“ bez ohledu na historické názvy této instituce.

narušit soutěž. Z české i unijní judikatury lze dovodit v rámci rozlišování pojmu cíle a účinku určité typické dohody, které jsou považovány za protisoutěžní ze své povahy (dohody cílové). Takovými dohodami jsou v případě horizontálních ujednání zejména dohody o určení cen, o rozdělení trhu či o omezování výroby nebo prodeje. V případě vertikálních dohod, které jsou obecně považovány za méně škodlivé pro hospodářskou soutěž než dohody horizontální, se jedná především o dohody o určení cen pro další prodej a o dohody o zákazu pasivního prodeje.<sup>116</sup>

169. Vzhledem k tomu, že v případě všech Úřadem posuzovaných smluvních ustanovení aplikovaných účastníkem řízení nelze z jejich povahy dovodit jejich protisoutěžní cíl, bylo třeba se zabývat možnými konkrétními negativními účinky na hospodářskou soutěž, a tedy materiálním znakem zakázaných dohod, přičemž k tomu Úřadu posloužilo zejména rozsáhlé šetření provedené v rámci šetření Úřadu (Soubor Úřadu I a II) a Komise.

#### VI.4. Naplnění materiální stránky zakázaných dohod

170. V rámci smluv, resp. všeobecných dodacích podmínek uzavíraných společností Booking.com s ubytovacími zařízeními Úřad identifikoval několik typů dohod, které by mohly představovat dohody zakázané z důvodu narušení hospodářské soutěže. V souladu s oznámením o zahájení správního řízení posuzoval Úřad předně dohodu o široké paritě, která zahrnovala ujednání o široké paritě cen, podmínek a dostupnosti (jednalo se o dohodu, která ve svém souhrnu směřovala k zajištění nejlepších podmínek rezervace ubytování pro účastníka řízení, ať ve vztahu k ceně, dostupnosti nebo jiným podmínkám rezervace) a kterou účastník řízení uzavíral se svými smluvními ubytovacími zařízeními v období od 1. 5. 2009 do 30. 6. 2015 (dále též „**dohoda o široké paritě**“). Dále Úřad hodnotil **dohodu o zúžené paritě** (aplikace od 1. 7. 2015), která již zahrnovala toliko ujednání o zúžené paritě cen a podmínek (nikoli ujednání o paritě dostupnosti, které již účastník řízení v té době neuplatňoval), a to v souvislosti s **dohodou o minimální dostupnosti**, neboť ta přispívala k naplnění účelu dohody o zúžené paritě. Konečně se Úřad zaměřil na **dohodu o minimální alokaci** a **dohodu obsahující doporučení o přiměřeném (spravedlivém) přístupu** účastníka řízení k ubytovací kapacitě.

##### VI.4.1. Dohoda o široké paritě

171. Úřad se předně zabýval možnými negativními dopady dohody o široké paritě. Omezení hospodářské soutěže, které plyne z dohody, se týkalo jednak soutěže mezi rezervačními portály (tj. soutěže na trhu služeb zprostředkování on-line rezervace ubytování) a jednak soutěže mezi jednotlivými ubytovacími zařízeními (na trhu poskytování krátkodobých ubytovacích služeb).
172. Ve vztahu k soutěži mezi rezervačními portály dohoda o široké paritě eliminovala snahu rezervačních portálů nabízet nižší provize ubytovacím zařízením smluvně vázaným ke společnosti Booking.com za účelem získání ubytovacích kapacit k nabídce za nižší ceny či výhodnější podmínky, neboť ubytovací zařízení takové ceny a podmínky nesměla

---

<sup>116</sup> K tomu blíže srov. *Commission Staff Working Document - Guidance on restrictions of competition "by object" for the purpose of defining which agreements may benefit from the De Minimis Notice* (a zde uváděná judikatura); Brusel, 25. 6. 2014, SWD(2014) 198 final; revidovaná verze ze dne 3. 6. 2015.

konkurenčním rezervačním portálům nabídnout; pokud by tak ubytovací zařízení učinilo, bylo povinno tytéž nebo lepší ceny a podmínky i dostupnost nabídnout i účastníkovi řízení. Výrazně se tak snižovala intenzita cenové soutěže mezi rezervačními portály, tj. snižovala se jejich motivace k snižování provizí pro ubytovací zařízení, a zároveň i intenzita soutěže ohledně výhodnějších podmínek či dostupnosti ubytovacích kapacit, z níž by mohli benefitovat především spotřebitelé (spotřebitelé v důsledku dohody o široké paritě nemohli u žádného rezervačního portálu získat příslušné ubytovací služby za výhodnější cenu či výhodnější podmínky, než jaké nabízel na portále účastník řízení). Toto omezení soutěže plyne přímo ze znění dohody o široké paritě, neboť bylo včleněno do všeobecných dodacích podmínek za účelem zajištění toho, že žádný rezervační portál nebude nabízet lepší podmínky rezervace pokojů než účastník řízení. Prostřednictvím dohod o široké paritě si tak společnost Booking.com zajišťovala minimální cenovou úroveň pokojů, které nabízela k rezervaci od svých smluvních dodavatelů, byť konkrétní výši ceny stanovilo příslušné ubytovací zařízení. Pokud se společnost Booking.com rozhodla navýšit provizi smluvnímu ubytovacímu zařízení, mohla si být v důsledku dohody o široké paritě jista, že ubytovací zařízení nepromítne toto navýšení do ceny pokojů k on-line rezervaci pouze vůči společnosti Booking.com, nýbrž (bude-li jeho vyšší provize promítnuta do ceny) budou vyšší ceny ubytování platit jak pro všechny rezervační portály, které ubytovacímu zařízení ubytování zprostředkovávají, tak i pro vlastní off-line i on-line přímou rezervaci samotným ubytovacím zařízením, což v sobě nese riziko zvyšování (sjednocování) cen na trhu. Účastník řízení tak prakticky nebyl vystaven na relevantním trhu on-line rezervace ubytování tlaku cenové soutěže, jakému jinak podnikatelské subjekty – v nenarušeném soutěžním prostředí čelí. Tyto dopady se však netýkaly toliko rezervačních portálů a ubytovacích zařízení samotných, ale rovněž ostatních subjektů, které nabízely v rámci svých služeb pokoje ubytovacích zařízení (např. cestovní kanceláře), neboť dohoda o široké paritě byla namířena vůči jakémukoli on-line i off-line zprostředkovateli ubytování či jinému obchodnímu partneru smluvního ubytovacího zařízení.

173. Dohoda o široké paritě dále negativně ovlivňovala vstup nových soutěžitelů z řad rezervačních portálů na trh. Pokud rezervační portál hodlající vstoupit na relevantní trh nabídl svým potenciálním smluvním ubytovacím zařízením například nižší provizi z prodeje pokojů, smluvní ubytovací zařízení společnosti Booking.com nemohlo tuto nižší provizi promítnout do snížení ceny pokojů nebo lepších podmínek rezervace pokojů, případně vyšší dostupnosti pokojů určených k rezervaci na tomto portálu; soutěžitel nově vstupující na trh služeb on-line rezervace ubytování tak ztrácel možnost soutěžit nabídkou nižších cen, výhodnějších podmínek i dostupnosti ubytování, jehož rezervaci nabízí; tím měl ztížen vstup na daný trh a etablování se na něm, neboť spotřebitelé nebyli motivováni vyhledávat a rezervovat ubytování na webových stránkách nových rezervačních portálů (jež jim nepřinášely žádnou výhodu). Dohoda o široké paritě tak přispívala k tvorbě bariér vstupu na trh a ochraně postavení účastníka řízení na trhu před potenciálními konkurenty, kteří by mohli být efektivními soutěžiteli přinášejícími intenzivnější cenovou soutěž či inovace.
174. Jak bylo uvedeno výše, dohoda o široké paritě s sebou přinášela i negativní dopady na hospodářskou soutěž mezi jednotlivými ubytovacími zařízeními na trhu poskytování služeb krátkodobého ubytování. V důsledku této dohody nemohla smluvní ubytovací

zařízení účastníka řízení nabízet výhodnější ceny pokojů či podmínky ubytování prostřednictvím jak vlastních on-line či off-line kanálů, tak zprostředkovatelů ubytování, než jaké nabízela prostřednictvím společnosti Booking.com. Ubytovací zařízení tak nemohla např. aplikovat množstevní slevy, flexibilně reagovat na poptávku spotřebitelů, a to včetně nejruznějších speciálních slev a nabídek. Pokud ubytovací zařízení neměla v rámci různých distribučních prodejních kanálů svobodnou možnost tvorby cen a podmínek ubytování a svobodnou možnost přesunu nabídky svých ubytovacích kapacit, nemohla spotřebitelům učinit optimální nabídku dle vlastního podnikatelského rozhodnutí a aktuálních potřeb, čímž se oslabovala soutěž mezi takto dotčenými ubytovacími zařízeními. Ubytovací zařízení nejen že nemohla promítnout rozdílnou cenovou politiku různých prodejních kanálů do cen pro ubytované, nýbrž nemohla do těchto kanálů ani přesunout své volné ubytovací kapacity. Ubytovací zařízení navíc nebyla ani oprávněna stanovit výhodnější ceny či podmínky ubytování prostřednictvím vlastního on-line či off-line prodeje, a to ani prostřednictvím časově omezených akcí, ačkoli takový prodej je s ohledem na nulovou provizi pro ubytovací zařízení nejvýhodnější. V konečném důsledku bylo ubytovací zařízení omezeno efektivně soutěžit s konkurenčním ubytovacím zařízením k zatraktivnění cenové nabídky své ubytovací kapacity, získání většího počtu zákazníků a ke zvýšení obsazenosti dle aktuálních potřeb.

175. Existenci negativních dopadů na hospodářskou soutěž v důsledku aplikace dohody o široké paritě potvrzuje zejména Šetření Úřadu učiněné před zahájením tohoto správního řízení, stejně jako vyjádření AHR (viz body 66 a násl. tohoto rozhodnutí). Jako hlavní negativum bylo ze strany *ubytovacích zařízení* označeno znemožnění efektivní spolupráce s cestovními kanceláři a agenturami, nemožnost nabízet nejvýhodnější cenu ubytování prostřednictvím vlastní distribuce ubytovacího zařízení, nemožnost operativně měnit cenu ubytování dle spotřebitelských preferencí a poptávky či nemožnost zohlednit rozdílné výše provizí internetových rezervačních portálů v jim nabízené ceně ubytování. Poměrně velké množství ubytovacích zařízení (36 % z těch, která na dotaz ohledně negativních dopadů cenové parity odpověděla), uvedlo, že je cenová parita omezuje či negativně ovlivňuje při stanovování cen za pokoje (diferencovaně) na jednotlivých distribučních kanálech.
176. Dopad na hospodářskou soutěž zesilovala také skutečnost, že účastník řízení byl ve smluvním vztahu se značným počtem ubytovacích zařízení, který do roku 2015 průběžně stoupal - až v roce 2015 dosáhl cca [...obchodní tajemství...] % všech hromadných ubytovacích zařízení poskytujících krátkodobé ubytovací služby v České republice. I kdyby ubytovací zařízení uskutečnila prostřednictvím účastníka řízení zanedbatelný podíl rezervací, byla nucena dodržovat paritní ustanovení na všech svých distribučních kanálech, takže dopad dohody o široké paritě zasáhl značnou část relevantního trhu poskytování krátkodobých ubytovacích služeb.
177. V rámci správního řízení bylo prokázáno, že společnost Booking.com plnění dohody o široké paritě ze strany svých smluvních ubytovacích zařízení vyžadovala a monitorovala. Porušení povinností ze strany ubytovacích zařízení společnost Booking.com sankcionovala obvykle pouze vyloučením z programu preferovaných partnerů. Nicméně ve všech verzích všeobecných dodacích podmínek byla stanovena možnost ukončit smlouvu nebo její platnost pozastavit s okamžitou platností a bez oznámení nesplnění závazku v případě

porušení parity cen a dostupnosti. Smluvní ubytovací zařízení společnosti Booking.com se tak mohla obávat, že v případě porušení svých povinností plynoucích z dohod o široké paritě s nimi bude ze strany účastníka řízení ukončena jakákoli spolupráce, a byla tedy motivována předmětnou dohodou dodržovat. Šetření Úřadu ukázalo, že nadpoloviční většina ubytovacích zařízení, která odpověděla na dotazníkové šetření Úřadu, se obávala postihu za nedodržení dohody o široké paritě.

178. Prostředkem pro motivaci smluvních ubytovacích zařízení plnit dohodu o široké paritě byl rovněž preferenční program účastníka řízení, neboť jednou z podmínek účasti na něm byla povinnost stálého dodržování parity cen, podmínek a dostupnosti. Úřad proto ustanovení týkající se preferenčního programu neposuzoval jako samostatnou dohodu, nýbrž v kontextu dohody o široké paritě, kdy preferenční program byl jedním ze sankčních opatření, jak zajistit její plnění. Úřad vzal v úvahu, že preferenčního programu se účastnilo pouze cca [...obchodní tajemství...]% ze všech smluvních ubytovacích zařízení účastníka řízení v České republice a že preferenční program přinášel ubytovacímu zařízení určité nadstandardní služby při prezentaci na platformách účastníka řízení (za podmínky plnění určitých standardů stanovených účastníkem řízení a souhlasu se vstupem do preferenčního programu), tzn. že při vyloučení z preferenčního programu ubytovací zařízení ztrácelo toliko možnost využívat těchto nadstandardních služeb. Význam preferenčního programu jako prostředku k zajištění dodržování dohody o široké paritě ze strany ubytovacích zařízení byl tak omezený.
179. Úřad konstatuje, že popsané negativní dopady dohody o široké paritě se týkají jak cenové parity, tak i parity dostupnosti, neboť ubytovací zařízení nebyla omezena toliko ve svobodném stanovování cen a podmínek za ubytovací služby v rámci jednotlivých distribučních kanálů, nýbrž byla rovněž omezena v možnosti distribuce své ubytovací kapacity dle aktuální nabídky podmínek distributorů ubytování či poptávky spotřebitelů.

#### VI.4.2. Dohoda o zúžené paritě a ostatní dohody

180. Jak bylo uvedeno výše, od 1. 7. 2015 (až do doby vydání tohoto rozhodnutí) společnost Booking.com ve všeobecných dodacích podmínkách přestala uplatňovat širokou paritu cen, podmínek a dostupnosti a nadále již požaduje toliko zúženou paritu ceny a podmínek a namísto parity dostupnosti požaduje alespoň minimální dostupnost ve vztahu ke všem typům pokojů, což znamená, že ubytovací zařízení je povinno společnosti Booking.com poskytnout k rezervaci pro každý den alespoň jeden pokoj z každé kategorie, kterou má ubytovací zařízení v nabídce (dále též „**minimální dostupnost**“). Dohoda o zúžené paritě (oproti dohodě o široké paritě) neomezuje smluvní ubytovací zařízení ve stanovení výhodnějších cen a podmínek vůči rezervačním portálům a veškeré off-line nabídce ubytování a nepublikovaným nabídkám cen a podmínek ubytování. Lze tak konstatovat, že prostřednictvím dohody o zúžené paritě *bylo od 1. 7. 2015 odstraněno narušení soutěže mezi rezervačními portály* způsobené uplatňováním dohody o široké paritě, kdy smluvní ubytovací zařízení účastníka řízení již nejsou nijak omezena při stanovování cen a podmínek za ubytovací služby ve vztahu k jednotlivým rezervačním portálům. Mohou tak flexibilně reagovat na nabídku rezervačních portálů zejména s ohledem na výši provize, kvalitu a rozsah rezervačních služeb apod., což ve svém důsledku rovněž odstraňuje bariéry vstupu na trh, neboť ubytovací zařízení mohou mnohem lépe reagovat na vstup nových soutěžitelů z řad rezervačních portálů a na jejich nabídku služeb

rezervace ubytování. Přitom většina rezervací ubytování probíhala a dosud probíhá právě přes tyto rezervační portály. Toto uvolnění platí i ohledně možnosti ubytovacích zařízení přesouvat své ubytovací kapacity mezi jednotlivými distribučními kanály, neboť *parita dostupnosti* byla rovněž od 1. 7. 2015 ze všeobecných dodacích podmínek účastníka řízení zcela vypuštěna.

181. Na druhou stranu nelze zcela odhlédnout od faktu, že v důsledku dohody o zúžené paritě obsažené ve všeobecných dodacích podmínkách účastníka řízení, která ubytovacím zařízením zamezuje nabízet nižší ceny a výhodnější podmínky ubytování na svých vlastních webových stránkách v porovnání s nabídkou na portálu společnosti Booking.com, by ubytovací zařízení mohla mít omezenou motivaci k cenové diferenciaci mezi rezervačními portály, neboť by v takovém důsledku mohlo docházet k nabídce ubytování prostřednictvím rezervačních portálů za lepších podmínek než prostřednictvím svého webu, ačkoli tento způsob distribuce se snaží většina ubytovacích zařízení maximálně prosazovat (není nutno hradit provizi za zprostředkování). Zároveň je však třeba uvést, že prodej ubytování prostřednictvím vlastního online rezervačního systému ubytovacího zařízení tvoří max. 10 % z celkového prodeje ubytovací kapacity ubytovacích zařízení v České republice, a proto lze předpokládat, že takto nízký podíl nebude mít zásadní vliv na snahu ubytovacích zařízení cenově diferenciovat mezi rezervačními portály, které představují pro ubytovací zařízení významnější distribuční kanál.
182. Vzhledem k tomu, že v důsledku dohody o zúžené paritě nemohou smluvní ubytovací zařízení společnosti Booking.com stanovovat svobodně cenu a cenové podmínky za své ubytovací služby u nabídek ubytování na svých webových stránkách, Úřad posuzoval rozsah dopadu uplatňování dohody o zúžené paritě na trh poskytování krátkodobých ubytovacích služeb. Jak již bylo uvedeno výše, dohody o zúžené paritě ovlivňují necelých 10 % všech prodejů ubytovacích kapacit smluvních partnerů společnosti Booking.com v České republice (prodeje přes vlastní webové stránky ubytovacích zařízení). Úřad dále zohlednil odpovědi ubytovacích zařízení v rámci šetření Komise a Úřadu, které proběhlo již v době, kdy účastník řízení a jeho smluvní ubytovací zařízení plnili dohodu o zúžené paritě. Z šetření vyplynulo, že zhruba *třetina ubytovacích zařízení* aplikuje jednotné ceny a podmínky za ubytování ve všech distribučních kanálech i na svých webových stránkách pouze z důvodu existence smluvních paritních ustanovení. Ostatní dvě třetiny ubytovacích zařízení buď cenovou paritu nedodržovaly, nebo stanovovaly shodné ceny a podmínky (bez zřetele na existenci cenové parity) v důsledku vlastního rozhodnutí. Lze tak dovodit, že skutečné negativní ovlivnění stanovení ceny ubytování se týkalo pouze zhruba třetiny rezervací pokojů učiněných prostřednictvím vlastního online rezervačního systému smluvních ubytovacích zařízení společnosti Booking.com, což představuje velmi nízký podíl ze všech rezervací pokojů smluvních ubytovacích zařízení účastníka řízení učiněných jakýmkoli distribučním kanálem. Úřad tedy konstatuje, že s ohledem na velmi nízký podíl rezervací ubytování, jejichž cena byla negativně ovlivněna přímo v důsledku aplikace zúžené parity, nejsou doposud zjištěné faktické protisoutěžní účinky dohody o zúžené paritě na trh poskytování krátkodobých ubytovacích služeb citelné. Zároveň je však třeba uvést, že šetření Úřadu a Komise bylo provedeno v roce 2016 a bylo zaměřeno na období jednoho roku po přijetí dohody o zúžené paritě, kdy se možné negativní účinky aplikace zúžených parit např. ve smyslu tendence ke sjednocování cen na dalších distribučních kanálech ještě plně nemusely projevit na trhu. Není tak vyloučeno, že by při posouzení

těchto účinků v delším časovém období mohlo dojít k přehodnocení závěrů Úřadu, a to i v kontextu závěrů monitorovací skupiny složené z některých národních soutěžních úřadů a Komise (tzn. závěr o nutnosti vyhodnocení dopadů *narrow MFN klauzulí* v delším časovém období).

183. Při posuzování dopadů dohody o zúžené paritě vzal Úřad rovněž v úvahu celkovou povahu obchodních vztahů mezi účastníkem řízení a jeho smluvními ubytovacími zařízeními. Je přitom nezpochybnitelné, že spolupráce mezi společnostmi Booking.com a ubytovacími zařízeními přináší nezanedbatelné přínosy jak pro ubytovací zařízení, tak pro konečné spotřebitele poptávající ubytovací služby. Mezi tyto přínosy patří především investice účastníka řízení do reklamy, do inovací portálu a vyhledávání, zpřístupnění možnosti vyhledávání velkého množství ubytovacích zařízení spotřebitelům, možnosti jejich porovnání a výběru optimálního ubytování dle zadaných kritérií, zpřístupnění možnosti vyhledávání široké skupině spotřebitelů s ohledem na různé jazykové mutace platform účastníka řízení (k tomu Úřad odkazuje zejména na body 48 a násl. tohoto rozhodnutí). Je tak zjevné, že zejména malá a střední ubytovací zařízení by nebyla schopna bez využití služeb rezervačního portálu zajistit takovou efektivitu rezervací svých ubytovacích kapacit (jak s ohledem na vynaložené náklady, tak s ohledem na množství rezervací) jako při využití těchto služeb. Získání klientů pro vlastní distribuci ubytovacích kapacit přináší ubytovacímu zařízení náklady související s investicemi do reklamy na internetu, přičemž tyto náklady mají negativní vliv na čistý zisk z přímých on-line prodejů ubytovacím zařízením.
184. Na doplnění Úřad uvádí, že z šetření Úřadu i Komise vyplynulo, že ubytovací zařízení považují ve většině případů provizní systém hrazení služeb účastníka řízení, kdy jsou služby hrazeny pouze v případě rezervace pokoje a úhrady ubytování hostem, za optimální s tím, že například zavedení úhrady služeb za každé prohlédnutí konkrétního ubytování spotřebitelem na portálu účastníka řízení, aniž by došlo k rezervaci ubytování, by bylo pro ubytovací zařízení mnohem nevýhodnější.
185. Model provizního systému hrazení služeb s sebou ovšem zároveň přináší riziko tzv. *free ridingu*. Rezervační portály mohou motivovat spotřebitele k provedení rezervace kvalitou svých služeb a šíří nabídky ubytovacích zařízení, zároveň mohou motivovat ubytovací zařízení, aby prezentovala svá ubytování na jejich portálu prostřednictvím nabízené kvality služeb a vyšší provize, čímž mohou ovlivnit i cenu a podmínky ubytování, které jim ubytovací zařízení pro jejich portál nabídnou. Rezervační portály však tímto způsobem nemohou ovlivnit cenu ubytování, kterou nabídnou ubytovací zařízení na svých webových stránkách. Může přitom být zájmem ubytovacích zařízení, aby maximum rezervací ubytování získala právě přes své webové stránky, neboť z takové rezervace nejsou povinna hradit jakoukoli provizi. Pokud je tedy spotřebiteli známo, že může rezervovat ubytování na webových stránkách ubytovacího zařízení levněji než na rezervačním portále, je možné, že využije služeb rezervačního portálu (vyhledání ubytování dle požadovaných kritérií), avšak rezervaci učiní prostřednictvím webových stránek ubytovacího zařízení. Pokud by k takovým situacím docházelo častěji, mohlo by dojít k tomu, že návratnost vložených investic do služeb rezervačního portálu by se značně snižovala.

186. Na druhé straně je třeba uvést, že reálné riziko *free riding* efektu by bylo nutno zhodnotit v delším časovém období dle skutečného chování spotřebitelů při poptávce ubytování prostřednictvím internetových stránek, tzn. zda a v jakém rozsahu by při absenci zúžených parit skutečně používali rezervační portál pouze jako vyhledávací platformu a rezervaci ubytování by činili přes webové stránky zvoleného ubytovacího zařízení, a to i s ohledem na možné jazykové bariéry (webové portály ubytovacích zařízení obvykle nejsou dostupné ve větším množství jazykových mutací) či s ohledem na skutečnost, že některá ubytovací zařízení ani vlastní webové stránky nemají. K tomu Úřad konstatuje, že vzhledem k tomu, že dospěl z provedeného šetření k závěru, že dosud zjištěné skutečné negativní dopady aplikace dohody o zúžené paritě účastníka řízení nebyly významné z pohledu naplnění materiální stránky skutkové podstaty zakázaných dohod, neprováděl podrobnější analýzu reálné hrozby ohrožení investic účastníka řízení prostřednictvím *free ridingu*.
187. Úřad dále posuzoval naplnění materiální stránky zakázané dohody v případě dohod o minimální dostupnosti (upravených od 1. 7. 2015). Dohoda o minimální dostupnosti stanoví povinnost ubytovacích zařízení poskytnout na portál účastníka řízení alespoň jeden pokoj v každé kategorii, kterou má ubytovací zařízení v nabídce. Dohoda o minimální dostupnosti tak brání smluvním ubytovacím zařízením účastníka řízení, aby na portál účastníka řízení umísťovala pouze některé typy pokojů, zatímco jiné by distribuovala prostřednictvím jiných rezervačních portálů, jiných distribučních kanálů či vlastní on-line a off-line nabídkou. Negativní dopady této dohody je třeba hodnotit i v kontextu zúžené cenové parity, neboť dohoda o minimální dostupnosti zajišťuje účastníku řízení, že žádná kategorie pokojů smluvního ubytovacího zařízení nebude předmětem nabídky na internetových stránkách tohoto zařízení (např. za výhodných cenových a jiných podmínek), aniž by byla i předmětem nabídky na portále účastníka řízení.
188. Zároveň je třeba vzít v úvahu, že bez existence dohody o minimální dostupnosti by opět mohlo docházet k ohrožení investic účastníka řízení prostřednictvím *free ridingu*, neboť ubytovacím zařízením by bylo umožněno nabízet na portále účastníka řízení pouze určité kategorie pokojů, případně pouze jednu kategorii pokojů (navíc by se mohlo jednat o pokoje, které jsou méně poptávané) a pro svou vlastní on-line distribuci si vyhradit zbývající kategorie pokojů, které jsou nejlépe prodejné. Ubytovací zařízení by tak opět využívalo investic účastníka řízení do reklamy a distribuce, aniž by mu umožnilo nabízet plnou škálu pokojů, které má v nabídce, a omezilo by mu tak možnost zprostředkovat rezervace a tím získat provizi odpovídající vloženým investicím. Nad to je taktéž nutno zohlednit, že dohoda o minimální dostupnosti účastníka řízení zaručuje udržení určité kvality jím nabízených služeb, tzn. že spotřebitel si je jist, že u ubytování, které vyhledá na stránkách účastníka řízení podle zadaných kritérií, nalezne veškerou nabídku pokojů, které jsou dostupné, a že nebude muset ověřovat na jiných prodejních kanálech, zda příslušné ubytovací zařízení nenabízí i pokoje jiné kategorie. Úřad proto dospěl k závěru, že i v případě dohody o minimální dostupnosti ve správním řízení nebyly prokázány takové negativní dopady na hospodářskou soutěž, které by svědčily naplnění materiální stránky zakázané dohody.
189. Co se týče dohody o minimální alokaci pokojů, která byla uzavírána a plněna v období od 1. 5. 2009 do 31. 1. 2014 a poté i v období od 1. 7. 2015 do data vydání tohoto



rozhodnutí, ta umožňuje účastníku řízení dohodnout s ubytovacím zařízením povinnost poskytnout k rezervaci na platformě účastníka řízení alespoň takový počet pokojů, jak je uvedeno ve smlouvě či v systému, který slouží ubytovacímu zařízení ke správě a využívání služeb platformy účastníka řízení. U této dohody Úřad zohlednil, že ji více než [...obchodní tajemství...]% ubytovacích zařízení nemá s účastníkem řízení sjednánu a počet pokojů určených k rezervaci na platformách účastníka řízení je výsledkem individuální dvoustranné dohody mezi oběma smluvními partnery. Ubytovací zařízení se tak může dle vlastního podnikatelského záměru rozhodnout, zda vůbec některé ubytovací kapacity učiní předmětem minimální alokace a pokud ano, může tak učinit v takovém rozsahu, aby to vyhovovalo jeho optimálnímu záměru distribuce kapacit dle jednotlivých distribučních kanálů. Úřad tak neshledal negativní účinky dohody o minimální alokaci na hospodářskou soutěž.

190. Obdobně i dohoda obsahující doporučení o přiměřeném (spravedlivém) přístupu účastníka řízení k ubytovací kapacitě ubytovacího zařízení, která byla uzavírána a plněna v období od 1. 8. 2014 do 30. 6. 2015 a v období od 1. 7. 2015 až do data vydání tohoto rozhodnutí, je toliko doporučením, z něhož ubytovacímu zařízení neplyne přímo jakákoli povinnost účastníku řízení konkrétní ubytovací kapacitu poskytnout a plnění této dohody dle Úřadu dostupných informací není nijak kontrolováno či dokonce vynucováno. Ani u této dohody proto Úřad neshledal existenci negativních účinků na hospodářskou soutěž.

#### **VI.4.3. Závěr k naplnění materiální stránky dohod**

191. Úřad s ohledem na výše uvedené shrnuje, že má za prokázané, že materiální stránku zakázané dohody v případě dohod posuzovaných Úřadem v rámci tohoto správního řízení naplnila dohoda o široké paritě, kterou účastník řízení se svými smluvními ubytovacími zařízeními uzavíral a plnil v období od 1. 5. 2009 do 30. 6. 2015, a naplnila proto skutkovou podstatu zakázané a neplatné dohody ve smyslu § 3 odst. 1 ZOHS 360/2012, jejímž výsledkem bylo narušení soutěže na trhu on-line rezervace ubytování a na trhu poskytování krátkodobých ubytovacích služeb.
192. U ostatních posuzovaných dohod (zahrnujících zúženou paritu cen, minimální alokaci, minimální dostupnost a doporučení o přiměřeném přístupu k ubytovací kapacitě) dospěl Úřad k závěru, že v současné době nelze prokázat, že by tyto dohody měly tak citelné negativní účinky na hospodářskou soutěž, že by vedly či mohly vést k narušení hospodářské soutěže na relevantních trzích on-line rezervace ubytování a poskytování krátkodobých ubytovacích služeb v České republice a tudíž neprokázal, že by představovaly dohody zakázané dle § 3 odst. 1 ZOHS. S ohledem na omezené dopady dohod na hospodářskou soutěž zároveň nebylo nutné dále posuzovat možné porušení čl. 101 odst. 1 SFEU u těchto dohod (resp. zabývat se možným vlivem těchto dohod na obchod mezi členskými státy) a Úřad tedy konstatuje, že ve smyslu čl. 5 poslední věty Nařízení neshledal důvod k zásahu,<sup>117</sup> neboť dle Úřadu dostupných informací nejsou splněny podmínky zákazu těchto dohod.

#### **VI.5. Vliv na obchod mezi členskými státy**

<sup>117</sup> Viz čl. 5 Nařízení - *Pravomoci orgánů pro hospodářskou soutěž členských států* (poslední odstavec) – „Pokud na základě informací, které mají k dispozici, nejsou splněny podmínky zákazu, mohou také rozhodnout, že není důvod k jejich zásahu“.

193. Úřad se dále zabýval otázkou, zda by *dohoda o široké paritě* mohla mít vliv na obchod mezi členskými státy, neboť v případě dohod, které by mohly ovlivnit obchod mezi členskými státy, tj. je u nich splněna podmínka existence unijního prvku, aplikuje Úřad hmotné právo podle čl. 101 SFEU. Obsah a působnost pojmu dopad na obchod mezi členskými státy při interpretaci čl. 101 a 102 SFEU již podstatně vymezily soudy EU. Základní principy posuzování dopadu na obchod mezi členskými státy shrnula rovněž Komise ve svém *Oznámení o dopadu na obchod*.<sup>118</sup>
194. Vertikální dohody pokrývající území celého členského státu mohou mít vliv na obchod mezi členskými státy především tehdy, pokud znesnadňují soutěžitelům z jiných členských států pronikat na národní relevantní trh.<sup>119</sup> Úřad přitom dospěl k závěru, že dohoda o široké paritě přispívala k tvorbě bariér vstupu na relevantní trh on-line rezervace ubytování (viz výše) pro ostatní soutěžitele včetně zahraničních. Ostatně podnět k zahájení tohoto správního řízení byl podán zahraničním rezervačním portálem, který se cítil být v důsledku paritních ustanovení omezován v poskytování svých služeb. Posuzovaná dohoda byla navíc součástí jednotné obchodní politiky účastníka řízení uplatňované v celé Evropě, tzn. že takové dohody účastník řízení uzavíral i v jiných členských státech EU. Úřad tak má za prokázané, že dohoda o široké paritě byla způsobilá ovlivnit (potenciálně) obchod mezi členskými státy a s ohledem na postavení účastníka řízení na relevantním trhu on-line rezervace ubytování a jím dosažený celkový obrat v rámci EU ovlivnit jej znatelně, a proto na tuto dohodu aplikoval i čl. 101 SFEU.

#### VI.6. Podmínky pro vynětí dle blokové a zákonné výjimky a dle pravidla *de minimis*

195. Úřad poté, co dospěl k závěru, že dohoda o široké paritě představuje zakázanou dohodu ve smyslu § 3 odst. 1 ZOHS 360/2012 a čl. 101 odst. 1 SFEU, posuzoval, zda se nejedná o dohodu *de minimis* či zda ji nelze vyjmout ze zákazu na základě Vertikální blokové výjimky, případně dle zákonné výjimky.
196. S ohledem na vysoký podíl účastníka řízení na relevantním trhu on-line rezervace ubytování po celé posuzované období (roky 2009 – 2015) přesahující významně prahové hodnoty pro dohody *de minimis* a Vertikální blokovou výjimku, tj. 15 % a 30 %, konstatuje Úřad, že dohoda o široké paritě není dohodou, jejíž dopad na hospodářskou soutěž by byl zanedbatelný či která by mohla těžit z výhody Vertikální blokové výjimky (v některém období svého trvání), a to ani dle předchozí právní úpravy (prahové hodnoty 15 % a 30 % byly totožné).<sup>120</sup>

<sup>118</sup> Commission Notice – Guidelines on the effect on trade concept contained in Articles 81 and 82 of the Treaty (2004/C 101/07).

<sup>119</sup> Viz bod 86 Oznámení o dopadu na obchod.

<sup>120</sup> Zákon č. 143/2001 Sb., ve znění zákona č. 296/2007 Sb. (účinný od 1. 1. 2008), v § 6 odst. 1 písm. b) stanovil, že zákaz dohod se nevztahuje na vertikální dohodu, pokud podíl žádného z účastníků dohody na relevantním trhu nepřesahuje 15 % (úprava účinná do 31. 8. 2009); novelou provedenou zákonem č. 155/2009 Sb. s účinností od 1. 9. 2009 byl § 6 zrušen s tím, že dohody, jejichž dopad na soutěž je zanedbatelný, nejsou ze ZOHS nadále považovány za zakázané. Co se týče vertikální blokové výjimky, do 31. 5. 2010 pro vertikální dohody platila bloková výjimka daná Nařízením Komise (ES) č. 2790/1999 ze dne 22. 12. 1999 o použití čl. 81 odst. 3 Smlouvy na kategorie vertikálních dohod a jednání ve vzájemné shodě (čl. 3 odst. 1 stanovil, že bloková výjimka se aplikuje pouze za předpokladu, že podíl dodavatele nepřesáhne 30 % na relevantním trhu, na nějž dodává své smluvní výrobky či služby).

197. Úřad dále posuzoval naplnění podmínek zákonné výjimky ve smyslu § 3 odst. 4 ZOHS, resp. čl. 101 odst. 3 SFEU. K tomu Úřad konstatuje, že ustanovení všeobecných dodacích podmínek upravující širokou paritu ceny a dostupnosti účastníků řízení od 1. 7. 2015 dobrovolně nahradil ustanoveními o zúžené paritě ceny a minimální dostupnosti, která představují méně závažný negativní zásah do hospodářské soutěže než široká paritní ustanovení, aniž by bylo ohroženo naplnění pozitivních cílů spolupráce mezi účastníkem řízení a smluvními ubytovacími zařízeními při zprostředkování on-line rezervace ubytování na portále účastníka řízení. Tato skutečnost pak dle Úřadu dokládá, že v případě dohody o široké paritě není minimálně splněna podmínka neuložení omezení soutěžitelům, která by byla nezbytná k dosažení zlepšení distribuce ubytovacích kapacit. Vzhledem k tomu, že Úřad neshledal kumulativní naplnění podmínek § 3 odst. 4 ZOHS, resp. čl. 101 odst. 3 SFEU, konstatuje, že dohoda nemůže čerpat výhodu zákonné výjimky ze zákazu protisoutěžních dohod.

#### VI.7. Závěr právního posouzení

198. Úřad uzavírá, že v provedeném správním řízení bylo prokázáno, že dohoda o široké paritě obsažená ve všeobecných dodacích podmínkách, které byly součástí smluv uzavíraných mezi účastníkem řízení a ubytovacími zařízeními v České republice, podléhá zákazu dohod narušujících hospodářskou soutěž ve smyslu § 3 odst. 1 ZOHS 360/2012, neboť vedla k narušení hospodářské soutěže na relevantním trhu on-line rezervace ubytování a na trhu poskytování krátkodobých ubytovacích služeb a zároveň představuje porušení čl. 101 odst. 1 SFEU, neboť mohla mít znatelný vliv na obchod mezi členskými státy u služeb poskytování on-line rezervace ubytování. Porušení obou ustanovení představuje pokračující protisoutěžní jednání v období od 1. 5. 2009 do 30. 6. 2015 (účastník řízení v tomto období uzavíral a plnil smlouvy s ubytovacími zařízeními, jejichž součástí byla dohoda o široké paritě).

199. Úřad se dále zabýval otázkou zavinění, byť odpovědnost za protisoutěžní jednání spočívající v uzavření a plnění zakázaných dohod je dle ZOHS odpovědností objektivní. Úřad však ve svých rozhodnutích složku zavinění zkoumá, a to i u soutěžitelů – právnických osob, skrze jejich personální substrát s ohledem na to, že posouzení subjektivní stránky jednání účastníků řízení považuje za důležitou součást svých úvah o závažnosti deliktu včetně způsobu jeho spáchání pro účely stanovení výše ukládané pokuty. Úřad dále uvádí, že zákon č. 143/2001 Sb., ve znění zákona č. 296/2007 Sb. umožňoval soutěžitelům uložit pokutu toliko za úmyslné či nedbalostní porušení § 3 odst. 1 ZOHS.<sup>121</sup> Teprve novela zákona č. 155/2009 Sb. s účinností od 1. 9. 2009 zrušila existenci zavinění jako podmínky uložení pokuty. S ohledem na to, že jednání účastníka řízení posuzované v tomto správním řízení započalo před 1. 9. 2009, Úřad je povinen pro účely uložení pokuty za protisoutěžní jednání účastníka řízení v období od 1. 5. 2009 do 31. 8. 2009 prokázat zavinění jako náležitost skutkové podstaty deliktu.

200. Zaviněním se rozumí psychický vztah toho, kdo se určitým způsobem chová, k výsledku jeho chování. I v soutěžním právu je třeba rozlišovat dvě základní formy zavinění: úmysl (*dolus*) a nedbalost (*culpa*). Při zkoumání formy subjektivní stránky správního deliktu, tj. zavinění, je třeba vycházet ze vztahu intelektuální a volní složky k objektu deliktu, jímž

<sup>121</sup> Viz § 22 odst. 2 tehdy platného ZOHS.

je právem chráněný zájem, proti němuž jednání směřuje, v daném případě zájem na existenci a řádném fungování soutěže na trhu zboží a služeb. Z rozhodovací činnosti Komise vyplývá, že k prokázání úmyslného jednání postačí, je-li si soutěžitel vědom, že svým jednáním může narušit soutěž. Za nedbalostní formu zavinění pak Komise považuje například „absenci nezbytného stupně opatrnosti“ při předběžném posouzení souladu uzavřené dohody se soutěžními pravidly. Toto pojetí je rovněž v souladu s českou trestněprávní doktrínou a rozhodovací praxí, kdy nedbalost lze obecně vymezit tak, že *pachatel zanedbáním povinné opatrnosti při svém jednání způsobí nezamýšlený trestněprávně relevantní následek*.<sup>122</sup> V situaci, kdy se protiprávního jednání dopustil soutěžitel dobře etablovaný na národních či světových trzích, který byl obeznámen s právem hospodářské soutěže a byl si vědom závažnosti následků v případě jeho porušení, lze podle Komise<sup>123</sup> přímo presumovat existenci nedbalostní formy zavinění.

201. Při posuzování subjektivní stránky jednání, jež je předmětem správního řízení, vycházel Úřad z toho, že účastník řízení je jedním z nejdůležitějších rezervačních portálů s celosvětovým působením, u něhož lze předpokládat dostatečnou znalost evropského i českého soutěžního práva. Úřad neprokázal, že by účastník řízení v důsledku dohody o široké paritě zamýšlel narušit hospodářskou soutěž, nicméně mohl očekávat, že v důsledku této dohody dojde k omezení soutěže mezi ubytovacími zařízeními i mezi rezervačními portály navzájem, neboť záměrem účastníka řízení bylo dosáhnout prostřednictvím dohody nejlepších podmínek na trhu, za něž bude zprostředkovávat distribuci ubytovacích kapacit tak, aby mu žádný jiný subjekt při distribuci téhož ubytování nemohl konkurovat nabídkou s výhodnějšími podmínkami konkrétního ubytování. Úřad tedy dospěl k závěru, že se účastník řízení dopustil zaviněného porušení § 3 odst. 1 ZOHS 360/2012 a čl. 101 odst. 1 SFEU z nedbalosti.
202. K výše uvedenému Úřad doplňuje, že vytýkané jednání bylo postižitelné i podle předchozích znění ZOHS, po dobu jejichž účinnosti plnění dohody trvalo.<sup>124</sup> Ačkoli dohody zakázané dle § 3 odst. 1 ZOHS byly před nabytím účinnosti zákona č. 155/2009 Sb. definovány jako dohody, které vedou nebo mohou vést k narušení soutěže, aplikace tohoto ustanovení byla souladná s aplikací konceptu zakázané dohody, jejichž cílem nebo výsledkem je narušení hospodářské soutěže. Uvedená dohoda rovněž představovala po celé období jejího trvání zakázanou dohodu dle čl. 101 odst. 1 i čl. 81 odst. 1 SFEU.<sup>125</sup>
203. Vzhledem k tomu, že delikt ní odpovědnost účastníků řízení je v ZOHS konstruována jako objektivní, zabýval se Úřad pro úplnost tím, zda nejsou dány liberační důvody dle § 22b odst. 1 ZOHS 360/2012, který stanovil, že právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila. Toto ustanovení se na jednání účastníka řízení neuplatní, neboť v průběhu správního řízení nebylo zjištěno, že by byly naplněny podmínky pro

<sup>122</sup> Šámal, P. a kol.: *Trestní zákoník*, 2. vydání, Praha: C.H.Beck, 2012, str. 3614.

<sup>123</sup> Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 14. 2. 1978 ve věci č. 27/76 *United Brands v. Komise*, ECR 1978, str. 207.

<sup>124</sup> Protisoutěžní jednání účastníka řízení probíhalo v období účinnosti zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění jeho novel provedených zákonem č. 296/2007 Sb., zákonem č. 155/2009 Sb., zákonem č. 188/2011 Sb. a zákonem č. 360/2012 Sb.

<sup>125</sup> Znění čl. 101 SFEU (dříve čl. 81 Smlouvy ES) nebylo v průběhu Úřadem posuzovaného období měněno.

zproštění se odpovědnosti za daný správní delikt. V době vytýkaného protisoutěžního jednání nebyla zjištěna žádná objektivní skutečnost, která by si vynutila, aby účastník řízení jednal protiprávně, resp. která by jej nutila porušovat jeho právní povinnost a v důsledku které účastník řízení nemohl porušování povinnosti zabránit ani při vynaložení veškerého úsilí, které bylo možné požadovat. Lze proto uzavřít, že účastník řízení nemůže být zproštěn odpovědnosti za delikt ve smyslu § 22b odst. 1 ZOHS 360/2012.

204. Vzhledem k tomu, že Úřad dospěl ve správním řízení k závěru, že účastník řízení uzavíral zakázanou dohodu o široké paritě, podle § 7 odst. 1 ZOHS 360/2012 účastníku řízení plnění této dohody do budoucna zakázal.
205. Ve vztahu k dohodám o zúžené paritě, minimální alokaci, minimální dostupnosti a doporučení o přiměřeném přístupu k bytovací kapacitě Úřad neprokázal, že by představovaly dohody zakázané dle § 3 odst. 1 ZOHS a zároveň neshledal ve smyslu čl. 5 poslední věty Nařízení důvod k zásahu, neboť dle Úřadu dostupných informací, nejsou splněny podmínky zákazu dohod ve smyslu čl. 101 odst. 1 SFEU.

#### VII. Výhrady k jednání a využívání procesních práv účastníka řízení

206. Účastník řízení měl po celou dobu vedení předmětného řízení možnost v souladu se správním řádem využívat svá procesní práva, zejména práva nahlížet do spisu a vyjadřovat v řízení své stanovisko.
207. Úřad zaslal účastníku řízení dopisem č. j. ÚOHS-S0664/2015/KD-23991/2018/830/BHa ze dne 20. 8. 2018 v souladu s § 7 odst. 3 ve spojení s § 21b ZOHS 360/2012 výhrady k jednání v rámci správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD (dále též „**sdělení výhrad**“).<sup>126</sup> Ve sdělení výhrad Úřad účastníku řízení sdělil základní skutkové okolnosti případu, jejich právní hodnocení, odkazy na důkazy ve spisu a zároveň indikoval způsob stanovení pokuty za protisoutěžní jednání účastníka řízení a její předpokládanou výši.
208. V rámci sdělení výhrad Úřad účastníka řízení v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu pozval k uplatnění jeho práva seznámit se s poklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim před vydáním tohoto rozhodnutí. Účastník řízení tohoto práva využil dne 5. 9. 2018; účastníku řízení bylo umožněno seznámit se s kompletním spisem sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD vyjma částí, jež obsahují obchodní tajemství třetích stran. Účastník řízení požádal o prodloužení lhůty pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí, přičemž Úřad mu stanovil k jeho žádosti lhůtu 50 dní od seznámení s podklady rozhodnutí.
209. Ke sdělení výhrad se účastník řízení vyjádřil přípisem ze dne 26. 10. 2018,<sup>127</sup> kde zejména uvádí, že definice relevantního trhu provedená Úřadem je příliš úzká, a tedy nesprávná; protisoutěžní účinky dohod o široké paritě nebyly řádně prokázány; dohody o široké paritě neomezují hospodářskou soutěž; jakékoliv případné narušení hospodářské soutěže plynoucí z dohod o široké paritě by podléhalo výjimce; a Úřad porušil svou povinnost spolupracovat v rámci ECN. Úřad se v rámci správního řízení zabýval všemi tvrzeními účastníka řízení, přičemž skutečnost, jak se s nimi vypořádal, vyplývá z jednotlivých bodů

<sup>126</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, l. č. 12059-12089.

<sup>127</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, l. č. 12096-12115.

odůvodnění tohoto rozhodnutí zejména v části Vyjádření Úřadu k námitkám účastníka řízení (viz níže).

### VIII. Vyjádření Úřadu k námitkám účastníka řízení

210. Níže provádí Úřad vypořádání námitek uplatněných účastníkem řízení v rámci správního řízení, zejména ve vyjádření ke sdělení výhrad, které nebyly doposud vypořádány v rámci shora provedeného rozboru posuzovaných dohod a vymezení relevantního trhu, a posouzení postavení účastníka řízení na něm.

*Definice trhu je nepřesná*

211. Účastník řízení se domnívá, že definice relevantního trhu on-line rezervace ubytování je příliš úzká, neboť Úřad do něj vyjma online rezervačních portálů a P2P platformem nezahrnul jiné rezervační kanály, jako jsou zejména cestovní kanceláře, které vyvíjí na OTAs významný soutěžní tlak. Účastník řízení se domnívá, že pro některá ubytovací zařízení mohou být cestovní kanceláře a poskytovatelé cestovních zájezdů dobrou alternativou k rezervačním portálům. Je přitom pravděpodobné, že poskytovatelé ubytování by reagovali na případné zvýšení cenové úrovně rezervačních portálů přesunem více pokojů k cestovním kancelářím a poskytovatelům cestovních zájezdů.
212. K tomu Úřad uvádí, že při vymezování relevantního trhu posuzoval zejména zastupitelnost služeb poskytovaných rezervačními portály z pohledu konečných spotřebitelů, kteří u ubytovacích zařízení pokoje rezervují. Služby online rezervace produktů cestovních kanceláří a cestovních agentur nabízených prostřednictvím jejich rezervačních stránek nejsou dostatečně zaměnitelné se službami rezervačních portálů. Nelze je proto zahrnovat do téhož relevantního trhu on-line rezervace ubytování, na němž působí OTAs. Cestovní kanceláře a agentury nabízejí spotřebitelům vlastní produkty (zájezdy), kdežto rezervační portály zprostředkovávají širokou nabídku ubytovacích zařízení – umožňují v této nabídce vyhledávat dle zadaných kritérií a vybrat optimální produkt a rovněž jej i rezervovat. Je zjevné, že poptávka spotřebitelů požadujících ubytování v rámci zájezdu (zahrnujícího krom ubytování případně další služby, například dopravu) nebo pobytu na nabízený počet dní se nekryje s poptávkou spotřebitelů, kteří požadují toliko zajištění ubytování na počet dní dle své vlastní volby.<sup>128</sup> Také z pohledu ubytovacích zařízení je nemožné volně přecházet mezi jednotlivými distribučními kanály. Zatímco nabídka ubytovacích kapacit prostřednictvím rezervačních portálů musí být operativně dostupná pro konečné spotřebitele, s cestovními kancelářemi jsou ubytovací kapacity zpravidla nasmlouvány s časovým předstihem a ve větším rozsahu. Z toho vyplývá, že ubytovací zařízení nemohou v libovolném časovém okamžiku volně přecházet mezi jednotlivými distribučními kanály. Pokud by ubytovací zařízení přesunula veškeré své kapacity uvažované pro prodej prostřednictvím on-line portálů na distribuční kanál cestovních kanceláří, zůstala by část spotřebitelů poptávajících jejich ubytování nespokojena. Ubytovací zařízení tak nebude moci při zvýšení ceny zprostředkování ubytování přes rezervační portály přesunout prodej těchto ubytovacích kapacit na distribuční kanál cestovních kanceláří a agentur. Úřad má proto za to, že jím provedené vymezení relevantního trhu je správné.

---

<sup>128</sup> Jak již Úřad vysvětlil v bodě 114 sdělení výhrad a v bodě 132 tohoto rozhodnutí.

*Protisoutěžní následek nebyl řádně prokázán*

213. Účastník řízení namítá, že Úřad neprovedl náležitou analýzu trhu, která by prokázala, že dohoda o široké paritě měla alespoň potenciální protisoutěžní účinky. Navíc posouzení, zda vertikální dohoda má za následek omezení hospodářské soutěže, musí být provedena na základě srovnání stávající situace nebo pravděpodobné budoucí situace na relevantním trhu s existujícími vertikálními omezeními se situací, která by nastala při neexistenci vertikálních omezení v dohodě. Účastník řízení se domnívá, že Úřad vyvodil údajné omezující účinky dohody o široké paritě především z formulace všeobecných dodacích podmínek společnosti Booking.com, aniž by se opíral o řádné konkrétní důkazy. Pokud Úřad tvrdí, že jeho zjištění podpořilo prohlášení AHR a šetření Úřadu před zahájením řízení, je třeba uvést, že není důvod se domnívat, že by prohlášení AHR poskytla spravedlivý a reprezentativní názor českých ubytovacích zařízení na dotčená paritní ustanovení, neboť řada ze 106 dotazovaných ubytovacích zařízení mohla být zaujatá v důsledku toho, že se AHR účastnila šetření. Velikost vzorku a metoda výběru se zdají být také nedostatečné. Taktéž šetření Úřadu vyvolává obdobné pochybnosti ohledně metody výběru hromadných ubytovacích zařízení a reprezentativnosti vybraného vzorku pro dané odvětví. AHR ani šetření Úřadu se nad to nezaměřovaly na uzavřené skupiny uživatelů navzdory tomu, že uzavřené skupiny uživatelů, které společnost Booking.com zavedla již v únoru 2014, řeší jakékoli případné obavy z narušení hospodářské soutěže. Úřad dále neposuzoval, zda jiní účastníci trhu používají v České republice široká paritní ustanovení a jejich dopad na trh.
214. K tomu Úřad uvádí, že není pravdivé tvrzení účastníka řízení, že Úřad neprovedl analýzu za účelem zjištění negativních dopadů dohody o široké paritě na hospodářskou soutěž. Úřad při posuzování dohody skutečně vyšel z jejího znění, neboť to samozřejmě indikuje možné negativní dopady, které z dohody mohou plynout. Úřad nezůstal však toliko u těchto hypotéz a provedl rozsáhlé šetření, jehož cílem bylo získat reálný pohled smluvních ubytovacích zařízení společnosti Booking.com na dopady na soutěžní prostředí plynoucí z jejich povinnosti plnit dohodu o široké paritě.
215. Výsledky průzkumu AHR Úřad rovněž hodnotil, přičemž dospěl k závěru, že potvrzují zjištění učiněná na základě šetření Úřadu před zahájením řízení. AHR je dobrovolné sdružení subjektů podnikajících v oblastech pohostinství, cestovního ruchu a navazujících odvětvích, jehož cílem je prosazování zájmů svých členů. Pokud tedy AHR poskytovala informace Úřadu, jednalo se o vyjádření, která by měla vycházet z poznatků svých členů. Úřadu není zcela zřejmé, proč by AHR záměrně ovlivňovala své členy, aby odpovídali v průzkumu stanoveným způsobem. Ostatně např. 67,31 % ubytovacích zařízení v průzkumu AHR uvedlo, že při absenci paritních ustanovení by poskytlo stejné koncové ceny za ubytování pro všechny rezervační portály bez ohledu na to, že by některý z nich požadoval nižší provizi z uskutečněné rezervace. To nesevřídčí skutečnosti, že by se AHR snažila ovlivňovat své členy, aby odpovídali shodně v neprospěch účastníka řízení. Vzhledem k tomu, že se jednalo o průzkum provedený AHR mezi svými členy, Úřad jeho výsledky hodnotil jako podpůrné k šetření Úřadu před zahájením řízení mj. i proto, že oslovený vzorek ubytovacích zařízení byl vybrán AHR.
216. Vzorek ubytovacích zařízení zvolený pro šetření Úřadu vzešel ze seznamu ubytovacích zařízení typu hotel, hotel garni a penzion, včetně hotelových řetězců, která byla

v předmětném období členy AHR uvedenými na webových stránkách AHR. Z oslovených ubytovacích zařízení jich 445 poskytlo minimálně částečné zodpovězení otázek Úřadu. V rámci tohoto vzorku jsou zastoupena ubytovací zařízení různého druhu, velikosti a počtu hvězdiček.<sup>129</sup> Členy AHR jsou ubytovací zařízení všech typů a různých kategorií a vzorek ubytovacích zařízení, která poskytla odpovědi, je zcela náhodný. Závěry na takto velkém počtu subjektů jsou vzhledem k velikosti celkového počtu ubytovacích zařízení v České republice typu hotel, penzion a hotel garni (cca 6000 subjektů) jednoznačně statisticky významné a reprezentativní. Reprezentativnost tohoto vzorku dále dokládá to, že výsledky pozdějšího oslovení obdobného vzorku těchto subjektů (Soubor Úřadu II) dotazníkem vytvořeným pracovní skupinou ve spolupráci s Komisí korespondovaly s výsledky vzorku ubytovacích zařízení vybraných Komisí (Soubor Komise) na základě metody *Halton sequencing*.<sup>130</sup>

217. Pokud účastník řízení zmiňuje *uzavřené skupiny uživatelů*, Úřad uvádí, že ty byly z parity cen vyňaty společností Booking.com až pro období 1. 2. 2014 – 30. 6. 2015 a po většinu platnosti dohody o široké paritě se na ně parita cen vztahovala. Nadto tito uživatelé představují omezenou skupinu se specifickými rysy a nejedná se o běžné spotřebitele. Skutečnost, že ubytovací zařízení nebyla omezena paritou cen při distribuci ubytovacích kapacit vůči uzavřené skupině uživatelů, tak nemohla zásadním způsobem ovlivnit protisoutěžní dopady dohody o široké paritě.
218. K případným paritním ustanovením jiných soutěžitelů Úřad uvádí, že v rámci svého šetření před zahájením řízení zjistil, že i některé další rezervační portály ve svých smlouvách s ubytovacími zařízeními uplatňují tato ustanovení, nicméně dospěl k závěru, že s ohledem na jejich podíl na relevantním trhu mohou pro aplikaci těchto dohod využít výhod Vertikální blokované výjimky, případně tyto dohody spadají mezi dohody *de minimis*. V této souvislosti je však podstatné uvést, že uplatňování širokých paritních ustanovení ze strany dalších rezervačních portálů nezeslabuje protisoutěžní dopady dohody o široké paritě účastníka řízení. Spíše naopak tyto dopady ještě zesiluje, neboť dohody dále přispívají k tvorbě bariér vstupu na relevantní trh on-line rezervace ubytování a k omezení cenové soutěže mezi rezervačními portály.

*Široká paritní ustanovení společnosti Booking.com neomezují hospodářskou soutěž*

219. Společnost Booking.com nesouhlasí s tím, že by dohoda o široké paritě měla za následek omezení hospodářské soutěže, neboť trhy ubytovacích zařízení a distribuce jsou vysoce konkurenceschopné a dohody mají spíše prosoutěžní než protisoutěžní účinky.

*a) Hotely a distribuční trhy byly a zůstávají velmi konkurenceschopné*

220. Účastník řízení uvádí, že na trzích ubytovacích zařízení a distribuce je silná soutěž jak mezi značkami, mezi hotely, tak v rámci jedné značky, mezi různými distribučními kanály, jimiž ubytovací zařízení nabízejí a prodávají své pokoje. Trh ubytovacích zařízení je značně

<sup>129</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, I. č. 12053 - 12058.

<sup>130</sup> Více k šetření v rámci pracovní skupiny viz body 84 až 103 tohoto rozhodnutí.



roztříštěn, což platilo i v době, na kterou se zaměřuje Úřad. Navíc, jak plyne z vyhledávání zákazníků a chování při rezervacích na portále společnosti Booking.com a výzkumu třetích stran, zákazníci hotelů jsou citliví na změny v cenách a aktivně srovnávají hotely napříč řadou cenových a kvalitativních ukazatelů, čímž mezi nimi podporují silnou soutěž. V kontextu silné soutěže mezi značkami byla/jsou ubytovací zařízení motivována zvýšit poptávku po rezervacích a v důsledku toho nabízel/nabízí své pokoje za účelem rezervace prostřednictvím mnoha distribučních kanálů (včetně přímého prodeje), z nichž OTAs jsou pouze jedním takovým kanálem. OTAs tedy významně soutěžily a soutěží mezi sebou, s P2P platformami, s přímými kanály hotelů, s offline cestovními kancelářemi a s metavyhledávači. Navíc samotný segment OTAs je velmi konkurenční.

221. Úřad nijak nezpochybňuje tvrzení účastníka řízení, že trh poskytování krátkodobých ubytovacích služeb je konkurenční s ohledem na vysoký počet soutěžitelů působících na něm, avšak v důsledku dohody o široké paritě jejich významná část byla omezena v řádné cenové soutěži. Byť ubytovací zařízení mohla sama určit cenu svých pokojů, za niž je budou spotřebitelům nabízet a cenově tak konkurovat ostatním ubytovacím zařízením, nemohla cenově diferenciovat ani mezi jednotlivými distributory svých pokojů, ani ve vztahu k vlastnímu přímému prodeji. Je přitom zcela nerozhodné, že rezervační portály jsou pouze jedním z distribučních kanálů ubytovacích zařízení. Dohoda o široké paritě zasahuje prodej ubytovacích kapacit prostřednictvím všech prodejních kanálů. I pokud by příslušné ubytovací zařízení prodalo ubytovací kapacity prostřednictvím společnosti Booking.com v zcela zanedbatelném rozsahu, omezeno ve své cenotvorbě by bylo totožně jako ubytovací zařízení využívající k prodeji pokojů majoritně tento rezervační portál. Úřad dále nesouhlasí s tvrzením účastníka řízení, že rezervační portály soutěží se všemi distribučními kanály, což podrobně zdůvodnil v rámci vymezení relevantního trhu on-line rezervace ubytování. Pokud účastník řízení tvrdí, že segment rezervačních portálů je velmi konkurenční, je třeba uvést, že na trhu v České republice sice v letech 2009 – 2015 působilo větší množství rezervačních portálů, nicméně jejich podíl na trhu online rezervace ubytování byl ve většině případů nižší než 1 %. Po celé předmětné období na tomto trhu působilo cca 5 soutěžitelů, jejichž podíl na trhu přesáhl alespoň 1 %, z nichž společnost Booking.com zaujímala na trhu jednoznačně nejvýznamnější pozici s výrazným odstupem v podílu od ostatních soutěžitelů. Její podíl navíc dle zjištění Úřadu nejméně do roku 2014 stabilně rostl.<sup>131</sup> Taktéž průzkum AHR, dotazníkové šetření Úřadu v rámci šetření podnětu a následně Komise ukázaly, že společnost Booking.com představuje pro naprostou většinu ubytovacích zařízení jednoho z nejvýznamnějších zprostředkovatelů rezervací z důvodu vysoké návštěvnosti a známosti jeho portálu mezi spotřebiteli. Dále Úřad konstatuje, že studie PhoCusWright, kterou účastník řízení zmiňuje, se zabývala jinými geografickými trhy, než je Česká republika, a není tak pro posouzení relevantní.

*b) Široká paritní ustanovení společnosti Booking.com jsou prosoutěžní*

222. Účastník řízení má za to, že dohoda o široké paritě zajistila větší soutěž mezi hotely a neměla protisoutěžní účinky na soutěž v rámci značky mezi jednotlivými rezervačními

<sup>131</sup> Tržní podíl společnosti Booking.com dosahoval více než [...obchodní tajemství...], viz tabulka v bodě 144 tohoto rozhodnutí.

portály zejména ze tří důvodů, a to že neexistovala žádná tržní síla; nedošlo k oslabení soutěže; a nedošlo k žádnému vyloučení z trhu.

*ba) Žádná tržní síla*

223. Účastník řízení podotýká, že se uznává, že MFN klauzule pravděpodobně nezaloží protisoutěžní účinky v případě neexistence tržní síly stran. Trh ubytovacích kapacit byl a je vysoce roztržštěný a žádné ubytovací zařízení nemělo v rozhodném období významný podíl na jakémkoli národním nebo unijním trhu. Segment rezervačních portálů je také vysoce konkurenční, neboť společnost Booking.com zůstává omezena řadou konkurentů. Spotřebitelé ve většině případů využívají služeb více rezervačních portálů. Účastník řízení se domnívá, že drtivá většina ubytovacích zařízení nabízejících pokoje na portálu Booking.com nabízí pokoje nejméně na jednom dalším rezervačním portálu a má alespoň 8 až 10 distribučních partnerů. Kromě toho hotely disponují řadou prostředků vyjednávání, které zajišťují, že provize rezervačních portálů budou konkurenční. Ubytovací zařízení – obzvláště větší hotely – mohou odstranit svou nabídku z daného rezervačního portálu, úplně přestat používat rezervační portál, nebo sponzorovat nový vstup.
224. Účastník řízení uvádí, že přímý kanál představuje dlouhodobě více než [...obchodní tajemství...]% všech rezervací provedených v hotelech napříč Evropou a hotel musí svůj přímý kanál propagovat mezi zákazníky, například prostřednictvím věrnostních slev. Soutěžní tlak, který vyvíjejí ubytovací zařízení, byl uznán řadou národních soutěžních úřadů, které potvrdily, že zúžená paritní ustanovení společnosti Booking.com jsou nezbytná k její ochraně proti bezplatnému využívání investic společnosti Booking.com ze strany ubytovacích zařízení. Přitom argument *free ridingu* je platný i ohledně širokých paritních ustanovení. To dle účastníka řízení poskytuje hotelům značnou sílu ve vztahu k rezervačním kanálům, naopak není pravdou, že jakýkoli rezervační portál může být považován za společnost s tržní silou.
225. K otázce konkurenčního prostředí na trzích on-line rezervace ubytování a trhu poskytování krátkodobých ubytovacích kapacit Úřad odkazuje na své vyjádření výše (viz bod 221 tohoto rozhodnutí). Jak již bylo uvedeno výše, účastník řízení v celém posuzovaném období zaujímal oproti ostatním konkurentům na trhu on-line rezervace ubytování významné postavení s tržním podílem okolo [...obchodní tajemství...]% a zejména pro střední a menší ubytovací zařízení představoval velice významného partnera pro zajištění on-line rezervace jejich pokojů. Jak uvádí sám účastník řízení ve svém vyjádření ke sdělení výhrad „... *menší hotely vždy nemají možnost investovat do webových stránek s nástrojem pro rezervaci v reálném čase a efektivním platebním systémem* ...“ Tato ubytovací zařízení tak nemají dost investic, aby si zajistila prodej svých pokojů pouze prostřednictvím vlastní on-line rezervace a hradila náklady na *pay-per-click* reklamu na vyhledávacích, jako je Google nebo metavyhledávací stránky. Argument účastníka řízení tak není možno považovat v kontextu jeho předchozích vyjádření za relevantní. Skutečnost, že smluvní ubytovací zařízení společnosti Booking.com nabízejí své pokoje i prostřednictvím jiných rezervačních portálů či distribučních kanálů, nemá žádný vliv na to, že v důsledku dohody o široké paritě se tyto subjekty nemohly účastnit hospodářské soutěže se svými konkurenty za *fair* podmínek spočívajících v cenové optimalizaci a stanovení optimálního množství při prodeji svých ubytovacích kapacit prostřednictvím různých distribučních kanálů.

226. K přímé on-line rezervaci ubytovacích zařízení Úřad uvádí, že z šetření Úřadu i Komise vyplynulo, že cca 1/3 všech rezervací ubytovacích zařízení na území České republiky byla učiněna prostřednictvím rezervačních portálů a pouze necelých 10 % přes vlastní webové stránky ubytovacího zařízení. Z šetření Komise a Úřadu přitom vyplynulo, že více než [...obchodní tajemství...]% ubytovacích zařízení má smlouvu se společností Booking.com. Z toho plyne (i v kontextu s vysokým podílem účastníka řízení na trhu on-line rezervace ubytování), že tržní síla společnosti Booking.com je poměrně výrazná (pro ubytovací zařízení je důležité, aby bylo dohledatelné na nejvýznamnějším rezervačním portálu). Naproti tomu tržní síla jednotlivých ubytovacích zařízení vůči společnosti Booking.com je zanedbatelná, neboť vzhledem k počtu ubytovacích zařízení, která jsou ve smluvním vztahu se společností Booking.com, nemohou tato zařízení individuálně vyvíjet zásadní tlak na tuto společnost. Pokud účastník řízení argumentuje, že dohoda o zúžené paritě byla uznána některými soutěžními úřady za nezbytnou v důsledku nebezpečí *free ridingu* ze strany ubytovacích zařízení, Úřad má za to, že tento argument nelze vztáhnout rovněž na dohodu o široké paritě, neboť ta se vztahuje na rozdíl od zúžené parity i na ostatní distribuční kanály ubytovacích kapacit, kde nehrozí nebezpečí *free ridingu* ze strany ubytovacích zařízení. Argument hrozby *free ridingu* pro ospravedlnění dohody o široké paritě by mohl být uznatelný pouze za předpokladu, že by ochrany investic a zamezení potenciálního *free ridingu* nebylo možné docílit z pohledu hospodářské soutěže mírnějším opatřením. Pokud by riziko *free ridingu* skutečně hrozilo (což Úřad v tomto řízení neprokazoval), ochrany před tímto rizikem by bylo možno dosáhnout mírnějším opatřením v podobě zúžené (úzké) parity. Jak uvádí sám účastník řízení ve svém vyjádření ke sdělení výhrad „... Soutěžní tlak, který vyvíjí ubytovací zařízení, byl uznán řadou národních soutěžních úřadů, které uznaly, že **úzká** paritní ustanovení Booking.com jsou nezbytná k jeho ochraně proti bezplatnému využívání investic Booking.com ze strany ubytovacích zařízení, která by mohla za absence **úzké** parity odklánět rezervace na své vlastní webové stránky a dopouštět se bezplatného využívání investic, tedy takzvaného *free ridingu* na investicích Booking.com.“ Nelze přijmout nijak nepodložené tvrzení účastníka řízení, že argument *free ridingu* je také platný ohledně širokých paritních ustanovení, když k tomu ani v odkazovaném bodě 3.8 námitek ke sdělení výhrad nedodává žádné argumenty.

*bb) Žádné oslabení soutěže*

227. Účastník řízení uvádí, že do 1. 8. 2014 nebyla partnerská ubytovací zařízení povinna dodržovat paritu dostupnosti ve vztahu ke své offline nabídce zákazníkům. Od 1. 8. 2014 bylo ustanovení omezeno tak, že vyžadovalo paritu dostupnosti pouze ve vztahu ke konkurentům společnosti Booking.com a ubytovací zařízení tak mohla měnit počet pokojů, které nabídnou na svých internetových stránkách ve srovnání s rezervačními portály. Kromě toho existovala silná konkurence mezi rezervačními portály v provizích a v necenových faktorech, které jsou také důležité pro ubytovací zařízení, když se rozhoduje, který rezervační portál použije a kolik zaplatí na provizi OTA. Tomu svědčí fakt, že navzdory navyšování počtu hotelů, které společnost Booking.com nabízela, a zvýšení svého podílu v segmentu OTA, nezvýšila společnost Booking.com v předmětném období let 2009 – 2015 svou průměrnou sazbu provizí.

228. Účastník řízení dále poukazuje na to, že soutěž probíhala také v uzavřených skupinách uživatelů, což Úřad nezohlednil. K 28. 4. 2014 měla společnost Booking.com celkem nejméně [...obchodní tajemství...] uživatelů registrovaných v uzavřené skupině uživatelů, z nichž [...obchodní tajemství...] uživatelů bylo z České republiky. Pokus společnosti Booking.com získat nepřiměřené provize by mohl vést ke zvýšení cen za všechny kategorie pokojů nabízených na portále společnosti Booking.com, přičemž toto zvýšení by se muselo rozšířit také na rezervace na konkurenčních rezervačních portálech, avšak všechny rezervace na konkurenčních portálech by mohly v rámci výjimky u uzavřené skupiny uživatelů zachovat nižší sazby ubytování (a ubytovací zařízení by skutečně mohlo tyto sazby snížit, aby kompenzovalo distribučnímu partnerovi zvýšení sazeb, které nejsou pokryty výjimkou).
229. K paritě dostupnosti Úřad konstatuje, že její negativní účinky na soutěž spočívají v tom, že ubytovací zařízení nemůže svobodně přesouvat volné ubytovací kapacity mezi jednotlivými distribučními kanály např. s ohledem na aktuální nabídku jednotlivých zprostředkovatelů rezervací pokojů. To vede k oslabení hospodářské soutěže mj. mezi rezervačními portály, neboť ty jsou si vědomy, že např. při nabídce nižší provize ubytovacímu zařízení, nebude moci toto ubytovací zařízení promítnout snížení provize do zvýšení objemu ubytovací kapacity poskytnuté příslušnému rezervačnímu portálu k rezervaci. Skutečnost, že ubytovací zařízení mohlo od 1. 8. 2014 nabízet více pokojů prostřednictvím vlastní přímé rezervace oproti nabídce přes jiné distribuční kanály, zmírnila negativní dopad těchto paritních ustanovení pro ubytovací zařízení, neeliminovala však omezení soutěže na trhu on-line distribuce ubytování. K opakované námitce účastníka řízení ohledně silné konkurence mezi rezervačními portály Úřad nad to, co již uvedl výše, uvádí, že fakt, že společnost Booking.com nezvýšila v období let 2009 – 2015 svou průměrnou sazbu provizí, není důkazem toho, že existovala mezi rezervačními portály zostřená konkurence ve vyšších provizích, za něž poskytovaly své služby ubytovacím zařízením. Není totiž vyloučeno, že bez existence dohody o široké paritě by průměrná sazba provize v důsledku zesílené cenové konkurence poklesla, neboť právě široká cenová parita bránila motivaci rezervačních portálů nabízet nižší provizi výměnou za nižší prodejní cenu ubytování.
230. K námitce účastníka řízení týkající se výjimky z aplikace dohody o široké paritě na uzavřené skupiny uživatelů Úřad odkazuje na své vyjádření výše, že tyto skupiny jsou omezenou částí spotřebitelů se specifickými charakteristickými rysy, a proto předmětná výjimka nemůže mít zásadní vliv na existenci negativních dopadů dohody o široké paritě. Pro rezervační portály je v rámci konkurenčního boje podstatné právě to, aby mohly na svých webových stránkách nabízet výhodnější cenové podmínky pro „běžné“ spotřebitele, a tím se odlišit od jiných rezervačních portálů, což se týká především malých či nově vstupujících rezervačních portálů na trh. Pokud rezervační portál nabízí výhodnější cenové podmínky pouze uzavřené skupině uživatelů, tato skutečnost se žádným způsobem nepromítne na jeho webových stránkách, které jsou pro nabídku jeho služeb pro spotřebitele směrodatné.
- bc) Žádné vylučující účinky*
231. Účastník řízení uvádí, že na rozdíl od tvrzení Úřadu, že dohoda o široké paritě měla vylučující účinky, segment OTA zaznamenal mnoho nových účastníků v jednotlivých

evropských zemích. V relevantním období (2009 – 2015) vstoupili na trh rezervací ubytovacích zařízení v České republice noví soutěžitelé jako Secret Escapes, Slevomat, Travellist, Airbnb, Homeaway a Expedia. Airbnb se významně rozrostlo v letech, kdy společnost Booking.com a další rezervační portály uplatňovaly široké MFN klauzule. Taktéž Analýza sdílené ekonomiky a digitálních platforem vypracovaná Úřadem vlády České republiky v roce 2017 dospívá k závěru, že vzhledem k tomu, že vstup na trh zprostředkování sdíleného ubytování je relativně nenáročný, lze očekávat, že vzniknou další podobné platformy. Taktéž spotřebitelé prokázali, že jsou ochotni přejít na nově vzniklý OTA, na kterém jsou nabízeny kvalitnější a/nebo inovativní produkty. Společnost Booking.com zůstala v průběhu let inovátorská. Průběžně vylepšuje webové stránky, vyvinula aplikaci, rozšířila nabídku a ve zvýšené míře spolupracuje s umělou inteligencí, aby mohla lépe sloužit spotřebitelům. Dále účastník řízení poznamenává, že se v posledních několika letech objevují nové obchodní modely online distribuce a v této souvislosti odborníci v oboru předpokládají, že se existující distribuční modely, jako jsou GDS a OTA, pravděpodobně budou buď dále vyvíjet, nebo zastarají.

232. K tomu Úřad uvádí, že ve sdělení výhrad mezi negativní dopady dohody o široké paritě účastníka řízení zahrnul to, že negativně ovlivňovala vstup nových soutěžitelů z řad rezervačních portálů na trh, a to z důvodu omezení cenové soutěže v důsledku předemných klauzulí. Úřad však nekonstatoval, že by dohoda zcela vylučovala či znemožňovala vstup nových konkurenčních soutěžitelů na trh. Úřad rovněž nezpochybňuje, že rezervačním portálům nebylo prostřednictvím dohody o široké paritě bráněno v soutěži v kvalitě poskytovaných služeb, resp. inovacích rezervačních webových stránek. Tato skutečnost však nijak nevyvrací tvrzení Úřadu, že dohoda o široké paritě značně omezila cenovou soutěž mezi rezervačními portály (soutěž v nabídce poskytnuté ubytovacím zařízením). Také účastník řízení svůj rezervační portál průběžně vylepšuje a soutěží s ostatními rezervačními portály v oblasti kvality. Skutečnost, že on-line rezervačním portálům je umožněno soutěžit v oblasti kvality, neospravedlňuje omezení soutěže v cenové oblasti, neboť cena je významným nástrojem účinné soutěže. Co se týče rozvoje portálu Airbnb, ten souvisel především se vznikem a rozvojem zcela nové formy poskytování ubytovacích služeb – sdíleného ubytování. Navyšování podílu Airbnb na trhu online rezervace ubytování tak nelze primárně přičítat soutěži v ceně či kvalitě mezi rezervačními portály, nýbrž skutečnosti, že Airbnb začal v rámci rezervačních služeb nabízet jiný typ ubytování, tedy jedná se o důsledek soutěže mezi ubytovacími zařízeními. Nadto Úřad konstatuje, že podíl portálu Airbnb dosahoval v období platnosti širokých paritních omezení velmi výrazný odstup od podílu účastníka řízení, podíly největších konkurentů účastníka řízení jako např. portálu Expedia a HRS měly naopak klesající tendenci, zatímco podíl účastníka řízení průběžně rostl.<sup>132</sup> Vstup nových soutěžitelů neměl za následek oslabení podílu účastníka řízení. Konečně Úřad konstatuje, že pro posouzení negativních dopadů dohody o široké paritě účastníka řízení v období let 2009 – 2015 je zcela irelevantní tvrzení, že v budoucnu se budou rezervační portály buď nadále vyvíjet, nebo zastarají.

### c) *Prosoutěžní účinky*

<sup>132</sup> Účastník řízení zmiňuje růst podílu portálu Airbnb i za období po ukončení uplatňování širokých parit, což je z časového hlediska neadekvátní.

233. Účastník řízení argumentuje, že existuje několik důvodů, proč jsou dohody o široké paritě prosoutěžní. První důvod souvisí s rizikem *free ridingu*, tedy rizikem, že ubytovací zařízení a další rezervační portály by mohly zdarma využít významných investic, které společnost Booking.com vynaložila, pokud by neexistovaly MFN klauzule, které by zajistily, že ceny uvedené na webových stránkách společnosti Booking.com budou konkurenceschopné. Druhý důvod se vztahuje k důvěryhodnosti a nákladům na vyhledávání. Účastník řízení uvádí, že pokud by spotřebitelé nevěřili, že má společnost Booking.com nižší ceny než přímo na internetové stránce hotelu, podstatně by to ovlivnilo jejich důvěru v obchodní model OTA a vedlo by to ke zvýšení nákladů na vyhledávání spotřebitelů, protože by kontrolovali, zda nejsou ceny každého z jejich kandidátských ubytovacích zařízení na jiných internetových stránkách nižší, což by narušilo výhody srovnání cen, které model OTA v současné době nabízí spotřebitelům. Poslední prosoutěžní důvod, který zmiňuje účastník řízení, předchází deformaci trhu. Dle účastníka řízení je pravděpodobné, že bez MFN klauzulí by vyhledávací funkce současně nabízená společností Booking.com a jinými OTAs místo toho přešla na metavyhledávače, které porovnávají ceny mezi platformami (ale nenabízejí funkci rezervace). Hrozí pak nebezpečí, že trh ubytovacích zařízení může být narušen ve prospěch větších ubytovacích zařízení s vlastním rezervačním systémem, zatímco menší ubytovací zařízení (která obvykle nemají možnost rezervace online) by mohla čelit dvojí marginalizaci (protože jak metavyhledávače, tak OTAs by účtovaly hotelu provizi).
234. K jednotlivým prosoutěžním účinkům dohody o široké paritě Úřad uvádí následující. Co se týče nebezpečí *free ridingu*, Úřad má za to, že pokud existuje hrozba *free ridingu*, pak především ve vztahu k ubytovacím zařízením. Pokud by se mezi spotřebiteli stalo obecně známějším, že na webových stránkách ubytovacích zařízení jsou obvykle dostupné rezervace pokojů za nižší ceny, než na rezervačních portálech, je možné, že spotřebitel využije vyhledávacích služeb rezervačního portálu, které webové stránky ubytovacího zařízení nenabízejí, a po nalezení optimálního ubytovacího zařízení přejde na jeho webové stránky za účelem rezervace pokoje. Jeví se však jako mnohem méně pravděpodobné, že spotřebitelé využijí vyhledávacích služeb společnosti Booking.com a poté budou na webových stránkách jednotlivých rezervačních portálů porovnávat nabízenou cenu pokoje vybraného u společnosti Booking.com s cenou téhož pokoje na dalších rezervačních portálech, které navíc ani totožný pokoj nemusí mít ve své nabídce. Taktéž ve svých předchozích podáních v rámci správního řízení účastník řízení zmiňoval riziko *free ridingu* pouze u ubytovacích zařízení. Úřad má tedy za to, že jako ochranu investic účastníka řízení před možným *free ridingem* by bylo možno uvažovat ospravedlnitelnou pouze dohodu o zúžené paritě, která znemožňuje ubytovacím zařízením nabízet online své pokoje za nižší ceny než na portálu společnosti Booking.com.
235. Obdobně i k druhému prosoutěžnímu účinku dohody o široké paritě uváděnému účastníkem řízení, lze konstatovat, že se vztahuje k cenám pokojů zveřejněným na internetových stránkách ubytovacích zařízení a na portálu společnosti Booking.com. Aniž by se Úřad vyjadřoval k tomu, zda je pravděpodobné, že by z důvodu možných nižších cen pokojů na internetových stránkách ubytovacích zařízení oproti cenám na portálu společnosti Booking.com mohlo dojít k podstatnému ovlivnění důvěry spotřebitelů v obchodní model OTA a ke zvýšení jejich nákladů na vyhledávání ubytování, je třeba zdůraznit, že i tento potenciální problém by bylo možno řešit prostřednictvím dohody

o zúžené paritě, která je namířena na ochranu společnosti Booking.com proti nabídce nižších cen pokojů na internetových stránkách jejich jednotlivých smluvních partnerů, a že dohoda o široké paritě je v takovém případě nadbytečná.

236. Co se týče tvrzeného třetího prosoutěžního účinku dohody, taktéž zde účastník řízení vychází ze své předchozí argumentace obsažené v podání ze dne 18. 1. 2016, na niž jednak odkazuje a jednak uvádí, že ji lze v plné míře vztáhnout i na dohodu o široké paritě. Toto tvrzení však již blíže neodůvodňuje. Účastník řízení zejména nijak nevysvětluje, z jakého důvodu by vyhledávací funkce nabízená společností Booking.com a jinými OTAs přešla bez absence dohody o široké paritě na metavyhledávače. Metavyhledávače nenabízejí totožné vyhledávací služby jako rezervační portály, které především na rozdíl od metavyhledávačů umožňují spotřebiteli přímou rezervaci pokoje. Pokud by tedy rezervační portály nabízely rozdílné ceny týchž pokojů k rezervaci (odhlédneme-li od internetových stránek ubytovacích zařízení, které jsou kryty dohodou o zúžené paritě) a spotřebitel se rozhodl z toho důvodu využít metavyhledávače k výběru nejvýhodnější nabídky, následně by přesto musel využít vyhledávacích služeb vybraného rezervačního portálu za účelem provedení rezervace. Pokud účastník řízení namítá, že z tohoto důvodu by zejména menší ubytovací zařízení, která nemají vlastní rezervační stránky, byla nucena platit provizi jak metavyhledávači, tak příslušnému rezervačnímu portálu, je k tomu třeba uvést, že jak několikrát konstatoval sám účastník řízení, do reklamy *pay-per-click* na metavyhledávacích investuje společnost Booking.com, a to zejména za malá a střední ubytovací zařízení, která mají omezenou možnost investic do reklamy. Úřad tedy nepovažuje tvrzení účastníka řízení o riziku deformace trhu v důsledku absence dohody o široké paritě za relevantní a odůvodněné.

*ca) Bezplatné využívání investic ze strany OTAs*

237. Účastník řízení odkazuje na své podání ze dne 18. 1. 2016, v němž zdůvodnil riziko *free ridingu* ze strany ubytovacích zařízení v případě absence zúžené cenové parity s tím, že toto zdůvodnění je obecně platné i pro široká paritní ustanovení. Konkrétně uvádí, že MFN klauzule jsou nezbytné rovněž ve vztahu k ostatním OTAs, neboť bez nich by spotřebitelé používali nejkvalitnější rezervační portál k vyhledání a porovnání ubytovacích zařízení, pročtení recenzí apod., ale pak by jednoduše rezervovali přes levnější rezervační portál bez dodatečných funkcí, který do svých stránek neinvestuje ve stejném rozsahu, nebo který na svých stránkách nemusí nutně mít širokou škálu rezervací pokojů nebo stálou nabídku ubytovacích zařízení, čímž by došlo ke snížení motivace společnosti Booking.com k investicím do kvality stránek a reklamy. Bez MFN klauzulí by se dle účastníka řízení rezervační portály příliš soustředily na cenovou soutěž na úkor investic do necenové soutěže, zatímco je právě necenová soutěž ta, která přispívá k tomu, že pro sebe mohou rezervační portály najít nové zdroje poptávky za nižší náklady než samotná ubytovací zařízení. Bez těchto investic je skutečně pravděpodobné, že celkové náklady na distribuci by ubytovacím zařízením vzrostly, což by mohlo vést k vyšším celkovým cenám za hotelový pokoj.<sup>133</sup>

<sup>133</sup> K tomu účastník řízení odkazuje např. na zprávu OFT – <http://www.oft.gov.uk/shared/oft/research/OFT1438.pdf>.

238. K tomu Úřad uvádí, že tvrzení účastníka řízení o tom, že v případě absence dohody o široké paritě by se rezervační portály soustředily pouze na cenovou soutěž a nikoli na soutěž v kvalitě poskytovaných služeb, je zcela nepodložené a hypotetické. Z šetření Úřadu před zahájením řízení vyplynulo, že při absenci MFN klauzulí by nadále většina ubytovacích zařízení udržovala shodné ceny pokojů nabízených na rezervačních portálech. V případě nabídky nižší provize ze strany určitého rezervačního portálu by tuto změnu do cen pokojů k rezervaci promítla pouze menší část ubytovacích zařízení. Rezervační portály se tak nemohou soustředit pouze na cenovou soutěž, nýbrž jsou nuceny soutěžit i v kvalitě, neboť ubytovací zařízení při volbě distribučních partnerů jistě zvažují i kvalitu jimi poskytovaných služeb a jejich atraktivitu pro své potenciální zákazníky. Jak již bylo uvedeno výše, společnost Booking.com je nejvýznamnější soutěžitel na trhu on-line rezervace ubytování, další významní soutěžitelé s podstatně nižším podílem jsou rezervační portály Expedia, Airbnb, HRS či hotel.cz. Jedná se především o zahraniční rezervační portály, jejichž služby jsou využívány spotřebiteli celosvětově. Jeví se tak jako vysoce nepravděpodobné, že by tito soutěžitelé mohli rezignovat na soutěž v kvalitě a zaměřit se toliko na cenovou soutěž, neboť spotřebitelé od nich určitou kvalitu předem očekávají. Podíly jednotlivých ostatních rezervačních portálů na relevantním trhu nedosahovaly v posuzovaném období ani 1 %. Pokud by se snad některý z nich zaměřil pouze na cenovou soutěž a neinvestoval do inovací a kvality, nebyl by schopen ohrožit s ohledem na svůj význam postavení společnosti Booking.com na trhu a její investice do jejích webových aplikací. Nebezpečí, že by spotřebitelé při absenci MFN klauzulí využívali ve větší míře webových stránek společnosti Booking.com pouze jako vyhledávače a nikoli taktéž k rezervaci pokojů v důsledku *free ridingu* ostatních rezervačních portálů, se Úřadu jeví jako mnohem nepravděpodobnější než v případě možného *free ridingu* ze strany ubytovacích zařízení.

*cb) Bezplatné využívání ze strany partnerských ubytovacích zařízení*

239. Účastník řízení konstatuje, že v případě absence MFN klauzulí mohou partnerská ubytovací zařízení bezplatně využívat investice OTA. Spotřebitelé by používali OTA k vyhledávání a porovnání ubytovacích zařízení, pročtení recenzí, nicméně pak by mohli snadno rezervovat přes přímé off-line distribuční kanály, které nyní mohou nabízet nižší ceny než OTA. Přejít od širokých paritních ustanovení k zúženým paritním ustanovením byl společností Booking.com proveden 1. 7. 2015. Dle účastníka řízení je období tří let příliš krátké na to, aby bylo možno vyloučit, že se hrozba bezplatného využívání ze strany OTA bez dodatečných funkcí nebo ze strany partnerských zařízení (u off-line přímé rezervace) nenaplní. Úřad neprovedl žádnou srovnávací analýzu, v níž by posoudil výše uvedené skutečnosti.

240. K tomu Úřad uvádí, že rezervační portály jsou spotřebiteli využívány zejména proto, že umožňují okamžitou online rezervaci ubytování, aniž by zákazník musel jakkoli přijít do kontaktu s poskytovatelem ubytování. To je užitečné zejména pro zahraniční zákazníky, pro něž přímý kontakt s poskytovatelem ubytování nemusí být např. z důvodu jazykové bariéry praktický. Navíc rezervační portál umožňuje okamžitou rezervaci, kdežto offline rezervace vyžaduje následné potvrzení ze strany ubytovacího zařízení. Úřad proto ani toto riziko bezplatného využívání investic ze strany ubytovacích zařízení nepovažuje za pravděpodobné. Nadto cenová parita vůči webovým stránkám ubytovacího zařízení je při



zúžené paritě zachována a je dle Úřadu dostatečnou ochranou vůči případnému bezplatnému využívání investic účastníka řízení ze strany ubytovacích zařízení.

241. Účastník řízení tvrdí, že období tří let, kdy je aplikována dohoda o zúžené paritě, která nahradila dohodu o široké paritě, je příliš krátké pro vyloučení nebezpečí možnosti *free ridingu* ze strany rezervačních portálů a ubytovacích zařízení u offline rezervace, aniž by uvedl, v jakém časovém horizontu by se toto nebezpečí mohlo projevit. Úřad má naopak za to, že období více než tří let aplikace zúžených parit je dostatečné pro to, aby se zmíněné nebezpečí bezplatného využívání investic ze strany konkurentů a ubytovacích zařízení mohlo projevit nebo alespoň začalo projevovat, vzhledem k tomu, že ubytovací zařízení již více než tři roky mohou cenově diferenciovat mezi rezervačními portály ve vztahu ke společnosti Booking.com a rovněž ve vztahu ke své offline cenové nabídce ubytovacích kapacit a tato skutečnost je taktéž všeobecně známá mezi konkurenčními rezervačními portály. Úřad mohl stěžít provádět srovnávací analýzu *free ridingu* (ve vztahu k OTAs a offline nabídce ubytovacích zařízení) po zavedení dohody o zúžené paritě, pokud ani sám účastník řízení nenamítal a nedoložil konkrétní negativní účinky zúžených paritních ustanovení, toto nebezpečí začal účastník řízení zmiňovat poprvé až v rámci vyjádření ke sdělení výhrad.

#### *Aplikace blokové a individuální výjimky*

242. Účastník řízení navazuje na svou předchozí námitku ohledně úzce vymezeného relevantního trhu a namítá, že pokud by byl relevantní trh on-line rezervace ubytování vymezen správně, jeho tržní podíl na tomto trhu by nepřesáhl 30 % a dohoda o široké paritě by byla ze zákazu vyňata na základě Vertikální blokové výjimky. Účastník řízení nesouhlasí s tvrzením Úřadu, že dohoda o široké paritě není nezbytná k dosažení efektivity a není tedy vyňata na základě zákonné výjimky dle § 3 odst. 4 ZOHS a čl. 101 odst. 3 SFEU, když byla od 1. 7. 2015 nahrazena dohodou o zúžené paritě. Účastník řízení podotýká, že k nahrazení širokých paritních ustanovení zúženými paritními ustanoveními nedošlo ze strany společnosti Booking.com dobrovolně, neboť společnost Booking.com neměla jinou možnost než přijmout řešení, které by odstranilo obavy NSÚ ohledně možného narušení hospodářské soutěže a které by zároveň co nejméně poškodilo obchodní činnost společnosti Bookig.com. Přijetí závazků proto neznamená, že široká paritní ustanovení nejsou nezbytná k dosažení prosoutěžních účinků. Časem se může ukázat, že v důsledku *free ridingu* ze strany rezervačních portálů, které nemají žádné přidané služby, nebo ze strany partnerských ubytovacích zařízení dojde na základě zúžení paritních ustanovení k výraznému snížení efektivity dosažené společností Booking.com. Dohoda o široké paritě splňuje dle účastníka řízení i další podmínky pro aplikaci výjimky ve smyslu čl. 101 odst. 3 SFEU a § 3 odst. 4 ZOHS. Dohoda nevyloučila hospodářskou soutěž, neboť rezervační portály mohly zcela volně soutěžit ohledně necenových faktorů a nedotýkala se uzavřených skupin uživatelů, které byly zavedeny v únoru 2014.
243. K aplikaci Vertikální blokové výjimky Úřad odkazuje na vypořádání námítky účastníka řízení ohledně chybně vymezeného relevantního trhu. S ohledem na to, že Úřad nepřisvědčil námitce o příliš úzkém vymezení relevantního trhu, nemůže přisvědčit ani námitce o chybně vymezeném podílu účastníka řízení na něm.

244. Nelze přisvědčit ani námitce účastníka řízení ohledně naplnění podmínek výjimky ve smyslu čl. 101 odst. 3 SFEU a § 3 odst. 4 ZOHS. Úřad předně poukazuje na to, že břemeno prokázání naplnění těchto podmínek leží na účastníku řízení. Ten však v průběhu celého správního řízení jejich naplnění hodnověrným způsobem neprokával, ani nijak neprokazoval (naplněním podmínek pro výjimky argumentoval toliko ve vztahu k dohodě o zúžené paritě). Účastník řízení se navíc nemůže odvolávat na to, že dohodu o široké paritě nahradil dohodou o zúžené paritě nedobrovolně. Společnost Booking.com již ve svém e-mailovém podání ze dne 25. 6. 2015,<sup>134</sup> kterým Úřad informovala, že zamýšlí s účinností od 1. 7. 2015 upravit podmínky parity se všemi smluvními partnery z řad ubytovacích zařízení v Evropě, uvedla, že jí toto opatření zajistí její další působení jako nákladově efektivního obchodního kanálu pro smluvní partnery a zároveň zajistí transparentnost, výběr a výhodné ceny pro spotřebitele a že bude nadále pokračovat v inovacích.<sup>135</sup> Opatření sice přijala společnost Booking.com jako reakci na probíhající šetření NSÚ, avšak z vlastní vůle a po řádné analýze tak, aby zajistila dle svého názoru jak odstranění případných protisoutěžních aspektů dohody o široké paritě, tak i svou nákladovou efektivitu. Účastník řízení se proto jen těžko v současné době může dovolávat nebezpečí výrazného snížení efektivity v důsledku přijetí zúžených paritních ustanovení, navíc pokud ani po více než třech letech jejich aplikace tomu dosud nic nenasvědčuje. Úřad proto neshledal naplnění podmínek zákonné výjimky ve smyslu § 3 odst. 4 ZOHS, resp. čl. 101 odst. 3 SFEU.

*Porušení povinnosti spolupráce*

245. Účastník řízení uvádí, že NSÚ v Evropské unii reagovaly pozitivně na nahrazení širokých paritních ustanovení společnosti Booking.com zúženými paritními ustanoveními dne 1. 7. 2015 a rozhodly se ukončit svá vyšetřování či vyšetřování nezačínat. Pouze německý NSÚ jako jediný vydal rozhodnutí, kterým zakázal zúžená paritní ustanovení. Podobně je Úřad jediným NSÚ, který se rozhodl vyšetřovat široká paritní ustanovení i zúžená paritní ustanovení společnosti Booking.com a který navrhuje vydání rozhodnutí, v němž má záměr označit široká paritní ustanovení za porušující čl. 101 SFEU. Dle názoru účastníka řízení je takový postup v rozporu s čl. 11 Nařízení a čl. 4 odst. 3 SFEU, které vyžadují, aby NSÚ uplatňovaly v úzké spolupráci pravidla hospodářské soutěže EU tak, aby bylo dosaženo jednotného a harmonizovaného uplatňování právních předpisů EU o hospodářské soutěži a aby se zabránilo rozporným rozhodnutím. Úřad neměl žádný objektivní důvod k odchýlení se od výsledků dosažených ostatními NSÚ, jako by například byly tržní podmínky, které by byly specifické jen pro Českou republiku a které by v jiných členských státech nepřevládaly, naopak český trh je velmi podobný ostatním evropským zemím.

246. K tomu Úřad uvádí, že nepostupuje v rozporu s jednotným uplatňováním práva na ochranu hospodářské soutěže v Evropské unii. Pokud se jedná o spolupráci v rámci monitorovací skupiny ECN, ta byla zaměřena na porovnání soutěžního prostředí před a po přijetí zúžených paritních ustanovení a na možné protisoutěžní efekty zúžených paritních ustanovení. O vzniku této monitorovací skupiny bylo rozhodnuto až poté, co bylo Úřadem

<sup>134</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, I. č. 8019 a násl.

<sup>135</sup> Srov. bod 44 tohoto rozhodnutí.

dne 1. 10. 2015 zahájeno správní řízení s účastníkem řízení, jak ve věci dohody o široké paritě, tak dohody o zúžené paritě, přičemž o celém předmětu řízení je Úřad rovněž povinen rozhodnout. Monitorovací skupina se nezabývala negativními dopady dohody o široké paritě a ani v otázce účinků zúžených paritních ustanovení nezaujala jednoznačný závěr. Taktéž přístup jednotlivých států EU je ohledně paritních ustanovení nejednotný. Na jedné straně některé NSÚ (Francie, Švédsko, Itálie) přijaly závazky spočívající v *narrow MFN klauzulích*, na straně druhé je některé státy zakázaly rozhodnutím (Německo) či legislativně (Francie, Rakousko). Skutečnost, že Úřad shledal dohodu o široké paritě účastníka řízení za protisoutěžní, není v rozporu s rozhodovací praxí NSÚ (včetně těch, které závazky přijaly) ani Komise. Co se týče závazků, tento institut slouží k rychlému a účinnému odstranění protisoutěžního stavu po zahájení správního řízení a k obnovení účinné hospodářské soutěže. Vzhledem k tomu, že dohoda o zúžené paritě byla uzavírána a plněna již před zahájením správního řízení a nepředstavovala návrh závazku ve smyslu § 7 odst. 2 ZOHS, nebyly splněny podmínky § 7 odst. 2 a 3 ZOHS a Úřad nebyl oprávněn rozhodnout o zastavení řízení.

#### **IX. Odůvodnění výše pokuty**

247. Podle § 22a odst. 1 písm. b) a odst. 2 ZOHS 360/2012 může Úřad soutěžitelům uložit pokutu do výše 10 000 000 Kč nebo do výše 10 % z čistého obratu dosaženého soutěžitelem za poslední ukončené účetní období, dopustí-li se správního deliktu uzavření zakázané dohody v rozporu s § 3 odst. 1 ZOHS. Při ukládání pokut a opatření k nápravě v řízeních o porušení čl. 101 nebo 102 SFEU postupuje Úřad podle § 20 odst. 4 a podle hlavy VII ZOHS.<sup>136</sup> Při určení výměry pokuty právnické osobě Úřad dle § 22b odst. 2 ZOHS 360/2012 přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Dále se přihlédne k jednání právnické osoby v průběhu řízení před Úřadem a její snaze odstranit škodlivé následky správního deliktu.
248. Úřad předně konstatuje, že dohoda o široké paritě uzavíraná a plněná účastníkem řízení, která je předmětem vedeného správního řízení, představuje zakázanou dohodu jak ve smyslu § 3 odst. 1 ZOHS 360/2012, tak čl. 101 odst. 1 SFEU. Úřad proto dospěl k závěru, že v daném případě jsou splněny podmínky pro uložení pokuty ve smyslu § 21h odst. 5 a § 22a odst. 2 ZOHS 360/2012.
249. Hranice pro uložení pokuty stanovená v § 22a odst. 2 ZOHS 360/2012 pevnou částkou se uplatní zejména u soutěžitelů, kteří nejsou založeni za účelem podnikatelské činnosti a žádného obratu tudíž nedosahují.<sup>137</sup> Účastník řízení generuje obrat, a proto u něj bude Úřad pokutu ukládat do 10 % čistého obratu. Vzhledem k tomu, že judikatura<sup>138</sup> požaduje, aby dodržení zákonné maximální hranice výše pokuty do 10 % čistého obratu bylo posouzeno dle čistého obratu za poslední ukončené účetní období před vydáním prvostupňového rozhodnutí Úřadu, jímž se pokuta ukládá, vychází Úřad z čistého obratu účastníka řízení za rok 2017.

<sup>136</sup> Srov. § 21h odst. 5 ZOHS.

<sup>137</sup> Např. rozsudek KS č. j. 31 Ca 64/2004-58 ze dne 31. 5. 2006 ve věci ČEZ.

<sup>138</sup> Viz usnesení rozšířeného senátu NSS č.j. 7 Afs 57/2011–1234 ze dne 24. 6. 2014, usnesení rozšířeného senátu NSS č.j. 1 As 9/2008–133 ze dne 20. 4. 2010, rozsudek NSS č.j. 5 Afs 7/2011-619 ze dne 29. 3. 2012 ve věci *Pekaři*.

250. Pokuta uložená Úřadem musí plnit základní funkce správního trestu, tedy funkci represivní a funkci preventivní. Pokuta musí být citelná, aby byla schopna odradit nejen jiné soutěžitele od případného porušení ZOHS, ale současně odradit účastníka řízení od případného opakování porušení ZOHS. Je požadováno, aby Úřadem uložená pokuta nepřekračovala zákonem omezenou max. výši 10 %, a to jak ukládá ZOHS ve vztahu k čistému obratu dosaženému soutěžitelem za poslední ukončené účetní období, a dále, aby Úřad posoudil též celkovou aktuální finanční a majetkovou situaci soutěžitele, tedy zda uložená pokuta nebude pro něj likvidační.<sup>139</sup>
251. Úřad za účelem zvýšení předvídatelnosti a transparentnosti svého rozhodování při ukládání pokut za porušení hmotněprávních povinností stanovených zákonem (shodně i za porušení čl. 101 a 102 SFEU) vypracoval a zveřejnil v dubnu 2007 tzv. „Zásady postupu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže při stanovování výše pokut podle § 22 odst. 2 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, v platném znění“ (dále též „Zásady“).<sup>140</sup> V dubnu 2018 byla zveřejněna nová metodika pro stanovení pokut Úřadem „Postup při stanovování výše pokut ukládaných za porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže“, ta však stanoví, že Úřad bude při stanovování pokuty postupovat podle tohoto dokumentu ve správních řízeních zahájených po nabytí jeho účinnosti. Úřad proto v tomto správním řízení tuto metodiku aplikovat nebude a bude postupovat podle předchozí metodiky.

### IX.1. Vyměření pokuty

252. Při stanovování konkrétní výše pokuty Úřad předně vychází z kritérií předepsaných zákonem o ochraně hospodářské soutěže. Dále Úřad zohledňuje další specifika případu, která jsou vzhledem ke svému charakteru pro stanovení výše pokuty relevantní.
253. Čistý obrat účastníka řízení za rok 2017 (poslední ukončené účetní období před vydáním tohoto rozhodnutí) činí dle vyjádření účastníka řízení [...obchodní tajemství...] Kč.<sup>141</sup> Uložená pokuta nesmí přesáhnout 10 % z této částky, což činí [...obchodní tajemství...] Kč.
254. Základní částka pokuty je dle Zásad stanovována na základě obratu z prodeje zboží či služeb, jichž se narušení soutěže přímo nebo nepřímo týká, a to na vymezeném geografickém trhu (hodnoty prodeje). Úřad vychází z hodnoty prodeje dosažených soutěžitelem za poslední ukončené účetní období, v němž se dotyčný soutěžitel dopustil protisoutěžního jednání. Pro účely stanovení základní částky pokuty tedy Úřad vyšel z tržeb dosažených účastníkem řízení na relevantním trhu on-line rezervace ubytování v České republice v roce 2014, které dosáhly výše [...obchodní tajemství...] Kč.<sup>142</sup>
255. Stanovení výše pokuty provedl Úřad v několika krocích. Nejprve uvážil výši základní částky pokuty za závažnost, ve které dále zohlednil trvání protiprávního jednání v délce 6 let a 2

<sup>139</sup> Srov. např. rozsudek NSS č. j. 5 Afs 7/2011-619 ze dne 29. 3. 2012 ve věci *DELTA PEKÁRNÝ*.

<sup>140</sup> Srov. <https://www.uohs.cz/cs/legislativa/hospodarska-soutez/ceska-republika.html>.

<sup>141</sup> Přepočteno průměrným kurzem EUR/CZK za rok 2017,

[https://www.ecb.europa.eu/stats/policy\\_and\\_exchange\\_rates/euro\\_reference\\_exchange\\_rates/html/eurofxref-graph-czk.en.html](https://www.ecb.europa.eu/stats/policy_and_exchange_rates/euro_reference_exchange_rates/html/eurofxref-graph-czk.en.html).

<sup>142</sup> Přepočteno průměrným kurzem EUR/CZK za rok 2014 (27,536 Kč/EUR)

[https://www.ecb.europa.eu/stats/policy\\_and\\_exchange\\_rates/euro\\_reference\\_exchange\\_rates/html/eurofxref-graph-czk.en.html](https://www.ecb.europa.eu/stats/policy_and_exchange_rates/euro_reference_exchange_rates/html/eurofxref-graph-czk.en.html).

měsíců. V dalším kroku zvážil existenci případných přitěžujících a polehčujících okolností a konečně zohlednil absorpční zásadu při ukládání sankce za jednočinný souběh porušení čl. 101 odst. 1 SFEU a § 3 odst. 1 ZOHS 360/2012 uzavřením a plněním zakázané dohody o široké paritě. Jelikož se účastník řízení dopustil porušení dvou právních předpisů, musí Úřad určit, které z uvedených porušení je nejzávažnější a tím nejpřísněji trestné, tj. za které porušení je pokuta primárně ukládána, a způsob zohlednění spáchání dalšího porušení právního předpisu dle absorpční zásady. Ta v souladu s principy trestnosti dle trestního práva spočívá v uložení sankce za nejpřísněji postižitelný delikt, přičemž skutečnost, že účastník řízení spáchal souběžně více deliktů, zvyšuje závažnost sankcionovaného protiprávního jednání a projevuje se uložení přísnější sankce ve formě navýšení k původně stanovené sankci za závažnější delikt.

256. Úřad posuzoval závažnost porušení § 3 odst. 1 ZOHS 360/2012 a zákazu obsaženého v čl. 101 odst. 1 SFEU u jednání účastníka řízení. Přestože se v posuzovaném případě znaky obou skutkových podstat jinak v zásadě kryjí, liší se účinkem protisoutěžního jednání na obchod mezi členskými státy. Vzhledem k tomu, že dohoda o široké paritě účastníka řízení má dopady na hospodářskou soutěž mezi rezervačními portály, které poskytují služby na internetu s celosvětovým dosahem, a současně vytváří bariéru vstupu na relevantní trh on-line rezervace ubytování, její vliv na obchod mezi členskými státy mohl být poměrně významný. Úřad proto s ohledem na účinky jednání účastníka řízení na obchod mezi členskými státy stanovil jako závažnější porušení čl. 101 odst. 1 SFEU, byť výběr přísněji postižitelného porušení právního předpisu je v daném případě toliko formálním úkonem.<sup>143</sup>

#### IX.1.1. Závažnost protiprávního jednání

257. Základním východiskem pro stanovení pokut v přiměřené výši je skutečnost, že trest by měl odpovídat povaze a závažnosti protiprávního jednání, za nějž je ukládán. Při určení konkrétních výší pokut je třeba zohlednit jak typovou, tak konkrétní závažnost jednání, jež je předmětem správního řízení.
258. V tomto rozhodnutí je deklarováno uzavírání a plnění dohody o široké paritě, která spadá mezi vertikální dohody výsledkové, které jsou obecně považovány za méně závažné dohody oproti dohodám cílovým, jakými jsou v případě vertikálních dohod např. dohody o určení cen pro další prodej nebo dohody o zákazech pasivních prodejců. Zároveň vzal Úřad v úvahu, že účastník řízení představoval po celou dobu uzavírání a plnění zakázané dohody o široké paritě nejvýznamnějšího soutěžitele na trhu on-line rezervace ubytování v České republice dosahujícího velmi vysokého tržního podílu. Přitom zakázaná dohoda byla uzavírána se všemi smluvními ubytovacími zařízeními účastníka řízení, která představují významnou část trhu poskytování krátkodobých ubytovacích služeb (viz bod 176), a proto její negativní dopady byly poměrně široké.
259. Typově je při hodnocení závažnosti porušení jak ZOHS, tak SFEU třeba rozlišovat mezi velmi závažnými delikty, mezi něž patří tzv. *hard core* kartely (zejména horizontální dohody o cenách či o rozdělení trhu) a vylučovací zneužití dominance s výrazným dopadem na široké spektrum spotřebitelů, závažnými delikty, kam jsou řazeny zejména

<sup>143</sup> K tomu blíže srov. rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S53/2005/DP-27682/2014/820/TPi ze dne 23. 12. 2014 ve věci *RWE*, bod 54.

jiné horizontální dohody, vertikální dohody o určení cen pro další prodej a o rozdělení trhu a ostatní zneužití dominantního postavení, a typově méně závažnými porušeními, jako jsou např. vertikální dohody menšího významu s omezeným vlivem na spotřebitele. Úřad hodnotí typově porušení čl. 101 odst. 1 SFEU jednáním účastníka řízení jako méně závažné. S ohledem na konkrétní dopady tohoto porušení (postavení soutěžitele na relevantním trhu on-line rezervace ubytování, počet smluvních ubytovacích zařízení účastníka řízení, dopad na spotřebitele) stanovuje základní částku pokuty za závažnost protisoutěžní dohody ve výši [...obchodní tajemství...] **% jeho obratu na relevantním trhu on-line rezervace ubytování v České republice v roce 2014** (tj. [...obchodní tajemství...] procentní výše sazby za méně závažné porušení soutěžních pravidel dle Zásad). Částka výchozího podílu ve výši [...obchodní tajemství...] % z hodnoty prodeje představuje 4 234 428 Kč.

260. V rámci kritéria závažnosti deliktu je posuzována rovněž délka trvání porušení SFEU; závažnost protisoutěžního jednání se s délkou jeho trvání zpravidla zvyšuje nebo může zvyšovat. Koeficient času se stanoví úměrně k počtu let trvání deliktu, přičemž v případě deliktu trvajících méně než rok je roven jedné a v případě deliktu trvajících 10 a více let je roven třem. Účastník řízení se deliktu dopouštěl od 1. 5. 2009 do 30. 6. 2015, délka trvání porušení SFEU byla tedy 6 let a 2 měsíce a Úřad s ohledem na ni stanovil koeficient času ve výši 2,14 (se zaokrouhlením na dvě desetinná místa dolů). Základní částka pokuty za závažnost deliktu spočívajícího v porušení čl. 101 odst. 1 SFEU po zohlednění časového koeficientu za délku trvání protisoutěžního jednání činí 9 061 676 Kč.

#### **IX.1.2. Přitěžující a polehčující okolnosti**

261. Úřad podle okolností případu dále posuzuje, zda u soutěžitele existují přitěžující nebo polehčující okolnosti, které by byly důvodem ke zvýšení nebo snížení pokuty. Všechny přitěžující a polehčující okolnosti přitom vyhodnotí jak jednotlivě, tak ve vzájemném kontextu.
262. Úřad jako polehčující okolnost pro snížení výsledné výše pokuty shledal skutečnost, že účastník řízení přestal ještě před zahájením správního řízení uplatňovat posuzovanou protisoutěžní dohodu a odstranil ji ze všech smluvních ujednání s ubytovacími zařízeními, a proto Úřad snížil základní částku pokuty o **20 %**. Úřad ve svých úvahách týkajících se stanovení výše pokuty dospěl k závěru, že neexistují žádné důvody, které by odůvodňovaly navýšení pokuty (např. recidiva, úmysl).
263. Výsledná částka pokuty za nejzávažnější delikt tak po zaokrouhlení na celé tisíce Kč dolů činí 7 249 000 Kč.

#### **IX.1.3. Absorpční zásada**

264. Zásada absorpce představuje institut, na jehož základě přísnější trest pohlcuje trest mírnější a který eliminuje sčítání trestů za jednotlivé delikty. Jelikož Zásady na zásadu absorpce nepamatují, je třeba využít správního uvážení určovaného obecnými zákonnými a judikatorními východisky.
265. Při aplikaci absorpční zásady Úřad zohlednil, že účastník řízení spáchal vyjma nejzávažnějšího deliktu další delikt v jednočinném souběhu, jehož závažnost se od

primárního deliktu liší absencí dopadu na obchod mezi členskými státy. Z hlediska předvídatelnosti postupu Úřadu při aplikaci principu absorpce přihlédl Úřad i k hodnocení míry přitížení jakou Úřad aplikoval v dosavadní rozhodovací praxi<sup>144</sup> za spáchání více deliktů účastníkem řízení, Úřad tedy z uvedených důvodů zohlednil spáchání správního deliktu dle § 22a odst. 1 písm. b) ZOHS 360/2012 navýšením základní částky pokuty o 15 %.

## XI.2. Konečná výše pokuty

266. Po aplikaci zásady absorpce činí konečná výše pokuty ukládané Úřadem částku 8 336 350 Kč, po zaokrouhlení na celé tisíce dolů pak **částku 8 336 000 Kč**. Úřad je při rozhodování o výši pokuty povinen ve smyslu § 22a odst. 2 ZOHS 360/2012 zkoumat, zda výsledná výše pokuty nepřesahuje zákonnou maximální výši 10 % celkového čistého obratu dosaženého soutěžitelem za poslední ukončené účetní období. Celkový čistý obrat účastníka řízení za poslední ukončené účetní období, tj. za rok 2017, činil [...obchodní tajemství...] Kč.<sup>145</sup> Vyměřená pokuta ve výši 8 336 000 Kč představuje cca [...obchodní tajemství...]% z celkového čistého obratu účastníka řízení a zjevně tuto zákonnou maximální 10% hranici nepřekračuje.
267. Dále je Úřad povinen zkoumat, zda je účastník řízení s ohledem na svou aktuální celkovou majetkovou a finanční situaci schopen pokutu uhradit, resp. zda ukládaná pokuta nemůže být považována z tohoto důvodu za nepřiměřenou či likvidační. Z roční účetní uzávěrky za rok 2017<sup>146</sup> společnosti Booking.com vyplývá, že tento dosáhl kladného provozního výsledku hospodaření ve výši [...obchodní tajemství...] EUR ([...obchodní tajemství...] Kč) a zisku před zdaněním ve výši [...obchodní tajemství...] EUR ([...obchodní tajemství...] Kč).<sup>147</sup> S přihlédnutím ke zjištěné finanční a majetkové situaci společnosti Booking.com Úřad konstatuje, že pokuta není pro účastníka řízení likvidační.
268. Na základě shora doložených skutečností lze uzavřít, že výše ukládané pokuty je přiměřená okolnostem případu, je ukládána v rozmezí stanoveném ZOHS a neznamena finanční ohrožení podnikání či existence účastníka řízení.

### *Splatnost pokuty*

269. Uloženou pokutu je účastník řízení povinen uhradit ve lhůtě uvedené ve výroku III. tohoto rozhodnutí, tj. ve lhůtě 90 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Úhrada se provede na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj, číslo účtu 3754-17721621/0710, jako variabilní symbol se uvede identifikační číslo účastníka řízení.

## X. Náklady řízení

---

<sup>144</sup> Srov. např. rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R426,431/2014/HS-40892/2015/310/JZm ze dne 25. 11. 2015 ve věci *GARNEA* a *GARDEN Studio*.

<sup>145</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, I. č. 12007, přepočteno průměrným kurzem EUR/CZK za rok 2017, [https://www.ecb.europa.eu/stats/policy\\_and\\_exchange\\_rates/euro\\_reference\\_exchange\\_rates/html/eurofxref-graph-czk.en.html](https://www.ecb.europa.eu/stats/policy_and_exchange_rates/euro_reference_exchange_rates/html/eurofxref-graph-czk.en.html).

<sup>146</sup> Správní spis sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD, I. č. 12118-12142.

<sup>147</sup> Přepočteno průměrným kurzem EUR/CZK za rok 2017 (26,326 Kč/EUR) [https://www.ecb.europa.eu/stats/policy\\_and\\_exchange\\_rates/euro\\_reference\\_exchange\\_rates/html/eurofxref-graph-czk.en.html](https://www.ecb.europa.eu/stats/policy_and_exchange_rates/euro_reference_exchange_rates/html/eurofxref-graph-czk.en.html).

270. Vzhledem k tomu, že Úřad v rámci správního řízení dospěl k závěru, že účastník řízení porušil § 3 odst. 1 ZOHS 360/2012 a čl. 101 odst. 1 SFEU, tedy porušil svou povinnost neuzavírat zakázané dohody, je splněna podmínka daná v § 79 odst. 5 správního řádu a tedy zákonný předpoklad pro uložení povinnosti účastníku řízení nahradit náklady správního řízení sp. zn. ÚOHS-S0664/2015/KD. Výši paušální částky stanovil Úřad dle § 6 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku,<sup>148</sup> které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, na **2 500 Kč**. S ohledem na délku řízení a složitost posuzované problematiky, má Úřad za to, že se jednalo o zvláště složitý případ, tudíž základní paušální částku 1 000 Kč navýšil o 1 500 Kč.
271. Náklady řízení jsou splatné do 15 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí na účet Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže vedený u České národní banky v Brně, číslo účtu 19-24825621/0710, konstantní symbol 1148, jako variabilní symbol se uvede 2015000664.

#### **XI. Závěr**

272. Ze všech shora podaných důvodů Úřad konstatuje, že společnosti Booking.com bylo prokázáno spáchání správního deliktu dle § 22a odst. 1 písm. b) ZOHS 360/2012, kterého se dopustila tím, že v rozporu s § 3 odst. 1 ZOHS 360/2012 uzavírala a plnila zakázanou dohodu o široké paritě, a rovněž se dopustila porušení čl. 101 odst. 1 SFEU. Zároveň Úřad neprokázal porušení § 3 odst. 1 ZOHS uzavíráním a plněním dohody o zúžené paritě, minimální alokaci, minimální dostupnosti a doporučení o přiměřeném přístupu k ubytovací kapacitě a zároveň ve vztahu k těmto dohodám neshledal ve smyslu čl. 5 poslední věty Nařízení důvod k zásahu. Proto Úřad rozhodl v souladu s § 67 odst. 1 správního řádu, jak je uvedeno ve výrocích tohoto rozhodnutí.

### **POUČENÍ**

Proti tomuto rozhodnutí může účastník řízení dle § 152 odst. 1 a 5 ve spojení s § 83 odst. 1 a § 85 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, podat do 15 dnů od jeho doručení rozklad, o kterém rozhoduje předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Rozklad se podává u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Včas podaný a přípustný rozklad má odkladný účinek.

JUDr. Hynek Brom  
I. místopředseda Úřadu  
[elektronicky podepsáno]

---

<sup>148</sup> S účinností od 1. 7. 2017 byla vyhláška novelizována vyhláškou č. 112/2007 Sb., která však ve svých přechodných ustanoveních stanovila, že náklady řízení zahájených a pravomocně neskončených přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky se stanoví podle dosavadních právních předpisů. Úřad proto vycházel ze znění vyhlášky ve znění platném a účinném v době zahájení správního řízení.



**Obdrží**

Dr. Radan Kubr, advokát  
PRK Partners s.r.o. advokátní kancelář  
Jáchymova 26/2  
110 00 Staré Město, Praha 1

**Vypraveno dne**

viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy