

**Stanovisko Agrární komory České republiky**  
**k dosavadnímu pojetí pojmu „významná tržní síla“**  
**Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže**

Agrární komora České republiky (dále jen „**Agrární komora**“) si tímto stanoviskem dovoluje reagovat na dosavadní výkladové metodiky Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**ÚOHS**“) související s novelou zákona č. 395/2009 Sb., o významné tržní síle a nekalých obchodních praktikách při prodeji zemědělských a potravinářských produktů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon**“), a to zejména na stanovisko ze dne 4. 1. 2023 publikované na webu ÚOHS pod názvem „*K pojetí významné tržní síly*“ (dále jen „**stanovisko**“).

V první řadě by Agrární komora chtěla poděkovat ÚOHS za dosavadní spolupráci, která byla pro naše členy velmi přínosná, a doufáme, že v ní budeme nadále pokračovat. Současná novela zákona je pro naše členy stěžejní a dotčené stanovisko mezi zemědělci a potravináři vzbuzuje značné obavy, že budou čelit existenčním problémům. Stanovisko tak Agrární komora vnímá jako jeden z posledních pomyslných hřebíků do rakve českého zemědělství a potravinářství. Současně však doufáme, že po prostudování našeho stanoviska ÚOHS přehodnotí svůj dosavadní postoj k zákonu a přispěje k ochraně českých zemědělců a potravinářů. Na následujících řádcích nastíníme rizika, která jsou z našeho pohledu s novou právní úpravou spojena. Máme společný cíl, kterým je nastavení spravedlivějších podmínek na tuzemském trhu pro všechny články v rámci dodavatelsko-odběratelské vertikály na poli zemědělství a potravinářství.

Na úvod předkládaného stanoviska Agrární komora předestírá, že v tomto stanovisku vychází z premisy, že ÚOHS nemůže svým výkladem právních předpisů tvořit právo. V této souvislosti však zastáváme názor, že ÚOHS ve stanovisku překročil svoji výkladovou pravomoc a svým stanoviskem zcela zásadním způsobem dotvořil právo – zejména ustanovení § 3 zákona, a tím definoval osobní, a i věcnou působnost zákona – v neprospěch českých dodavatelů zemědělských a potravinářských produktů. Agrární komora by tak ráda s ÚOHS otevřela ve vztahu k ustanovení § 3 konstruktivní diskuzi, jejímž důsledkem bude právně konformní a reálné situaci na trhu odpovídající výklad zákona jako celku.

Agrární komora si je vědoma skutečnosti, že ustanovení § 3 nebylo zákonodárci vhodně (ba dokonce logicky) koncipováno a je nutný zásah ÚOHS ve formě stanoviska, obsahujícího bližší rozbor problematiky. Zde zastáváme názor, že je nutné přistoupit k výkladu sporného

ustanovení § 3 zákona pomocí následujících výkladových vodítek: (i) výkladu zákona, (ii) záměru zákonodárce, (iii) znění a záměr transponované Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/633 ze dne 17. 4. 2019, o nekalých obchodních praktikách mezi podniky v zemědělském a potravinářském řetězci (dále jen „směrnice“) a (iv) ústavního pořádku České republiky. Pouze po rozboru všech, v předchozí větě uvedených hledisek, lze dle názoru Agrární komory dospět k udržitelnému a obhajitelnému výkladu ustanovení § 3. V tomto stanovisku Agrární komory předkládáme alternativní pohled na danou problematiku, když z hlediska vysvětlení naší argumentační linie začneme premisou praktických dopadů stanoviska, jež jsou zcela zásadní a jejichž prizmatem je nutné přistupovat k výkladu celého zákona.

### **Praktické dopady výkladu stanoviska ÚOHS**

Po podrobném seznámení se s názorem ÚOHS na sporné ustanovení § 3 se Agrární komora důvodně obává velmi pravděpodobných praktik, a to že obchodní řetězce<sup>1</sup> budou vyhledávat smluvní partnery na dodávku potravin, které mají obrat přesahující obrátová pásma dle § 3 odst. 1 zákona<sup>2</sup>. Odběratelé tak budou preferenčně navazovat smluvní vztahy s velkými dodavateli<sup>3</sup>, a tím se obě smluvní strany vyhnou působnosti zákona *ergo* s tím spojené veřejnoprávní regulaci. Agrární komora má za to, že tak bude v praxi docházet k ještě větší diskriminaci malých dodavatelů<sup>4</sup>, kteří by do smluvního vztahu s odběrateli vnášely povinnost podřídit se zákonu. Nadto velcí dodavatelé budou na trhu určovat cenovou politiku, které nebudou malí dodavatelé schopni konkurovat. Malí dodavatelé tak budou čelit hned dvěma problémům, a to (a) přemluvit obchodní řetězec, aby s ním vstoupil do smluvního vztahu, který je veřejnoprávně regulován, a (b) snažit se konkurovat podnákladovým cenám, jejichž trend stanovují velcí dodavatelé svými prodejními cenami. Optikou tohoto významně negativního důsledku se nemůže Agrární komora ztotožnit s výkladem ÚOHS, který se v jistých ohledech jeví jako diskriminační (zajisté likvidační) ve vztahu k malým českým zemědělcům. V praxi by tak optikou stanoviska ÚOHS zákon neposkytoval ochranu malým zemědělským dodavatelům, ale poskytoval by volný prostor pro velké dodavatele z celé EU a

---

<sup>1</sup> Obchodním řetězcem je pro účely tohoto stanoviska odběratel mající roční obrat na území České republiky přesahující 5 mld. Kč, což jsou v praxi všechny nadnárodní obchodní řetězce působící na českém trhu.

<sup>2</sup> Pro účely tohoto stanoviska je pojmem odběratel/dodavatel myšlen odběratel/dodavatel v posledním článku potravinářského řetězce. Tj. odběratelem je zde vždy obchodní řetězec.

<sup>3</sup> Velkým dodavatelem se pro účel tohoto dokumentu rozumí dodavatel, jehož roční obrat na území České republiky přesáhne 350 000 000 EUR.

<sup>4</sup> Malým dodavatelem se pro účel tohoto stanoviska rozumí dodavatel, jehož roční obrat na území České republiky nepřesáhne 350 000 000 EUR.

obchodní řetězce, jak se vyhnout veřejnoprávní regulaci. Uvedený dopad předmětného stanoviska tam zcela neguje obsah a záměr směrnice a samotného zákona. Agrární komora si dovoluje jít až tak daleko a tvrdit, že ÚOHS díky svému stanovisku skrytě diktuje nepsané pravidlo: *Za smluvní vztah s malým dodavatelem je velký odběratel potrestán veřejnoprávní regulací.* V tomto ohledu je stanovisko v rozporu se záměrem a duchem směrnice a zákona a je pouze poskytována legální ochrana velkým obchodním řetězcům.

Na druhou stranu výklad poskytnutý Agrární komorou v tomto dokumentu by měl takový efekt, že odběratelé s ročním obratem přesahujícím 5 mld. Kč budou vždy a bezpodmínečně podléhat veřejnoprávní regulaci, a to bez ohledu na velikosti obratu dodavatele. Touto optikou bude všem dodavatelům těchto obchodních řetězců poskytována ochrana dle zákona a odpadne zde selekce na straně obchodních řetězců, ve vztahu k veřejnoprávní regulaci. Máme za to, že níže nastíněný výklad je tak z pohledu praktických důsledků, ale i práva, udržitelný.

#### **Ad (i) výklad zákona**

Současné znění zákona nabízí dvě výkladové roviny, k první z nich se přiklonil ÚOHS ve svém stanovisku, když *de facto* považuje § 3 odst. 2 za obsolentní – dává aplikační přednost pouze obratovým pásmům dle § 3 odst. 1 a vzájemnému posuzování obrátů dodavatele a odběratele. Tímto výkladem tedy ÚOHS zcela bez dalšího ze zákona „vyškrtl“ ustanovení § 3 odst. 2., které sublimoval pod ustanovení § 3 odst. 1, aby byly striktně dodrženy obratové zóny.

Agrární komora však zastává názor, že by se mělo na § 3 nahlížet druhou výkladovou rovinou, a to nejmenším zásahem do litery zákona. Ustanovení § 3 odst. 2 by mělo být vykládáno jako speciální/kvalifikovaná působnost ve vztahu ustanovení § 3 odst. 1. Touto optikou jsou ustanovením § 3 odst. 2 sublimována „pouze“ určitá obratová pásma z ustanovení § 3 odst. 1 a nikoliv celý § 3 odst. 2, jak navrhuje ÚOHS. Zde si můžeme pomoci *analogia juris* jinými veřejnoprávními předpisy, a to ku příkladu zákonem č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, kde jsou skutkové podstaty základní zpravidla uvedeny v prvním odstavci paragrafu a skutkové podstaty kvalifikované v odstavcích následujících. Skutkové podstaty kvalifikované reflektují větší závažnost trestného činu a je pro ně stanovena vyšší sazba – tato logika by se dala aplikovat i pro ustanovení § 3, zejména s ohledem na důsledky výkladů (*jak jsou tyto popsány výše*). K závěru určité speciality ustanovení § 3 odst. 2 nás ostatně nabádá i výklad systematický, když se zaměříme na kompozici odstavců ustanovení § 3.

### **Ad (ii) záměr zákonodárce**

Co se záměru zákonodárce týče, zde není poskytnuto moc relevantních vodítek ke spornému ustanovení. Důvodovou zprávu k zákonu v tomto ohledu nelze dle našeho názoru při výkladu považovat za dostatečný argumentační zdroj.

Nepochybným základním cílem zákonodárce bylo transponovat směrnici do českého legislativního rámce. Tento cíl by v rámci legislativního procesu naplněn „překopírováním“ obratových pásem z čl. 1 odst. 1 směrnice do ustanovením § 3 odst. 1. Nadto však zákonodárce v průběhu legislativního procesu schvalování znění novely kvalifikovaně dospěl k názoru, že je pouhé vložení obratových pásem do litery zákona nestačí a je nutné v souladu s čl. 9 směrnice do zákona vložit přísnější právní úpravu – ustanovení § 3 odst. 2. Uvedené vyplývá z průběhu legislativního procesu. Sporné ustanovení § 3 odst. 2 zákona bylo vloženo do textu zákona v pozdější fázi legislativního procesu, a to formou pozměňovacího návrhu pánů poslanců Josefa Kotta a Karla Smetany. Je tedy zjevné, že zákonodárci měli zjevný záměr, aby bylo ustanovení § 3 odst. 2 zákona aplikováno, resp. zde vznikla přísnější úprava modifikující obratová pásma přejatá ze směrnice. Skutečnost, že v rámci legislativního procesu (po zakomponování zmíněného poslaneckého pozměňovacího návrhu) nebyl zbytek litery zákona – § 3 odst. 1 – uveden do souladu s § 3 odst. 2, nemůže svědčit o záměru zákonodárce sublimovat ustanovení § 3 odst. 2 do obratových pásem ustanovení § 3 odst. 1 a změnit tak zcela zásadně osobní a věcnou působnost zákona.

### **Ad (iii) znění a záměr směrnice**

Na úvod je k tomuto bodu nasnadě uvést, že směrnice dle 1. recitálu představuje pouze minimální standard harmonizace a v čl. 9 směrnice na tuto navazuje tím, že členské státy mohou ponechat v platnosti či zavést přísnější pravidla zaměřená na boj proti nekalým obchodním praktikám, než jaká stanoví směrnice, pokud jsou taková vnitrostátní pravidla v souladu s pravidly pro fungování vnitřního trhu. Směrnice tedy s výjimkou minimálního standardu explicitně ponechává přísnější úpravu na národních úpravách. Pouze minimální standard má sjednocovat úpravu v jednotlivých státech. Český zákonodárce zjevně přistoupil k přísnější úpravě, a to ustanovením § 3 odst. 2 zákona.

Dále v bodě 10. recitálu směrnice je pak uvedeno: „*Ochrana poskytovaná touto směrnicí by se měla vztahovat na zemědělské výrobce a fyzické nebo právnické osoby, které dodávají zemědělské produkty a potravinářské výrobky, včetně organizací producentů, ať už uznaných, či nikoli, a sdružení organizací producentů, ať už uznaných, či nikoli, v závislosti na jejich relativní vyjednávací síle. Tyto organizace producentů a sdružení organizací producentů*

*zahrnují družstva. Uvedení výrobci a osoby jsou zvláště zranitelní nekalými obchodními praktikami a nejméně schopni překonat je bez negativních účinků na svou ekonomickou životaschopnost. Pokud jde o kategorie dodavatelů, jež by měly být podle této směrnice chráněny, je třeba poznamenat, že významná část družstev zřízených zemědělci jsou podniky větší než malé a střední podniky, ale s ročním obratem nepřesahujícím 350 000 000 EUR.”* Máme za to, že ÚOHS tento recitál vyložil nesprávně a v neprospěch českých zemědělců. Je třeba zopakovat, že směrnice má za cíl zakázat nekalé obchodní praktiky v minimálním standardu a dovozuje, že od určitého obratu, konkrétně 350 000 000 EUR, už kterýkoli dodavatel je schopen se nekalým obchodním praktikám ubránit, a zabránit tedy přenesení jejich škodlivého efektu do dalších částí zemědělského a potravinářského řetězce. Uvedené je zjevně vyvratitelnou právní domněnkou, když směrnice zároveň ale dává volnou ruku národním úpravám, aby si, pokud jdou nad rámec onoho minimálního standardu, upravily pravidla odlišně, pokud neodporují pravidlům pro fungování vnitřního trhu.

Vzhledem k tomu, že náš zákonodárce s ohledem na dosavadní rozhodovací praxi ÚOHS uznal za prokázané, že dodavatelé do obchodních řetězců s větším obratem než 350 000 000 EUR nemají větší vyjednávací sílu a neubrání se nekalým obchodním praktikám, tedy existuje důvodná obava, že budou negativní důsledky nekalých obchodních praktik přenášet dál do zemědělského a potravinářského řetězce, pokládal za nutné, aby v národní úpravě české nadále zůstalo zachováno, že významnou tržní sílu má i odběratel s obratem větším než 5 mld. Kč v České republice. Toto sice míří na obchodní řetězce, ale bez doplnění § 3 odst. 2 by řetězce zcela jistě bez omezení se mohly k uplatňování nekalých obchodních praktik vrátit, což není žádoucí.

Výše uvedený záměr a smysl směrnice, který je pak národní úpravou ještě zpřísněn, můžeme nalézt například na Slovensku a v Německu.

#### ***Ad (iv) ústavní pořádek České republiky***

Co se ústavního pořádku týče, ÚOHS zcela správně přistupuje k výkladu s respektem k zásadě minimalizace zásahů (šetření práv) plynoucích z ústavního pořádku České republiky. Současně však opomíjí, že minimalizací zásahů do práv obchodních řetězců, jejichž roční obrat na území České republiky přesahuje 5 mld. Kč, se dopouští závadnějšího zásahu do práv malých zemědělských dodavatelů, jejichž roční obrat nepřesahuje částku 350 000 000 EUR. Je ústavně konformní, že ochranou práv obchodních řetězců je potencionálně zlikvidován celý sektor českého zemědělství? V důsledku poškození či dokonce likvidace českého zemědělství a potravinářství je pak otázkou, zda nedojde k porušení čl. 7 Ústavy ČR.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti si Agrární komora dovoluje své právní stanovisko uzavřít. Agrární komora ctí roli ÚOHS na poli ochrany hospodářské soutěže, a to zejména před ochranou proti zneužitím významné tržní síly při prodeji zemědělských a potravinářských produktů. Máme za to, že ÚOHS se své role nejen v tomto stanovisku zhostil velmi kvalifikovaně a se zjevnou úctou k právnímu řádu. Přesto zde Agrární komora musí artikulovat svůj nesouhlas a vymezit se vůči výkladu ÚOHS k ustanovení § 3, který považuje přinejmenším za neudržitelný. Jak již bylo uvedeno výše, stanovisko představuje určité vodítko pro odběratele, jak se vyhnout přísné veřejnoprávní regulaci, a tím přinejmenším poškodit, ba dokonce diskriminovat, malé zemědělské dodavatele a potažmo celý český zemědělský a potravinářský řetězec. ÚOHS konstatoval, že si je vědom situace v oblasti zemědělství, že čeští zemědělci mají ve vztahu k nadnárodním obchodním řetězcům nelehké postavení, což bohužel nereflektuje ve svém stanovisku. Agrární komora tak zde ÚOHS poskytuje výklad, který je dle našeho názoru logický, právně konformní a zejména reflektující praxi na trhu zemědělských a potravinářských produktů v České republice.

S ohledem na výše zvedené skutečnosti a závěry vás tedy, prosíme, pojdme si v nejbližší době sednout ke kulatému stolu a najít právně konformní řešení, které nebude mít zcela likvidační dopad na české zemědělství a potravinářství a pomůže nám tento sektor v České republice zachránit.