

Compliance aktivity rakouského soutěžního úřadu

PAVEL KOUKAL

ADVOKÁT, RÖDL & PARTNER, ADVOKÁTI, S.R.O., PRAHA



V souvislosti s nedávnou změnou přístupu českého Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže k soutěžní compliance, která má nyní své aktuální vyjádření v podobě zveřejněné metodiky o zohledňování compliance programů v rozhodovací praxi Úřadu¹, může být určité zajímavé srovnání s dosavadními compliance aktivitami rakouského soutěžního úřadu. Jedná se totiž o aktivity, které jsou významné nejen co do rozsahu a zaměření, ale i tím, že jejich počátky spadají až do „dávne minulosti“ roku 2009. V tomto směru tak rakouský soutěžní úřad svým zájmem o soutěžní compliance časově předešel i výchozí iniciativu Evropské komise a vydání jejího pozičního dokumentu „Compliance matters“ v lednu roku 2012.²

Úvodem

Spolkový úřad pro hospodářskou soutěž (*Bundeswettbewerbsbehörde*, BWB) má v Rakousku do značné míry obdobné postavení, úkoly a působnost jako český Úřad pro ochranu hospodářské soutěže anebo slovenský Protimonopolný úřad. V tomto směru přitom tvoří právní základ jeho činnosti zejména spolkový zákon o zřízení Spolkového úřadu pro hospodářskou soutěž³, spolkový zákon proti kartelům a dalším omezením hospodářské soutěže (kartelový zákon)⁴ a konečně i spolkový zákon ke zlepšení místní nabídky a konkurenčních podmínek (zákon o podmínkách spravedlivé hospodářské soutěže)⁵.

V tomto obecném srovnání je ale třeba upozornit na zcela odlišné postavení rakouského soutěžního úřadu, pokud jde o právní úpravu řízení o určení protiprávnosti jednání soutěžitelů a ukládání pokut za protisoutěžní jednání podle KartG. Podle tohoto zákona totiž BWB nevede vlastní správní řízení o uložení pokuty za přestupky na úseku ochrany hospodářské soutěže, jako tomu je v případě českého anebo slovenského soutěžního úřadu, ale je v tomto směru oprávněn „pouze“ k podávání příslušných žalobních návrhů ke zvláštnímu Kartelovému soudu (*Kartellgericht*) ve Vídni.⁶ V takovém soudním řízení pak Úřad vystupuje jako tzv. úřední strana (*Amtspartei*), a to obdobně jako Spolkový kartelový zástupce (*Bundeskartellanwalt*), který zastu-

puje veřejné zájmy ve věcech soutěžního práva u Kartelového soudu.⁷ Tímto specifickým procesním postavením ale nejsou nijak dotčena samostatná vyšetřovací a související oprávnění rakouského soutěžního úřadu, pokud jde o odhalování, zjišťování a prokazování protisoutěžních jednání podnikatelů (*Unternehmern*) a sdružení podnikatelů (*Unternehmensvereinigungen*).

Absence Compliance Defence v rakouském soutěžním prostředí

Pokud jde o dlouhodobé a poměrně široké compliance aktivity Spolkového úřadu pro hospodářskou soutěž, tak tyto jsou primárně zaměřeny na školicí, workshopové, publikační a další informačně osvětové činnosti. Tento stav mimo jiné souvisí i s tím, že v Rakousku prozatím nedošlo k přímému prosazení konceptu *Compliance Defence* do příslušné právní úpravy kartelového zákona, což má dopad na nemožnost „dovolávat se compliance“ jak na straně soutěžního úřadu, tak i na straně obviněného soutěžitele.

Soutěžní úřad totiž ani sám nemůže v řízení před Kartelovým soudem navrhnout uložení nižší pokuty za protisoutěžní jednání s odkazem na potřebu zohlednění existence compliance programu a s ním souvisejících compliance opatření provedených u účastníka řízení, neboť důvody k případnému snížení pokuty jsou v ustanovení § 30 odst. 3 kartelového zákona upraveny velmi restriktivně. Tyto zákonné důvody jsou totiž omezeny jen na případy, kdy se podnikatel nebo sdružení podnikatelů jen nepatrně podílel na jednom z několika spáchaných porušení zákona, nebo, kdy sám ukončil porušování zákona, anebo pokud významnou měrou přispěl k objasnění porušení zákona či nahradil celou nebo část škody vzniklé v důsledku porušení zákona.

S ohledem na specifickou právní úpravu v Rakousku pak nepřipadá v úvahu ani přístup zvolený českým Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže, který určitou podobu *Compliance Defence* zavedl i bez příslušné zákonné úpravy prostřednictvím svého *soft law* a tedy vydáním samostatného oznámení o *compliance programech*, které jsme již krátce zmínili v úvodu tohoto příspěvku.

V návaznosti na shora popsané skutečnosti by tak v širším kontextu rakouské právní úpravy bylo jediným řešením přímé prosazení konceptu *Compliance Defence* do soutěžního práva tak, jako k tomu došlo počátkem ledna roku 2021 ve Spolkové republice Německo v souvislosti s 10. novelou spolkového Zákona proti omezením hospodářské soutěže (*Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen*, GWB).⁸

Spolupráce soutěžního úřadu s Hospodářskou komorou Rakouska

Specifickým znakem převážné části compliance aktivit Spolkového úřadu pro hospodářskou soutěž je skutečnost, že tyto jsou rozvíjeny v dlouholeté úzké spolupráci s rakouskou Hospodářskou komorou (*Wirtschaftskammer Österreich*, WKÖ).

⁷ *Bundeskartellanwalt* působí při Spolkovém ministerstvu spravedlnosti (Bundesministerium für Justiz). Blíže na: <https://www.justiz.gv.at/justiz/justizbehoerden/bundeskartellanwalt.36c.de.html>.

⁸ Srov. např. KOUKAL, P. Aktuální témata soutěžní compliance ve Spolkové republice Německo. ANTITRUST, 2021, č. 4, s. 115.

¹ Oznámení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 1.1.2024 o compliance programech. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2024. Dostupné na: [Úřad pro ochranu hospodářské soutěže | Hospodářská soutěž \(gov.cz\)](https://www.uroh.cz/Hospodarska_soutez).

² Compliance matters. What companies can do better to respect EU competition rules. Evropská komise. Úřad pro publikace Evropské unie, 2012. Dostupné na: [Compliance matters - Publications Office of the EU \(europa.eu\)](https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/11111111-1111-1111-1111-111111111111).

³ Bundesgesetz über die Einrichtung einer Bundeswettbewerbsbehörde (Wettbewerbsgesetz – WettbG). Dostupné na: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20001898>.

⁴ Bundesgesetz gegen Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz – KartG). Dostupné na: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004174>.

⁵ Bundesgesetz zur Verbesserung der Nahversorgung und der Wettbewerbsbedingungen (Faire-Wettbewerbsbedingungen-Gesetz – FWBG). Dostupné na: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10002393>.

⁶ *Kartellgericht* je zřízen u Vrchního zemského soudu ve Vídni (*Oberlandesgericht Wien*).

S jistou nadsázkou lze konstatovat, že tato spolupráce byla zahájena již v listopadu roku 2009, kdy Hospodářská komora uspořádala ve Vídni pro své členy odborný seminář na téma „Corporate Compliance“, na kterém jako hlavní řečník vystoupil tehdejší generální ředitel BWB, Dr. Theodor Thanner. V tomto směru mimo jiné byly poprvé, jako určitá soutěžní novinka, před širší podnikatelskou veřejností prezentovány možnosti a případné výhody *Leniency programu* pro soutěžitele.⁹

Pokračující další spolupráce soutěžního úřadu a Hospodářské komory Rakouska pak v roce 2016 vedla až k vypracování a vydání společného informativně pozičního dokumentu obou institucí, a to publikace „*Kartellrecht und Compliance*“ (Soutěžní právo a compliance), s podtitulem jejího určení „pro profesionální zacházení se soutěžními pravidly na podnikové úrovni“. Jednalo se tedy o jejich společný a zcela zásadní compliance počín, když k publikaci doplnili svá úvodní slova jak tehdejší generální ředitel BWB, tak i prezident WKÖ.

S ohledem na potřebu aktualizace a zohlednění nových trendů v soutěžním právu a soutěžní compliance bylo v červnu roku 2023 zveřejněno již 2. vydání publikace „*Kartellrecht und Compliance*“, které je k dispozici jak na webových stránkách soutěžního úřadu, tak i Hospodářské komory.¹⁰

Z hlediska obsahu tohoto aktualizovaného dokumentu je třeba upozornit hned na několik významných bodů a souvislostí. V tomto směru je přitom podstatná zejména ta skutečnost, že se jedná v pravém slova smyslu o „*compliance guidelines*“ a nikoliv jen o formální dokument, který by ve zjednodušené podobě deklaroval obecně známé základy a hlavní instituty soutěžního práva.

To mimo jiné dokládá i sama základní struktura a obsah příručky, která je v rámci úvodu postavena na vymezení 5 základních důvodů pro soutěžně konformní compliance jednání (*5 gute Gründe*) a jednotlivých kroků soutěžitele v kontextu „compliance oběh“ (*Compliance-Kreislauf*), a na něž pak navazují popisy oblastí soutěžních rizik (*Kartellrechtliche Risikobereiche*), důsledků porušení soutěžních pravidel (*Rechtsfolgen*) a především pak závěrečná compliance doporučení (*Empfehlungen*).

Vedle propojení této praktické příručky soutěžní compliance s odkazy na další metodická doporučení a návody Spolkového úřadu pro hospodářskou soutěž formou přímých „prokliků“ na příslušnou webovou stránku, je třeba výslovně upozornit i na zde podávané informace o možnostech využití oznamovacího systému BWB (*Hinweisgebersystem der BWB*, „*Whistleblowing*“). V této souvislosti je třeba doplnit, že rakouský soutěžní úřad zavedl již v roce 2018 svůj vlastní *Whistleblowing-System*, přičemž v roce 2023 došlo k jeho doplnění o externí oznamovací systém podle zákona o ochraně oznamovatelů, když se BWB stal jedním z oznamovacích míst pro externí oznamování (*externe Meldestelle*)¹¹.

Soutěžní úřad a jeho samostatné oddělení pro compliance, řízení rizik a whistleblowing

Pokud jde o další compliance aktivity Spolkového úřadu pro hospodářskou soutěž, tak tyto je možné rozdělit jednak na vlastní samostatnou činnost v oblasti prevence a compliance a dále pak na společné aktivity realizované ve spolupráci s jinými orgány veřejné moci. V tomto směru je třeba uvést zejména dlouholetou spolupráci se

Spolkovým úřadem pro prevenci korupce a boje proti korupci (*Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung*, BAK), která se rozvíjí již od roku 2011.

Z hlediska vlastních compliance aktivit BWB je možné zmínit například pravidelné konference úřadu nazvané jako *Competition Talk*, které byly na témata „Compliance a soutěžní právo“ (*Compliance und Kartellrecht*) organizovány i pro širší odbornou a podnikatelskou veřejnost v Salzburku, Innsbrucku i v dalších městech. Velmi důležitým nástrojem komunikace rakouského soutěžního úřadu s veřejností i v dílčích tématech soutěžní compliance jsou informace zveřejňované ve formátu pravidelného newsletteru „*BWB Insight*“.¹²

V srpnu roku 2022 došlo v rámci Spolkového úřadu pro hospodářskou soutěž z hlediska významu chápání role prevence soutěžních rizik a compliance i k významné organizační změně. Bylo v tomto směru zřízeno samostatné oddělení pro compliance, řízení rizik a whistleblowing (*Referat Compliance und Risikomanagement*), které je vedle interního zajišťování integrity a prevence korupce příslušné i pro některé širší compliance aktivity úřadu a pro vedení jeho oznamovacích kanálů. Ve stávajícím pojetí je ale tento referát nastaven převážně k plnění interních funkcí v rámci úřadu.

Závěr

Na závěr je možné konstatovat, že z popsanych příkladů compliance aktivit Spolkového úřadu pro hospodářskou soutěž by mohl být pro český i slovenský soutěžní úřad vhodnou přenositelnou inspirací zejména rámcový poziční dokument typu „Soutěžní právo a compliance“, vydaný společně s příslušnou Hospodářskou komorou anebo i případně s dalšími organizacemi sdružujícími podnikatele. Hlavním nebezpečím, které by totiž mohlo soutěžní compliance v České republice potkat, je ustrnutí na jejím aktuálním vnímání, že zavedení a prosazování compliance programu a souvisejících compliance opatření může znamenat maximálně „jen“ teoretickou možnost snížení pokuty za protisoutěžní jednání o deset procent. V tomto směru určitě není pochyb o tom, že soutěžní compliance je nezbytně třeba dále systematicky rozvíjet a že se to pochopitelně do budoucna nikde neobejde bez dalších výrazných compliance aktivit příslušného soutěžního úřadu.

ABSTRACT

[PAVEL KOUKAL: COMPLIANCE ACTIVITIES OF THE AUSTRIAN FEDERAL COMPETITION AUTHORITY]

This article discusses the compliance activities of the Austrian Federal Competition Authority (*Bundeswettbewerbshörde*, BWB) that have been present on a continuous basis ever since 2009. This is a broad-based approach, which has been consistently supported by the management of the Office and which is – to a large extent – linked to the compliance activities of the Austrian Chamber of Commerce (*Wirtschaftskammer Österreich*, WKÖ). Among other things, the fact that a separate Compliance, Riskmanagement and Whistleblowing Unit was established in the Office in 2022 may be viewed as a practical expression how important the competition compliance is for the activities of the BWB. In the overall context of the various compliance activities performed by the Austrian Federal Competition Authority, the programme and position paper „Competition Law and Compliance“ has a key position. This document was published in cooperation with the Austrian Chamber of Commerce already in 2016 and its updated 2nd edition was published in June 2023.

¹² Srov. např. BWB Insight. Ausgabe 16: Kartellrecht, Compliance und Korruptionsbekämpfung. Bundeswettbewerbshörde, 10.10.2019. Dostupné na: https://www.bwb.gv.at/news/detail/bwb-insight-ausgabe-16-kartellrecht-compliance-und-korruptionsbekämpfung?sword=list%5B0%5D=compliance&no_cache=1.

⁹ V německém jazykovém prostředí je přitom *Leniency program* označován jako *Kronzeugenprogramm*.

¹⁰ Dostupné na: https://www.bwb.gv.at/fileadmin/user_upload/Broschuere_Kartellrecht_und_Compliance_2._Auflage_final.pdf
<https://www.wko.at/oe/news/broschuere-kartellrecht-und-compliance.pdf>

¹¹ Bundesgesetz über das Verfahren und den Schutz bei Hinweisen auf Rechtsverletzungen in bestimmten Rechtsbereichen (*Hinweisgeber-Innenschutzgesetz* – HSchG).