

**M A S A R Y K O V A
U N I V E R Z I T A**

PRÁVNICKÁ FAKULTA

**Lidskoprávní limity
veřejnoprávního vymáhání
soutěžního práva**

Disertační práce

MGR. VLADISLAV BERNARD

Školitel: Ing. Mgr. Jaroslav Benák, Ph.D.

Katedra ústavního práva a politologie

Obor: Ústavní právo a státověda

Brno 2022



Bibliografický záznam

Autor:	Mgr. Vladislav Bernard Právnická fakulta Masarykova univerzita Katedra ústavního práva a politologie
Název práce:	Lidskoprávní limity veřejnoprávního vymáhání soutěžního práva
Studijní program:	Teoretické právní vědy (čtyřleté)
Studijní obor:	Ústavní právo a státověda
Školitel:	Ing. Mgr. Jaroslav Benák, Ph.D.
Rok:	2022
Počet stran:	298
Klíčová slova:	soutěžní právo, základní práva, soudní přezkum, právo nevypovídat, profesní tajemství

Bibliographic record

Author: Mgr. Vladislav Bernard
Faculty of Law
Masaryk University
Department of Constitutional Law and Political Science

Title of Thesis: Human Rights Limits of Public Enforcement of Competition Law

Degree Programme: Theoretical Legal Sciences (4-years)

Field of Study: Constitutional Law and Theory of State

Supervisor: Ing. Mgr. Jaroslav Benák, Ph.D.

Year: 2022

Number of Pages: 298

Keywords: competition law, fundamental rights, judicial review, right to silence, legal professional privilege

Anotace

Tato disertační práce se zabývá problematikou ochrany základních práv v souvislosti s veřejnoprávním vymáháním soutěžního práva. Autor v kontextu uplatňování vyšetřovacích pravomocí ze strany Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a Evropské komise analyzuje, zda je v analyzovaných normativních systémech zajištěna srovnatelná úroveň ochrany základních práv osob dotčených vyšetřováním možného protisoutěžního jednání. Autor dospívá k závěru, že úroveň ochrany základních práv je rozdílná, což podle něj vyplývá z rozhodovací praxe příslušných soudů.

Abstract

This dissertation thesis deals with the protection of fundamental rights in the context of public enforcement of competition law. In the context of the use of investigative tools by the Office for the Protection of Competition and by the European Commission, the author analyzes whether a comparable level of protection of fundamental rights of individuals affected by investigation of possible anticompetitive conduct is ensured in the analyzed normative systems. The author concludes that the level of protection of fundamental rights varies. According to the author, this phenomenon has its basis in the decision-making practice of relevant courts.

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem disertační práci a téma **Lidskoprávní limity veřejnoprávního vymáhání soutěžního práva** zpracoval sám. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použil k sepsání této práce, jsou citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury.

V Příbrami dne 9. září 2022

Mgr. Vladislav Bernard

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval zejména svému školiteli Mgr. Ing. Jaroslavu Benákovi, Ph.D., za vedení této disertační práce a provedení nástrahami postgraduálního studia. Disertační práce by bez něj v předkládané kvalitě nemohla vůbec vzniknout. Zejména pak děkuji za lidský přístup, vždy inspirativní diskuze a nezměrnou dávku trpělivosti a pochopení.

Dále bych rád poděkoval všem, kteří se na vzniku této disertační práce podíleli radou, kritikou nebo inspirací, byť o tom mnozí z nich ani neví. Jedná se především o členy Katedry ústavního práva a politologie, účastníky seminářů pořádaných Českou společností pro evropské a srovnávací právo anebo kolegy nejen ze soutěžního týmu advokátní kanceláře, v níž rád působím.

Poděkování patří také Mgr. Lence Švecové, která se významnou měrou podílela na korektuře textu. Pokud se ve výsledném textu objevují gramatické chyby anebo překlepy, jde to výlučně na můj vrub. Jistě vznikly až ve fázi posledních úprav v již zrevidovaných pasážích.

Na závěr, ale o to více, děkuji všem svým blízkým. Bez vás by to nešlo.

Obsah

Anotace	IV
Abstract	V
Čestné prohlášení	VI
Poděkování	VII
Seznam pojmů a zkratk	XII
Úvod	1
Základní vymezení tématu	1
Cíle a výzkumné otázky	2
Dosavadní úroveň poznání a <i>knowledge gap</i>	4
Struktura práce	6
1 Soutěžní právo a jeho hmotněprávní úprava	8
1.1 Redukce pojmu „soutěžní právo“	9
1.2 Cíle soutěžního práva	10
1.2.1 Cíle vnitrostátního soutěžního práva	10
1.2.2 Cíle unijního soutěžního práva	13
1.2.3 Porovnání cílů vnitrostátního a unijního soutěžního práva	16
1.3 Formy protisoutěžního jednání	17
1.3.1 Dohody narušující hospodářskou soutěž	19
1.3.2 Zneužívání dominantního postavení	26
1.4 Veřejnoprávní tresty za porušení soutěžního práva	31
1.4.1 Správněprávní tresty za porušení soutěžního práva	32
1.4.2 Trestněprávní následky porušení soutěžního práva	34
1.5 Shrnutí poznatků a jejich významu	37
2 Určení rozhodného práva a soutěžního úřadu	40
2.1 Správní vymáhání vnitrostátního soutěžního práva	41
2.1.1 Aplikace vnitrostátního soutěžního práva ze strany ÚOHS	41

2.1.2	Subsidiární užití jiných právních předpisů.....	44
2.2	Správní vymáhání unijního soutěžního práva.....	46
2.2.1	Vymáhání unijního soutěžního práva ze strany Komise	46
2.2.2	Vymáhání unijního soutěžního práva ze strany ÚOHS	47
2.3	Harmonizační aspekty nařízení č. 1/2003.....	53
2.3.1	Povinnost paralelní aplikace unijního soutěžního práva.....	53
2.3.2	Konvergenční pravidlo	58
2.4	Alokace případů mezi soutěžní úřady a paralelní řízení.....	62
2.5	Shrnutí poznatků a jejich významu	68
3	Vyšetřovací pravomoci soutěžních úřadů	71
3.1	Vyšetřovací pravomoci ÚOHS.....	72
3.1.1	Místní šetření v obchodních prostorách.....	72
3.1.2	Místní šetření v jiných než obchodních prostorách	76
3.1.3	Žádosti o poskytnutí podkladů a informací.....	79
3.2	Vyšetřovací pravomoci Komise.....	80
3.2.1	Místní šetření v obchodních prostorách.....	81
3.2.2	Místní šetření v jiných než obchodních prostorách	84
3.2.3	Žádosti o poskytnutí podkladů a informací.....	85
3.3	Veřejnoprávní následky neposkytnutí součinnosti.....	87
3.3.1	Vymáhání součinnosti soutěžitelů ze strany ÚOHS.....	87
3.3.2	Vymáhání součinnosti soutěžitelů ze strany Komise	91
3.4	Výměna informací mezi soutěžními úřady.....	93
3.5	Shrnutí poznatků a jejich významu	95
4	Soudní ochrana v soutěžních věcech	97
4.1	Vnitrostátní soudní ochrana proti aktům ÚOHS.....	98
4.1.1	Žaloba proti rozhodnutí	98
4.1.2	Žaloba na ochranu proti nezákonnému zásahu	99
4.1.3	Běh lhůty k podání žaloby proti nezákonnému zásahu	100
4.2	Unijní soudní ochrana proti aktům Komise	111
4.3	Shrnutí poznatků a jejich významu	113

5	Mechanismy ochrany základních práv	115
5.1	Použitelné katalogy základních práv a jejich význam.....	116
5.1.1	Evropská úmluva o ochraně lidských práv.....	117
5.1.2	Listina základních práv Evropské unie	121
5.1.3	Listina základních práv a svobod	128
5.1.4	Význam použitelných katalogů základních práv	129
5.2	Soutěžní řízení jako řízení ve věcech trestního obvinění	132
5.3	Adresáti soutěžního práva a jejich postavení.....	139
5.3.1	Postavení soutěžitelů a podniků z pohledu základních práv.....	140
5.3.2	Postavení obchodních korporací z pohledu základních práv.....	145
5.3.3	Postavení fyzických osob z pohledu základních práv.....	163
5.4	Shrnutí poznatků a jejich významu	167
6	Ochrana základních práv v aplikační praxi	171
6.1	Soudní přezkum místních šetření	172
6.1.1	Soudní přezkum místních šetření v judikatuře ESLP	173
6.1.2	Soudní přezkum místních šetření v judikatuře SDEU	179
6.1.3	Soudní přezkum místních šetření v České republice.....	186
6.1.4	Shrnutí judikatorních závěrů	190
6.1.5	Diskuze.....	192
6.2	Princip zákazu sebeobviňování.....	199
6.2.1	Princip zákazu sebeobviňování v judikatuře ESLP.....	201
6.2.2	Principu zákazu sebeobviňování v judikatuře SDEU	204
6.2.3	Princip zákazu sebeobviňování v České republice	208
6.2.4	Shrnutí judikatorních závěrů	210
6.2.5	Diskuze.....	211
6.3	Ochrana komunikace s právníkem	217
6.3.1	Ochrana komunikace s právníkem v judikatuře ESLP	219
6.3.2	Ochrana komunikace s právníkem v judikatuře SDEU	221
6.3.3	Ochrana komunikace s právníkem v České republice.....	224
6.3.4	Shrnutí judikatorních závěrů	227

6.3.5	Diskuze.....	229
6.4	Shrnutí poznatků a jejich významu	232
7	Syntéza klíčových poznatků	238
	Závěr	251
	Použité zdroje	255
	Odborné publikace	255
	Články a příspěvky ve sbornících	258
	Elektronické zdroje	262
	Rozhodovací praxe	265
	Evropský soud pro lidská práva.....	265
	Soudní dvůr Evropské unie	267
	Vnitrostátní soudy	271
	Komise.....	274
	Národní soutěžní úřady	274
	Právní předpisy	275
	Unijní právní předpisy	275
	Vnitrostátní právní předpisy	276
	Ostatní právní předpisy	277
	Ostatní	277

Seznam pojmů a zkratk

ECN	– Evropská soutěžní síť (z angl. European competition Network)
ESLP	– Evropský soud pro lidská práva
EU	– Evropská unie
EÚLP	– Evropská úmluva o ochraně lidských práv
Komise	– Evropská komise
KSBR	– Krajský soud v Brně
LZPEU	– Listina základních práv Evropské unie
LZPS	– Listina základních práv a svobod vyhlášena jako součást ústavního pořádku České republiky ústavním zákonem č. 2/1993 Sb.
MPOPP	– Mezinárodní pakt o občanských a politických právech
Nařízení č. 1/2003	– Nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. 12. 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v člancích 81 a 82 Smlouvy
Nařízení č. 773/2004	– Nařízení Komise (ES) č. 773/2004 ze dne 7. 4. 2004 o vedení řízení Komise podle článků 81 a 82 Smlouvy o ES.
NSSR	– Nejvyšší soud Slovenskej republiky
NSS	– Nejvyšší správní soud
SDEU	– Soudní dvůr Evropské unie, jehož jednotlivé instance tvoří Tribunál a Soudní dvůr
SEU	– Smlouva o Evropské unii
SFEU	– Smlouva o fungování Evropské unie
Směrnice č. 2019/1	– Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2019/1 ze dne 11. 12. 2018 o posílení postavení orgánů pro hospodářskou soutěž v členských státech tak, aby mohly účinněji prosazovat pravidla, a o zajištění řádného fungování vnitřního trhu

SŘS	- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
SŘ	- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
TZ	- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
ÚOHS	- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
ÚS	- Ústavní soud České republiky
Ústava	- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
ZOHS	- Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů
ZOP	- Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přeštkupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů
ZŘS	- Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů
ZÚS	- Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
ZVTS	- Zákon č. 395/2009 Sb., o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejím zneužití, ve znění pozdějších předpisů

Úvod

Autor v souladu s etikou vědecké práce považuje za nezbytné na samém úvodu zmínit, že je praktikujícím advokátem se zaměřením na problematiku ochrany hospodářské soutěže. Jeho klienty tak mohou být osoby, kterých se témata diskutovaná v této disertační práci mohou dotýkat. Autor se však od této role při přípravě rukopisu pokusil co nejvíce oprostit a dívat se na zkoumané otázky co nejobjektivněji a s využitím všech protichůdných argumentů. Názory, které autor vyjadřuje v této disertační práci, jsou pouze jeho vlastní, a nemusí tak odpovídat názorům institucí, se kterými spolupracuje.

Základní vymezení tématu

Autor na samém začátku pojmenoval svůj disertační projekt jako *Lidskoprávní limity veřejnoprávního vymáhání soutěžního práva*. Přestože se tehdy domníval, že jde o jednoznačné vymezení tématu, které navíc zcela odpovídá rozsahu disertační práce o rozsahu 150 normostran, mýlil se. V průběhu svého bádání tak musel zúžit rozsah zkoumaných témat tak, aby je mohl analyzovat dostatečně do hloubky a vnitřně si o nich učinit přesvědčivé závěry.

Předkládaná disertační práce se tak soustředí zejména na otázky související s uplatňováním některých vyšetřovacích nástrojů ze strany ÚOHS a Komise, z pohledu České republiky relevantních soutěžních úřadů. Konkrétně se autor zabývá jejich pravomocí provádět místní šetření v obchodních a jiných prostorách dotčených osob a jejich oprávněním vyžadovat si podklady a informace relevantní pro řízení ve věcech ochrany hospodářské soutěže.

Autor pro účely této disertační práce redukoval rovněž pojem soutěžního práva, a to tak, že zahrnuje pouze problematiku protisoutěžních dohod a zneužívání dominantního postavení. Jedná se totiž o právní instituty, které vnitrostátní i unijní soutěžní právo upravují obdobně. Na rozdíl například

který nemůže ovlivnit obchod na vnitřním trhu. Unijní soutěžní právo pak samostatně uplatňuje Komise, neboť ta nemá pravomoc aplikovat právní normy členských států EU. Paralelní aplikace vnitrostátního a unijního soutěžního práva nastává v situacích, v nichž ÚOHS aplikuje zákaz uzavírání protisoutěžních dohod anebo zneužívání dominantního postavení na jednání, které kromě ÚOHS porušuje rovněž SFEU tím, že ovlivňují obchod mezi členskými státy.

Z uvedeného je patrné, že pokud protisoutěžním jednáním dojde k narušení obchodu mezi členskými státy, má k jeho vyšetření a potrestání pravomoc jak ÚOHS (pokud je zároveň porušeno vnitrostátní soutěžní právo), tak Komise. Přestože na úrovni EU existují pravidla pro alokaci jednotlivých případů mezi soutěžní úřady, a tedy i mezi ÚOHS a Komisi, jejich uplatnění do značné míry záleží na diskreci Komise. Ta si dokonce může, pokud nazná, že má pro řešení věci nejlepší předpoklady, vyšetřování převzít z národní úrovně. Podniky, které poruší unijní soutěžní právo si tak dlouho nemohou být jisté tím, jaký soutěžní úřad bude jejich delikt vyšetřovat a který je nakonec potrestá.

Volba soutěžního úřadu má přitom významný vliv na skutečnost, jakým procesním režimem se bude vyšetřování konkrétního protisoutěžního jednání řídit a jaký se při něm uplatní standard ochrany základních práv.

Pokud totiž vyšetřování vede ÚOHS, uplatní se lidskoprávní katalogy náležící do ústavního pořádku České republiky, přičemž pro účely této disertační práce jsou relevantní zejména EÚLP a LZPS. Soudní ochranu pak v takových řízeních poskytují na vnitrostátní úrovni soudy ve správním soudnictví a ÚS. Dotčené osoby se přitom v rámci mechanismu zavedeném Radou Evropy mohou rovněž domáhat efektivního soudního přezkumu ze strany ESLP.

Situace se však změní, pokud vyšetřování téhož skutku, který naplňuje znaky zakázané protisoutěžní dohody anebo zneužívání dominantního postavení, zahájí Komise. Přímo použitelným lidskoprávním katalogem se pak stává pouze LZPEU, neboť EU se dosud nestala smluvní stranou EÚLP. Význam EÚLP

v řízení před unijními orgány tak spočívá v tom, že spolu s rozhodovací praxí ESLP poskytuje výkladová vodítka. Při aplikaci LZPEU by se EÚLP rovněž měla uplatnit jako minimální standard ochrany základních práv, která v ní jsou se stejným významem ekvivalentně zakotvena.

Výše shrnutá východiska pak vedou k otázkám, jaký má volba soutěžního úřadu, který se bude konkrétním protisoutěžním jednáním zabývat, dopad na úroveň ochrany základních práv dotčených osob. Může přitom jít jak o důsledky vyplývající ze změny použitelných formálních pramenů ochrany základních práv, tak o rozdílný přístup vycházející z aplikační praxe soutěžních úřadů anebo soudů v rámci následného soudního přezkumu. Autor si s ohledem na to stanovil následující výzkumné otázky:

- 1) Jsou základní práva osob dotčených vyšetřováním možného protisoutěžního jednání pod srovnatelnou ochranou bez ohledu na to, zda řízení o stejném skutku vede ÚOHS, nebo Komise?**
- 2) Pokud je odpověď na první výzkumnou otázku záporná, a tedy v jednotlivých normativních systémech existuje rozdílná úroveň ochrany základních práv, vyplývá tento rozdíl z formálních pramenů práva, nebo z aplikační praxe příslušných soudů?**

Dosavadní úroveň poznání a *knowledge gap*

Téma, které je předmětem této disertační práce, dosud podle znalosti autora nebylo v České republice dostatečně zpracováno. Přestože se někteří čeští autoři problematikou související s dvojkolejností veřejnoprávního vymáhání soutěžního práva zabývají, nečiní tak v kombinaci s poznatky z oboru ústavního práva. Často tedy konstatují, že v jednotlivých analyzovaných normativních systémech existují rozdíly, případně že aplikační praxe Soudního dvora odporuje přístupu ESLP, aniž by zkoumali důsledky takových jevů.

Navíc je třeba podotknout, že českých autorů zabývajících se problematikou, která je předmětem této disertační práce, je relativně málo. Je to dáno zejména tím, že soutěžní právo je v českém právním prostředí spíše okrajovou disciplínou a na rozdíl například od práva trestního nebo občanského mu doktrína nevěnuje tolik pozornosti. Specialisté na soutěžní právo se rovněž často vyznačují tím, že předmětem jejich zájmu jsou spíše substantivní otázky.

Autorem, který se v České republice nejvíce zabývá problematikou související s tématem této disertační práce je Michal Petr, který na ni nazírá rovněž komparativním pohledem. Vydal několik monografií a odborných článků, které se věnují i lidskoprávním aspektům veřejnoprávního vymáhání soutěžního práva. Původním záměrem autora bylo adresovat v této disertační práci rovněž problematiku principu *ne bis in idem*, avšak právě jemu se ve svých dílech podstatnou měrou věnuje právě Michal Petr.

Autorem, kterého je v této souvislosti vhodné zmínit, je Adam Kreml, který obdobnému tématu věnoval svou rigorózní a později i disertační práci. Výsledkem jeho zkoumání jsou pak odborné články, které se v komparativním pohledu soustředí na rozbor vyšetřovacích oprávnění soutěžních úřadů a lidskoprávní konsekvence jejich uplatňování.

Příslušnou problematikou se pak zabývá i Jiří Kindl, který se tématem zabýval na úrovni komentářové literatury a též ve významných českých učebnicích zaměřené na klíčové otázky soutěžního práva. Z dalších relevantních autorů lze pak uvést zejména Romana Barinku, Roberta Nerudu nebo okrajově též právní experty mimo oblast soutěžního práva jako například Miluši Kindlovou. Rovněž na statě všech těchto autorů pak tato disertační práce navazuje.

Ze zahraniční literatury pak lze odkázat na vybrané kapitoly tradičních učebnic soutěžního práva, ve kterých se příslušní autoři věnují praktickým problémům spojeným s dvojkolejností veřejnoprávního vymáhání soutěžního práva, resp. rozporu judikatury SDEU s rozhodovací praxí ESLP. Za všechny lze

uvést díla editovaná autory Richardem Whishem, Davidem Baileym, Jonathanem Faullem nebo Allim Nikpayem. Bohatá je pak časopisecká činnost autora Woutera Wilse, který se danou problematikou zabývá z pohledu Komise.

Uváděná zahraniční literatura se však nevěnuje procesu vymáhání soutěžního práva na území České republiky, resp. ze strany ÚOHS. Zohledňuje pouze rozhodovací praxi SDEU a ESLP, což je pro účely české aplikační praxe nedostačující. Jedná se však o dobré podkladové zdroje a inspiraci.

Struktura práce

Předkládaná disertační práce je kromě úvodu a závěru členěna na sedm hlavních kapitol, ve kterých autor postupně dospívá k řešení výzkumných otázek.

První kapitola se zabývá stručným výkladem pojmu soutěžního práva, a to ve světle vnitrostátní i unijní úpravy. Autor v ní popisuje cíle předmětné regulace, formy protisoutěžního jednání a hmotněprávní následky za porušení zákazu protisoutěžních dohod anebo zneužití dominantního postavení. Předmětná kapitola slouží zejména jako úvod do problematiky pro čtenáře, který se soutěžnímu právu dosud v detailu nevěnoval.

Druhá kapitola pojednává o základních procesních otázkách spojených s veřejnoprávním vymáháním soutěžního práva. Autor v ní přibližuje použitelnou právní úpravu na úrovni České republiky a EU. Zabývá se rovněž hlavními instituty, které slouží k harmonizaci hmotněprávních pravidel v EU. Zejména se jedná o povinnost paralelní aplikace soutěžního práva ze strany národních soutěžních úřadů, tedy i ÚOHS, a uplatnění tzv. konvergenčního pravidla. Popisuje rovněž pravidla pro alokaci případů mezi různými soutěžními úřady.

Ve třetí kapitole se pak autor zabývá základními vyšetřovacími nástroji, které ÚOHS a Komise mohou využívat při veřejnoprávním vymáhání soutěžního práva. Jedná se zejména o možnost provedení místního šetření

v obchodních anebo jiných prostorách a o oprávnění vyžadovat si podklady a informace. Oba zmíněné soutěžní úřady jsou přitom oprávněny splnění této povinnosti vymáhat, a to zejména ukládáním procesních pokut.

Čtvrtá kapitola se věnuje tématu soudní ochrany proti aktům soutěžních úřadů, tedy proti jejich rozhodnutím anebo chování. Na úrovni České republiky se jedná o prostředky ochrany v rámci správního soudnictví, tedy o žalobu proti rozhodnutí správního orgánu a o žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu ze strany orgánu veřejné moci. Dotčené osoby mohou následně podat rovněž stížnost k ÚS, resp. k ESLP. Hlavním prostředkem pro iniciaci soudní kontroly aktů Komise je žaloba podaná k Tribunálu, jehož rozhodnutí může v rámci řízení o kasačním opravném prostředku přezkoumávat Soudní dvůr.

V páté kapitole se autor nejprve věnuje mechanismům ochrany základních práv, které jsou pro tuto disertační práci relevantní. Formálními prameny základních práv, kterým se autor věnuje, jsou EÚLP, LZPEU a LZPS. Dále se autor zabývá tím, zda lze řízení ve věcech ochrany hospodářské soutěže považovat za řízení ve věci trestního obvinění, na která je nutno uplatnit přísnější standard ochrany základních práv. Konečně se autor věnuje otázce postavení jednotlivých adresátů norem soutěžního práva z pohledu základních práv.

Pro tuto disertační práci je pak klíčovou šestá kapitola, ve které se autor komparativním pohledem zabývá aplikační praxí soudů. Konkrétně se věnuje možnosti soudního přezkumu průběhu místních šetření prováděných soutěžními úřady, uplatněním principu zákazu sebeobviňování a ochranou privilegia důvěrné povahy komunikace mezi vyšetřovanými podniky a jejich právními zástupci. Za tím účelem analyzuje rozsáhlý vzorek rozhodovací praxe ESLP, SDEU a vnitrostátních soudů.

Sedmá kapitola pak obsahuje syntézu klíčových poznatků, ke kterým autor dospívá v předcházejících kapitolách. Na základě této syntézy pak lze zodpovědět položené výzkumné otázky.

1 Soutěžní právo a jeho hmotněprávní úprava

Mezi soutěžními právníky se traduje jeden vtip. Baví se ve vězení tři podnikatelé a první z nich říká: „*Nastavil jsem nižší ceny než konkurence a zavřeli mě za dumping.*“ Druhý povídá: „*Já je naopak nastavil vyšší než konkurence a zavřeli mě za uplatňování excesivních cen.*“ A třetí doplňuje: „*To já, pánové, ceny nastavil úplně stejné jako konkurence a zavřeli mě za kartel.*“

Přestože se jedná o nadsázku, vtip dobře ilustruje nedostatek povědomí podnikatelů o soutěžním právu a nástrojích jeho vymáhání. Z průzkumu provedeného v roce 2021 britským soutěžním úřadem (*Competition & Markets Authority*) vyplynulo, že dobře obeznámena byla se soutěžním právem pouze necelá čtvrtina (24 %) respondentů. Naopak téměř 19 % dotázaných o soutěžním právu nikdy neslyšelo.¹ Z obdobného průzkumu provedeného mezi zaměstnavateli v německy mluvících zemích pak vyplynulo, že se více než 80 % z nich domnívalo, že jejich zaměstnanci mají o soutěžním právu neúplné znalosti a že podceňují rizika spojená s jeho porušením.²

S ohledem na tato zjištění považuje autor za vhodné v této kapitole vymezit a alespoň stručně popsat oblast soutěžního práva a hmotněprávní rámec jeho veřejnoprávního vymáhání. Nejedná se přitom o kapitolu samoučelnou. Jejím cílem je ohraničit problematiku, kterou se autor v disertační práci zabývá, a představit právní režimy, které se při veřejnoprávním vymáhání soutěžního práva na území České republiky mohou uplatnit.

¹ Competition Law Business Tracking Research [online]. *Competition & Markets Authority*. 14. 7. 2021. [cit. 7. 9. 2021]. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1001931/CMA_Competition_Law_Business_Survey_2021_Final_Report_.pdf, s. 11.

² Götz, G., Herold, D., Paha, J. Results of a Survey in Germany, Austria, and Switzerland on How to Prevent Violations of Competition Laws. In: Paha, J. *Competition Law Compliance Programmes: An Interdisciplinary Approach*. Cham: Springer, 2016, s. 37–58.

1.1 Redukce pojmu „soutěžní právo“

Nejprve je třeba vymezit, co autor pro účely této disertační práce chápe pod pojmem „soutěžní právo“. Tento pojem totiž může mít v různých situacích odlišný význam. Jeho používání bez alespoň stručného uvedení by tak pro čtenáře mohlo být zavádějící.

Soutěžní právo v širším slova smyslu obvykle tvoří součást odvětví obchodního práva, která se dále člení na dvě relativně samostatné oblasti. Na soukromoprávní ochranu soutěžitelů proti nekalé soutěži ze strany konkurentů a na veřejnoprávní ochranu existence hospodářské soutěže jako takové.³

Právo proti nekalé soutěži tvoří soubor právních norem, které upravují pravidla chování soutěžitelů tak, aby si mezi sebou konkurovali poctivě. Cílem práva proti nekalé soutěži tedy je, aby soutěžitelé mezi sebou soutěžili férovými prostředky, a to v zájmu ostatních soutěžitelů a adresátů jejich jednání.⁴

Právo proti nekalé soutěži je z rozsahu této disertační práce vyloučeno. Autor se tedy dále nezabývá nekalosoutěžním jednáním ani soukromoprávním rámcem, kterým se vymáhání zákazu nekalosoutěžního jednání řídí.

Pro úplnost autor rovněž uvádí, že se v této disertační práci nezabývá vymáháním jakékoli další veřejnoprávní regulace, která sice může mít na hospodářskou soutěž dopad, avšak která nemá primárně za cíl chránit existenci anebo kvalitu soutěžního prostředí jako takového. Příkladem může být

³ Bejček, J. Pojem, předmět a systém obchodního práva. In: Bejček, J., Hajn, P., Pokorná, J. a kol. *Obchodní právo. Obecná část. Soutěžní právo*. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 11.

⁴ Patěk, D. *Právo proti nekalé soutěži*. Praha: Wolters Kluwer, 2020, s. 9.

sektorová regulace na energetických⁵ či telekomunikačních⁶ trzích nebo zvláštní právní úprava vztahů mezi dodavateli potravin a jejich odběrateli s významnou tržní silou.⁷

1.2 Cíle soutěžního práva

Při vymezování cílů sledovaných soutěžním právem (jak je tento pojem chápán pro účely této disertační práce) je třeba vyjít ze skutečnosti, že se vedle sebe na území České republiky uplatní dva hmotněprávní režimy jeho veřejnoprávního vymáhání. A to vnitrostátní právní úprava a unijní právní úprava. Každý z uvedených právních rámců se v určitých situacích může uplatnit zcela samostatně. V některých případech však může docházet k tzv. paralelní aplikaci vnitrostátního soutěžního a unijního soutěžního práva.

Pro oba zmiňované normativní rámce v zásadě platí, že chrání hospodářskou soutěž jako takovou. Nikoli tedy její jednotlivé účastníky, kterými jsou soutěžitelé anebo spotřebitelé.⁸ Na druhou stranu však cíle sledované vnitrostátním a unijním soutěžním právem vykazují určité rozdíly.

1.2.1 Cíle vnitrostátního soutěžního práva

Vnitrostátní soutěžní právo České republiky vychází ze ZOHS, který z pohledu sledovaných cílů ve svém § 1 odst. 1 uvádí, že: „*Tento zákon upravuje ochranu hospodářské soutěže na trhu výrobků a služeb (dále jen ‚zboží‘) proti jejímu vyloučení, omezení, jinému narušení nebo ohrožení (dále jen ‚narušení‘).*“

⁵ Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.

⁶ Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů.

⁷ ZVTS.

⁸ Petr, M. *Vztah českého a unijního soutěžního práva*. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 2.

Více se ZOHS k cílům, resp. chráněným zájmům, které sleduje, nevyjadřuje. Komentářová literatura zastává názor, že cílem ochrany je zde nenarušená hospodářská soutěž, resp. teoretičtěji ochrana proti některým formám veřejného i soukromého narušování hospodářské soutěže.⁹ ZOHS tedy má být aplikován pouze na jednání soutěžitelů, které se dotýká základních soutěžních hodnot, tedy samotné existence, udržení či rozvíjení hospodářské soutěže.¹⁰

Stejným směrem se ubírá i judikatura českých soudů ve správním soudnictví. NSS ve svém rozsudku ve věci *Moravské naftové doly* konstatoval, že účelem ZOHS je: „(...) ochrana konkurence jako ekonomického jevu, nikoliv ochrana jednotlivých účastníků trhu.“¹¹ V rozsudku ve věci *Student Agency* pak NSS uvedl, že ZOHS upravuje: „(...) ochranu hospodářské soutěže jako existujícího fenoménu a jeho objektem je udržení stávající úrovně funkční soutěže, její rozvíjení do budoucna bránění praktikám, které by tuto úroveň a její další potenciální rozvoj narušily.“¹²

Zájem na ochraně efektivní hospodářské soutěže však podle autora nestojí samostatně. Požadavek, aby na trhu působil dostatek soutěžitelů, kteří by si navzájem účinně konkurovali, by byl jinak samoučelný. Je proto třeba dále zkoumat, z jakého důvodu existuje společenský zájem na fungující hospodářské soutěži, resp. co je skutečným cílem ochrany soutěžního práva.

Odpověď na tuto otázku však vůbec není jednoduchá. Bližší zdůvodnění totiž nejenže chybí v normativní úpravě, ale neobsahuje jej ani dosavadní

⁹ Kindl, J. Komentář k § 1 ZOHS. In: Kindl, J., Munková, J. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 15.

¹⁰ Raus, D., Oršulová, A. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, komentář k § 1 ZOHS.

¹¹ Rozsudek NSS ze dne 21. 10. 2004, č. j. 2 A 11/2002-OL-227, ve věci *Moravské naftové doly*, s. 16.

¹² Rozsudek NSS ze dne 14. 5. 2014, č. j. 7 As 7/2014-37, ve věci *Student Agency*, s. 4.

rozhodovací praxe ÚOHS a judikatura soudů ve správním soudnictví. V tuzemské rozhodovací praxi se tak nedočteme, že by cílem vnitrostátního soutěžního práva bylo například zvýšení hospodářské účinnosti (*economic efficiency*) anebo spotřebitelského blahobytu (*consumer welfare*).¹³

Nastíněná vágnost právní úpravy, kterou se ÚOHS ani vnitrostátní soudy nesnaží v rámci svého rozhodování odstranit, však může mít svůj smysl. Obecná normativní formulace cílů soutěžního práva totiž umožňuje, aby orgány aplikující soutěžní právo určovaly konkrétnější chráněný zájem tak, aby v konkrétním čase odpovídal celkové (soutěžněprávní) politice státu.¹⁴

Diskuse na téma konkrétnějších cílů vnitrostátního soutěžního práva není v České republice nijak obsáhlá.¹⁵ Obecně však lze vycházet z toho, že současná vnitrostátní soutěžní právo cílí zejména na maximalizaci spotřebitelského blahobytu.¹⁶ Jedná se však spíše o aktuální politické rozhodnutí o tom, co má soutěžní právo sledovat, než o dogma.¹⁷ Nelze tedy vyloučit, že se tento cíl v budoucnu změní.

Ochrana efektivní hospodářské soutěže tak v dalších dekáдах může být motivována dosažením udržitelnosti anebo bojem s klimatickou změnou. Je přitom dobře možné, že v současné době převládající cíl soutěžního práva

¹³ Petr. *Vztah českého a unijního soutěžního práva*, s. 5.

¹⁴ Kindl, *komentář k § 1 ZOHS*, s. 15.

¹⁵ Petr. *Vztah českého a unijního soutěžního práva*, s. 6.

¹⁶ Petr, M. *Vztah národního a komunitárního práva*. In: Petr, M. a kol. *Zakázané dohody a zneužívání dominantního postavení v ČR*. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 40.

¹⁷ Kindl, J. *Cíl(e) soutěžního práva*. In: Kindl, J. a kol. *Soutěžní právo*. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 32–35.

v podobě maximalizace spotřebitelského blahobytu ustoupí do pozadí.¹⁸ Na toto téma se již v obdobném smyslu vyjadřují rovněž představitelé ÚOHS.¹⁹

Vymezení konkrétních cílů, kterých mají vnitrostátní normy na ochranu hospodářské soutěže dosahovat, je složitým úkolem. Předkládaná disertační práce si však neklade za cíl jej vyřešit. Pro její účely totiž postačí zjednodušující závěr, že primárním cílem vnitrostátního soutěžního práva je existenční ochrana hospodářské soutěže (konkurence) na trzích spadajících do území České republiky. Přes tento primární cíl se pak zprostředkovaně sleduje rovněž cíl sekundární, který je hmatatelnější a kterým v současnosti je maximalizace spotřebitelského blahobytu. Nic však nemusí trvat věčně.

1.2.2 Cíle unijního soutěžního práva

Explicitní vymezení cílů sledovaných unijním soutěžním právem, které má výrazně větší historii než vnitrostátní soutěžní právo, zůstává otevřenou otázkou i k dnešnímu dni. Judikatura SDEU se v ojedinělých případech pokusila tyto cíle vymezit, avšak nelze na jejím základě vystavět úplný výčet. Od modernizace soutěžního práva na počátku 21. století lze vycházet z předpokladu, že Komise prosazuje tzv. více ekonomický přístup (*more economic approach*), v jehož rámci se snaží chránit zejména zájmy spotřebitelů. Akceptuje však přitom i původní ideologický cíl spočívající v ochraně vnitřního trhu.²⁰

Onen (spíše hodnotový) cíl spočívající v ochraně vnitřního trhu vychází z toho, že unijní soutěžní právo je jedním z hlavních pilířů evropské integrace.

¹⁸ Neruda, R. Zelený antitrust. Green deal a soutěžní právo. In: Mlsna, P. a kol. *Hospodářská soutěž a veřejné zakázky. Synergie a průsečíky*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2022, s. 288.

¹⁹ Informační list 2021: Petr Mlsna první rok v čele ÚOHS [online]. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže*. 15. 12. 2021. [cit. 19. 12. 2021]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/download/Informacni-listy/2021/Informac-ni-list-2021-final.pdf>, s. 25.

²⁰ Lianos, I. Korah, V., Siciliani, P. *Competition Law: Analysis, Cases, & Materials*. Oxford: Oxford University Press, 2019, s. 86–87.

Jeho důležitost podtrhává již preambule SFEU, která zdůrazňuje význam jednotného postupu členských států EU směřující k zabezpečení korektní (*fair*) hospodářské soutěže. Podle čl. 3 odst. 1 písm. b) SFEU přitom platí, že do výlučné pravomoci EU spadá oblast: „(...) *stanovování pravidel hospodářské soutěže nezbytných pro fungování vnitřního trhu.*“ Vnitřním trhem se pak podle čl. 26 odst. 2 SFEU rozumí: „(...) *prostor bez vnitřních hranic, v němž je zajištěn volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu v souladu s ustanovením Smluv.*“ Existence vnitřního trhu je přitom jedním ze základních stavebních kamenů EU.²¹

Hypotézu, že unijní soutěžní právo chrání nerušený obchod na vnitřním trhu, potvrzuje i Soudní dvůr, který ve svém rozsudku ve věci *GlaxoSmithKline* konstatoval, že: „(...) *dohody směřující k oddělování vnitrostátních trhů podle vnitrostátních hranic nebo ke ztěžování vzájemného prolínání vnitrostátních trhů, zejména dohody, které směřují k zákazu nebo omezení paralelních vývozů, jako dohody, jejichž cílem je omezení hospodářské soutěže.*“²²

Navzdory významu vnitřního trhu pro EU se však autorovi tento cíl unijního soutěžního práva bez dalšího jeví jako samoučelný. V souladu s více ekonomickým přístupem by totiž podle autora nemělo význam vymáhat pravidla hospodářské soutěže směřující k zajištění fungování vnitřního trhu (jako hodnotového základu), pokud by s tím nebyly spojeny konkrétní dopady v sociálně-ekonomické rovině. Proto je třeba zkoumat i další cíle, které unijní soutěžní právo sekundárně sleduje.

Podle autora je nejvýznamnějším cílem unijního soutěžního práva, který má měřitelné dopady, ochrana spotřebitelského blahobytu. Tuto hypotézu potvrzuje i rozhodovací praxe SDEU, ze které plyne, že: „*Cílem* [článku SFEU

²¹ Weatherill, S. *The Internal Market as a Legal Concept*. Oxford: Oxford University Press, 2017.

²² Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. 9. 2008, č. C-468/06 až C-478/06, EU:C:2008:504, ve věci *GlaxoSmithKline*, bod 65.

zakazujícího protisoutěžní dohody; k tomu viz níže], který je základním ustanovením nezbytným k plnění úkolů svěřených Komisi, zejména za účelem fungování vnitřního trhu (...), je totiž zabránit podnikům, aby tím, že mezi sebou nebo s třetími osobami omezí hospodářskou soutěž, snižovaly blahobyt konečného spotřebitele dotčených výrobků,²³ a že: „(...) článek [SFEU zakazující zneužití dominantního postavení; k tomu viz níže] se vztahuje nejen na praktiky, které působí spotřebitelům bezprostřední újmu, nýbrž též na praktiky, které jim způsobují újmu tím, že narušují hospodářskou soutěž.“²⁴ Ochranu spotřebitelského blahobytu lze proto rovněž považovat za těžiště unijního soutěžního práva.

Unijní soutěžní právo však nesleduje pouze ochranu obchodu mezi členskými státy EU a spotřebitelského blahobytu na vnitřním trhu. Rozhodovací praxe Komise a SDEU vedle těchto cílů výslovně zmiňuje rovněž zvýšení hospodářské účinnosti a ochranu férovosti, svobody soutěžitelů a jejich konkurentů, soutěžní proces jako takový a strukturu trhu. Všechny uvedené cíle jsou přitom součástí unijního soutěžního práva od jeho vzniku až do současnosti. Jediné, co v čase kolísá, je jejich význam.²⁵

Podobně jako u vnitrostátního soutěžního práva jsou tedy cíle unijního soutěžního práva v konkrétní době závislé na aktuální (nejen soutěžněprávní) politice prosazované EU. Nastolenou hypotézu potvrzuje například i skutečnost, že po uzavření tzv. Lisabonské smlouvy začaly do soutěžněprávní

²³ Rozsudek Tribunálu ze dne 27. 9. 2006, č. T-168/01, EU:T:2006:265, ve věci *GlaxoSmith-Kline*, bod 118.

²⁴ Rozsudek Soudního dvora ze dne 27. 3. 2012, č. C-209/10, EU:C:2012:172, ve věci *Post Danmark*, bod 20.

²⁵ Stylianou, K., Iacovides, M. C. The Goals of EU Competition Law: A Comprehensive Empirical Investigation. SSRN. 6. 12. 2020. [cit. 21. 11. 2021]. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3735795, s. 26.

judikatury SDEU prozařovat rovněž aspekty sociální tržní ekonomiky, která byla po přijetí Lisabonské smlouvy nově zmíněna v čl. 3 odst. 3 SFEU.²⁶

Vymezení veškerých cílů, které unijní soutěžní právo sleduje, a vyjádření jejich významu v soudobé politice EU přesahuje rámec této disertační práce. Pro její účely si proto lze vystačit se zjednodušujícím závěrem, že unijní soutěžní právo sleduje primárně ochranu hospodářské soutěže jako takové. Prostřednictvím tohoto nástroje pak EU usiluje zejména o integraci vnitřního trhu (to na rozdíl od vnitrostátního soutěžního práva) a o ochranu spotřebitelského blahobytu. Podobně jako u vnitrostátního soutěžního práva však lze vysledovat i další předměty ochrany, které mají v čase proměnlivou důležitost v závislosti na aktuálním politickém zadání.

1.2.3 Porovnání cílů vnitrostátního a unijního soutěžního práva

Z výše uvedeného vyplývá, že vnitrostátní i unijní soutěžní právo shodně sledují existenční (a potažmo kvalitativní) ochranu hospodářské soutěže. Jinými slovy, oba normativní systémy mají za cíl zajistit, aby si soutěžitelé mezi sebou účinně konkurovali a aby v důsledku jejich nekalých praktik nedocházelo k tržním distorzím.

Distorze vznikající v důsledku narušení hospodářské soutěže totiž mohou vést k řadě nepříznivých důsledků. Zejména může docházet ke snižování spotřebitelského blahobytu, což se typicky projevuje zvyšováním cen za současného snižování kvality zboží anebo služeb. Na ochraně tohoto (sekundárního) cíle se vnitrostátní soutěžní právo shoduje s unijním soutěžním právem.

²⁶ Šmejkal, V. Competition Law and the Social Market Economy Goal of the EU. *International Comparative Jurisprudence*. 2015, č. 1, s. 42.

Nejvýznamnějším rozdílem mezi vnitrostátním a unijním soutěžním právem z pohledu chráněných zájmů je, že unijní soutěžní právo navíc výslovně chrání i vnitřní trh jako jeden z hodnotových základů existence EU jako takové.

V obou případech je však třeba učinit zobecňující dílčí závěr, že vnitrostátní ani unijní soutěžní právo nejsou monotematické normativní soubory. Jedná se o nástroje, prostřednictvím nichž politická reprezentace paralelně sleduje celou řadu cílů, které jsou více či méně ekonomické a více či méně politické. Jejich význam v čase je proměnlivý podle aktuálního zaměření hospodářské a sociální politiky České republiky, resp. EU.

1.3 Formy protisoutěžního jednání

Autor v této podkapitole považuje za vhodné alespoň stručně představit hlavní formy jednání, které vnitrostátní anebo unijní soutěžní právo zakazuje. S ohledem na zaměření této disertační práce, která úzce souvisí se správním trestáním fyzických osob a obchodních korporací, se přitom autor soustředí pouze vybrané druhy protisoutěžního jednání. A to konkrétně jen na ta jednání, kterých se mohou dopouštět soutěžitelé a která jsou z převažující části předmětem *ex post* regulace v podobě veřejnoprávního vymáhání soutěžního práva.

Z rozsahu této disertační práce jsou tak vyloučeny další okruhy jednání, která rovněž mohou vést k narušení hospodářské soutěže. Jedná se o poskytování nepovolené veřejné podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU²⁷ a narušení

²⁷ Čl. 107 odst. 1 SFEU stanoví: „Podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouvy jinak.“

hospodářské soutěže při výkonu veřejné moci ve smyslu § 19a odst. 1 ZOHS,²⁸ kterému se autor věnoval na jiných místech.²⁹ Dále jde o oblast kontroly spojování soutěžitelů, která podléhá převážně *ex ante* regulaci v podobě povinnosti získat v některých případech regulatorní souhlas postupem podle § 12 až 19 ZOHS anebo podle unijního nařízení o spojování podniků.³⁰

Tato podkapitola proto dále přibližuje problematiku uzavírání zakázaných protisoutěžních dohod a zneužívání dominantního postavení. Jedná se přitom o dva nejdůležitější pilíře soutěžního práva.³¹ Obě tyto kategorie jednání přitom v současnosti podléhají pouze *ex post* regulaci. Na rozdíl od vymáhání pravidel veřejné podpory anebo spojování soutěžitelů, kde naopak hraje hlavní roli *ex ante* regulace a *ex post* regulace zde nastupuje výjimečně.

Česká republika v souvislosti s přístupovými pohovory do EU harmonizovala vnitrostátní soutěžní právo s jeho unijní předlohou.³² Důvodová zpráva k ZOHS uvádí, že přijetí ZOHS bylo nezbytné pro dosažení plné slučitelnosti

²⁸ Ust. § 19a odst. 1 ZOHS, které stanoví: „*Orgán veřejné správy nesmí při výkonu veřejné moci bez ospravedlnitelných důvodů narušit hospodářskou soutěž zejména tím, že zvýhodní určitého soutěžitele nebo skupinu soutěžitelů, vyloučí určitého soutěžitele nebo skupinu soutěžitelů z hospodářské soutěže, nebo vyloučí soutěž na relevantním trhu.*“

²⁹ Bernard V. Koeficient času při výpočtu pokuty za porušení soutěžního práva orgánem veřejné moci. *Právní rozhledy*. 2020, roč. 28, č. 9, s. 329–332; Bernard, V., Staňková, K. Pyrrhovo vítězství Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. *Právní rádce*. 2020, roč. 29, č. 4, s. 50–53.

³⁰ Nařízení Rady (ES) č. 139/2004 ze dne 20. 1. 2004 o kontrole spojování podniků (nařízení ES o spojování).

³¹ Jones, A., Sufrin, B., Dunne, D. *Jones & Sufrin's EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*. Oxford: Oxford University Press, 2019, s. 42–43.

³² Kindl, J., Munková, J. Vývoj práva na ochranu hospodářské soutěže. In: Kindl, J. a kol. *Soutěžní právo*. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 56.

s unijním právem (tehdy ještě právem Evropských společenství).³³ Proto i NSS ve svém rozsudku ve věci *Stavební spořitelny* následně judikoval, že: „Česká úprava byla přijímána nepochybně za účelem sblížení českého práva s právem Evropských společenství (...), protože je nutno při výkladu jejích ustanovení užívat i judikaturu komunitárních soudů, a to i v případě, že ve věci chybí komunitární prvek nebo se posuzují skutkové okolnosti, k nimž došlo před vstupem České republiky do Evropské unie, a rozhodným právem je právo tehdy účinné.“³⁴

Je tedy zřejmé, že vnitrostátní soutěžní právo je nutno vykládat eurokonformně, přičemž takový výklad je v soutěžním právu chápán širě, než je obvyklé v jiných právních odvětvích. Směřuje totiž k tomu, aby obdobné instituty vnitrostátního soutěžního práva a unijního soutěžního práva byly za všech okolností vykládány stejně.³⁵

S ohledem na výše uvedené autor představuje praktiky spočívající v uzavírání protisoutěžních dohod a zneužívání dominantního postavení souhrnně pro oba normativní systémy. Pokud totiž existují výkladové rozdíly, je nutno je v konkrétních případech překlenout eurokonformním výkladem.

1.3.1 Dohody narušující hospodářskou soutěž

Vnitrostátní soutěžní právo zakotvuje zákaz uzavírání protisoutěžních dohod v § 3 odst. 1 ZOHS, podle kterého: „*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 [ÚOHS] nepovolí*

³³ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), obecná část.

³⁴ Rozsudek NSS ze dne 25. 2. 2009, č. j. 1 Afs 78/2008–721, ve věci *Stavební spořitelny*, bod 51.

³⁵ Petr. *Vztah českého a unijního soutěžního práva*, s. 21.

prováděcím právním předpisem z tohoto zákazu výjimku. Dohody, jejichž dopad na hospodářskou soutěž je zanedbatelný, nejsou považovány za zakázané.“ Unijní ekvivalent zákazu uzavírání protisoutěžních dohod zakotvený v čl. 101 odst. 1 SFEU pak obdobně stanoví, 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.“*

Z výše uvedeného je zřejmé, že § 3 odst. 1 ZOHS vychází (v některých ohledech doslovně) ze své unijní předlohy obsažené v čl. 101 odst. 1 SFEU. Nic tedy nebrání tomu, aby tato ustanovení byla vykládána společně na základě vnitrostátních nebo unijních pramenů. Bez toho se nelze obejít.³⁶

Podle ZOHS i SFEU jsou zakázány dohody „*mezi soutěžiteli*“, resp. „*mezi podniky*“.³⁷ Logickým vyústěním této hypotézy je, že pro spáchání přestupku spočívajícího v uzavření protisoutěžní dohody je třeba existence konsenzuální shody vůli přinejmenším dvou nezávislých soutěžitelů.³⁸ Dohody uzavírané uvnitř jedné podnikatelské skupiny (byť mezi více obchodními korporacemi, k tomu viz níže) jsou z aplikace zákazu protisoutěžních dohod vyloučeny.³⁹

³⁶ Kindl, J., Munková, J. Komentář k § 3 ZOHS. In: Kindl, J., Munková, J. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 73.

³⁷ Pojmy „*soutěžitel*“ a „*podnik*“ lze pro omezené účely této disertační práce vykládat synonymně, a proto je autor využívá vedle sebe. Ve vztahu k vnitrostátnímu soutěžnímu právu bude preferenčně využíván pojem „*soutěžitel*“, ve vztahu k unijnímu soutěžnímu právu pak pojem „*podnik*“.

³⁸ Bailey, D., John, L. E. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*. Oxford: Oxford University Press, 2018, s. 107.

³⁹ Tuytschaever, F., Agerbeek, F. R. Cartels and Proof of Cartels. In: Wijckmans, F., Tuytschaever, F. *Horizontal Agreements and Cartels in EU Competition Law*. Oxford: Oxford University Press, s. 9.

Tribunál požadavek na zapojení alespoň dvou podniků k tomu, aby se uplatnil zákaz protisoutěžních dohod, ve svém rozsudku ve věci *Bayer* shrnul následovně: „(...) *pojmem dohody ve smyslu* [čl. 101 odst. 1 SFEU], *jak je vykládán judikaturou, se soustředí na existenci shody vůle mezi nejméně dvěma stranami, přičemž forma projevu této shody není určující, pokud představuje věrné vyjádření záměru stran.*“⁴⁰

Z výše citovaného závěru Tribunálu v rozsudku ve věci *Bayer* lze rovněž dovodit, že forma dohody není pro aplikaci zákazu protisoutěžních dohod rozhodná. Ke konsenzuální shodě vůlí totiž nemusí docházet pouze na základě dohody v užším slova smyslu, tedy nikoli jen na základě výslovného ujednání ohledně ovlivnění parametrů hospodářské soutěže na základě písemného nebo ústního ujednání.⁴¹

Protisoutěžní dohodu (v širším slova smyslu) lze totiž dovodit rovněž na základě rozhodnutí sdružení soutěžitelů (např. zemědělských družstev, profesních organizací nebo různých dalších asociací), kterému se soutěžitelé tvořící taková sdružení podřídí.⁴² Soutěžní právo dále pracuje se třetí kategorií dohod (v širším slova smyslu), a to s tzv. jednáním ve vzájemné shodě. Jednáním ve vzájemné shodě se rozumí takové jednání soutěžitelů, které (vědomě nebo nevědomě) vede k odstranění strategické nejistoty ohledně jejich budoucího tržního chování, což usnadňuje vznik koluze.⁴³ Koncept jednání ve vzájemné shodě se používá v situacích, v nichž soutěžní úřady nemohou prokázat

⁴⁰ Rozsudek Tribunálu ze dne 26. 10. 2000, č. T-41/96, EU:T:2000:242, ve věci *Bayer*, bod 69; shodně též rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 7. 2006, č. C-74/04 P, EU:C:2006:640, ve věci *Volkswagen*, bod 37.

⁴¹ Faull, J., Kjølbye, L., Leupold, H., Nikpay, A. Article 101(1). In: Faull, J., Nikpay, A. *Faull & Nikpay: The EU Law of Competition*. Oxford: Oxford University Press, 2014, s. 204–205.

⁴² Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 147–148.

⁴³ Whish, R., Bailey, D. *Competition Law*. Oxford: Oxford University Press, 2018. s 116–117.

existenci dohody v užším slova smyslu, avšak jednání soutěžitelů na trhu nelze vysvětlit jinak než předchozí koordinací nebo výměnou citlivých informací.⁴⁴

Předmětná ustanovení vnitrostátního i unijního soutěžního práva obsa-hově shodně zakazují takové dohody, které mají za cíl nebo za následek naru-šení hospodářské soutěže. Nezakazují se tedy bez dalšího všechny dohody uza-vřené mezi samostatnými soutěžiteli. Ostatně je to zcela logické, neboť dohody mezi soutěžiteli jsou obvykle základem fungování dodavatelsko-odběratel-ského řetězce (spolupráce mezi výrobci, distributory a maloobchodními pro-dejci) nebo legitimní spolupráce mezi konkurenty (např. v podobě dohod o subdodávkách, specializaci nebo výzkumu a vývoji), která v určitých přípa-dech může mít na spotřebitelský blahobyt převážně pozitivní účinky.⁴⁵

Vnitrostátní ani unijní soutěžní právo neobsahují jakoukoli definici pojmu „*hospodářská soutěž*“. Doktrína tento pojem vymezuje jako proces vzá-jemného soupeření soutěžitelů o zákazníky, a to prostřednictvím nabízení niž-ších cen, zvýšené kvality nebo dalších konkurenčních prvků jako je například

⁴⁴ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 120.

⁴⁵ Komise takové formy spolupráce mezi nezávislymi soutěžiteli při splnění určitých podmínek výslovně připouští prostřednictvím nařízení o blokových výjimkách, resp. *soft-law*, a to s použitím presumpce jejich pozitivního dopadu na hospodářskou soutěž. V oblasti dohod mezi konkurenty se jedná o nařízení Komise (EU) č. 1217/2010 ze dne 14. 12. 2010 o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie na některé kategorie dohod o výzkumu a vývoji, nařízení Komise (EU) č. 1218/2010 ze dne 14. 12. 2010 o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie na některé kategorie specializačních dohod nebo o sdělení Komise ze dne 18. 12. 1978 o jejím hodnocení určitých subdodavatel-ských smluv ve vztahu k [čl. 101 odst. 1 SFEU]. Ve vztahu k dohodám uzavíraným v rámci dodavatelsko-odběratelských vztahů se pak jedná o nařízení Komise (EU) č. 2022/720 ze dne 10. 5. 2022 o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie na kategorie vertikálních dohod a jednání ve vzájemné shodě a o nařízení Komise (EU) č. 316/2014 ze dne 21. 3. 2014 o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie na kategorie dohod o převodu technologií.

uvádění nových produktů na trh.⁴⁶ Pokud je tento přirozený konkurenční proces narušen dohodou mezi soutěžiteli, jedná se o dohodu, kterou soutěžní právo zakazuje jako protisoutěžní.

Aby se však na jednání narušující hospodářskou soutěž uplatnil zákaz uzavírání protisoutěžních dohod, musí být takové narušení hospodářské soutěže citelné (*appreciable*). Citelnost narušení hospodářské soutěže se posuzuje zejména se zohledněním tržního postavení stran a povahy příslušné dohody.⁴⁷ Komise i ÚOHS proto v zájmu posílení právní jistoty vydaly tzv. oznámení *de minimis*, která specifikují kategorie dohod mezi soutěžiteli s presumovaným zanedbatelným dopadem na hospodářskou soutěž. Pokud konkrétní dohoda splňuje podmínky *de minimis*, zákaz uzavírání protisoutěžních dohod se na ni nevztahuje.⁴⁸

Exkurz do problematiky protisoutěžních dohod je pro názornost vhodné doplnit ukázkou těch nejtypičtějších praktik, které do této kategorie spadají. Je přitom třeba si uvědomit, že zákaz protisoutěžních dohod dopadá jak na horizontální dohody (dohody mezi konkurenty působícími na stejném trhu), tak na vertikální dohody (dohody v rámci dodavatelsko-odběratelských vztahů mezi soutěžiteli působícími na navazujících úrovních obchodu).⁴⁹

Mezi typické horizontální dohody, které jsou často traktovány jako dohody kartelové, patří zejména dohody o cenách, koordinaci účasti anebo

⁴⁶ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 149–150.

⁴⁷ Faull, Kjølbye, Leupold, Nikpay. *Article 101(1)*, s. 267–268.

⁴⁸ Sdělení Komise ze dne 30. 8. 2014 o dohodách menšího významu, které výrazně neomezuji hospodářskou soutěž podle čl. 101 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (sdělení *de minimis*); Oznámení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže o dohodách, jejichž dopad na hospodářskou soutěž je zanedbatelný.

⁴⁹ Faull, Kjølbye, Leupold, Nikpay. *Article 101(1)*, s. 189.

nabídek do zadávacích řízení, omezení výroby anebo dodávek nebo dohody o rozdělení trhu (např. po jednotlivých územích nebo skupinách zákazníků).⁵⁰

Pro účely této disertační práce je nutno samostatně přiblížit protisoutěžní dohody o koordinaci účasti anebo nabídek do výběrových řízení (*bid rigging*). Tato zvláštní forma protisoutěžního jednání se vyskytuje převážně v souvislosti s veřejnými zakázkami. K dohodám směřujícím k ovlivnění výběrových řízení může docházet v různých podobách. Jde zejména o přípravu krycích nabídek vytvářejících falešný dojem hospodářské soutěže, dohody o nepodání nabídek do konkrétního výběrového řízení anebo o dohody o rotaci nabídek zajišťující pravidelné střídání vítězů.⁵¹ Dohody typu *bid rigging* mohou často vést k vysokým nabídkovým cenám ve veřejných zakázkách, a to až o 35 % oproti tržní ceně, což může mít významný negativní dopad na veřejné rozpočty. Proto se soutěžní úřady na takové dohody zaměřují.⁵²

Vertikální dohody sice na hospodářskou soutěž obecně mají méně škodlivé negativní účinky než dohody horizontální,⁵³ avšak nelze je ponechat ze zřetele. I vertikální dohody totiž mohou mít významné protisoutěžní účinky, a to zejména v podobě narušení hospodářské soutěže v rámci značky (tedy mezi odběrateli obchodujícími se zbožím od stejného výrobce) a k narušení obchodu mezi členskými státy EU.⁵⁴ Za nejzávažnější praktiky spadající do kategorie vertikálních dohod soutěžní úřady považují dohody o stanovení cen

⁵⁰ Whish, Bailey. *Competition Law*, s. 82.

⁵¹ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 390.

⁵² Bernard, V. Jaroš, M. Příčiny vysokých nabídkových cen ve veřejných zakázkách. In: Janovec, M., Pohl, J., Zahradníčková, M., Malý, J., Šíp, J., Ferfecký, J. *COFOLA 2020 – Sborník příspěvků mladých právníků, doktorandů a právních vědců*. Brno: Masarykova univerzita, 2020, s. 743–757.

⁵³ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 494–495.

⁵⁴ Whish, Bailey. *Competition Law*, s. 639.

pro další prodej, v rámci nichž dodavatel nařídí odběrateli, aby jím dodávané zboží neprodával za nižší než stanovenou cenu, a dohody spočívající v uložení územních anebo zákaznických omezeních vedoucí ke zúžení prodejních možností odběratele.⁵⁵ Mezi zakázané vertikální dohody přitom mohou spadat i další praktiky, přičemž jejich výčet se v čase rozšiřuje. V této souvislosti lze pokázat například na omezení spočívající v tom, že dodavatel zakáže odběrateli využívat k prodeji jím dodávaného zboží inzerci na cenových srovnávacích. Tuto praxi nejprve považovaly za protisoutěžní některé vnitrostátní orgány vymáhající v členských státech EU (konkrétně v Německu)⁵⁶ a následně ji při revizi pravidel dodavatelsko-odběratelských vztahů za protisoutěžní výslovně označila rovněž Komise.⁵⁷

Aby byl výklad k problematice zákazu protisoutěžních dohod kompletní, je třeba poukázat na základní rozdíl mezi úpravou vyplývající z vnitrostátního soutěžního práva a z jeho unijní předlohy. Onen rozdíl spočívá v tom, že čl. 101 odst. 1 SFEU se uplatní toliko na dohody, „*kteřé by mohly ovlivnit obchod mezi členskými státy*“. Pro aplikaci unijního soutěžního práva je tedy nutno splnit dodatečnou podmínku, a sice negativní ovlivnění obchodu mezi členskými státy EU. Koncept ovlivnění obchodu mezi členskými státy EU je vykládán poměrně široce, přičemž tato podmínka bývá naplněna zejména v situacích, v nichž mají účastníci dohody významné tržní postavení na unijních trzích anebo k dohodě dochází napříč členskými státy EU.⁵⁸

⁵⁵ Wijckmans, F. Tuytschaever, F. F. *Vertical Agreements in EU Competition Law*. Oxford: Oxford University Press, 2018, s. 184.

⁵⁶ Bernard, V. Omezování on-line prodeje se zaměřením na cenové srovnávače. In: *Právo v podnikání vybraných členských států Evropské unie – sborník příspěvků k XI. Ročníku mezinárodní vědecké konference*. Praha: TROAS, 2019, s. 37–44.

⁵⁷ Sdělení Komise ze dne 30. 6. 2022, kterým se oznamují Pokyny k vertikálním omezením, bod 203.

⁵⁸ Jones, Suftrin, Dunne. *Jones & Suftrin's EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*, s. 201.

Z výše uvedeného vyplývá, že zákaz uzavírání protisoutěžních dohod zakotvený v § 3 odst. 1 ZOHS a čl. 101 odst. 1 SFEU má relativně široké pole působnosti. Může se totiž uplatnit na nejrůznější formy jednání s rozličným obsahem. Postačí, aby se dohody účastnili alespoň dva nezávislí soutěžitelé a aby taková dohoda směřovala k omezení hospodářské soutěže anebo měla takové omezení za následek. Pro aplikaci zákazu přitom není rozhodné, zda je protisoutěžní dohoda uzavřena mezi konkurenty anebo v rámci dodavatelsko-odběratelského vztahu. Podstatné je pouze to, zda negativním a citelným způsobem narušuje některý ze základních parametrů hospodářské soutěže, čímž vede zejména ke snižování spotřebitelského blahobytu anebo (pro aplikaci unijního soutěžního práva) k narušení obchodu mezi členskými státy EU.

1.3.2 Zneužívání dominantního postavení

Vnitrostátní soutěžní právo zakotvuje skutkovou podstatu zákazu zneužívání dominantního postavení v § 11 odst. 1, ZOHS, podle kterého: *„Zneužívání dominantního postavení na újmu jiných soutěžitelů nebo spotřebitelů je zakázáno.“* Unijní ekvivalent zákazu zneužívání dominantního postavení vyplývá z čl. 102 SFEU, který stanoví, že: *„S vnitřním trhem je neslučitelné, a proto zakázané, pokud to může ovlivnit obchod mezi členskými státy, aby jeden nebo více podniků zneužívaly dominantního postavení na vnitřním trhu nebo jeho podstatné části.“* Citovaná ustanovení rovněž obsahují demonstrativní výčet praktik, které, pokud se jich dopouští dominantní soutěžitelé, jsou obvykle protisoutěžní.

Podobně jako zákaz protisoutěžních dohod je i zákaz zneužívání dominantního postavení podle vnitrostátního soutěžního práva inspirován unijním vzorem.⁵⁹ S vědomím povinnosti eurokonformního výkladu vnitrostátního

⁵⁹ Kupčík, J. Zneužití dominantního postavení – základní pojmy. In: Kindl, J. a kol. *Soutěžní právo*. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 307.

soutěžního práva (viz výše) autor o této problematice pojednává souhrnně ve vztahu k oběma relevantním normativním systémům.

Zákaz zneužívání dominantního postavení se může uplatnit jak na unilaterální, tak na multilaterální jednání soutěžitelů disponujících dominantním postavením. Proto ani není obecně vyloučeno, aby se na různé aspekty téhož jednání vedle sebe uplatnil jak zákaz protisoutěžních dohod, tak zákaz zneužívání dominantního postavení. Může se jednat zvláště o situace, v nichž ke zneužívání dominantního postavení dochází v souvislosti s provozováním distribučního systému, jehož součástí jsou rovněž zakázané vertikální dohody.⁶⁰

Přestupku spočívajícího ve zneužití dominantního postavení se může dopustit pouze soutěžitel, který takovým postavením disponuje. Soudní dvůr vymezil, že: „*Dominantní postavení ve smyslu [čl. 102 SFEU] se vztahuje k hospodářské síle podniku, která mu umožňuje zabránit efektivní hospodářské soutěži na relevantním trhu tím, že mu umožňuje se do značné míry chovat nezávisle na svých konkurentech, zákaznících a nakonec i spotřebitelích.*“⁶¹ Existence dominantního postavení se tedy vymezuje ve dvou navazujících krocích, přičemž nejprve musí být vymezen dotčený relevantní trh a následně je na něm posuzována tržní síla konkrétního soutěžitele.⁶²

Pokud taková analýza vede ke konstatování existence dominantního postavení, pak daného soutěžitele tíží zvláštní právní povinnost chovat se na trhu tak, aby nenarušoval proces efektivní hospodářské soutěže. Na tomto místě je třeba zdůraznit, že vnitrostátní soutěžní právo ani unijní soutěžní právo

⁶⁰ Lianos, Korah, Siciliani. *Competition Law: Analysis, Cases, & Materials*, s. 819–820.

⁶¹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 2. 1978, č. C-27/76, EU:C:1978:22, ve věci *United Brands*, bod. 65.

⁶² Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 869.

nezakazuje dominantní postavení jako takové. Zakazuje až jeho zneužívání vedoucí k citelnému narušení hospodářské soutěže.⁶³

Povinnost dominantního soutěžitele nenarušovat hospodářskou soutěž se může zdát velmi abstraktní. Autor proto považuje za vhodné pro názornost představit, na jaké praktiky dominantních soutěžitelů se zákaz zakotvený v § 11 odst. 1 ZOHS a čl. 102 SFEU obvykle vztahuje. Doktrína rozděluje různé formy zneužívání dominantního postavení do dvou kategorií, a to na vylučovací a vykořisťovací praktiky.⁶⁴ Relativně samostatnou oblastí zneužívání dominantního postavení, při níž nedochází k vyloučení soutěžitelů z trhu ani k vykořisťování obchodních partnerů, je diskriminace.⁶⁵

Podstata vylučovacích praktik spočívá v tom, že dominantní soutěžitelé narušují hospodářskou soutěž jednáním, které omezuje hospodářské příležitosti jejich konkurentů.⁶⁶ Takové jednání má negativní dopad na spotřebitelský blahobyt, neboť v jeho konečném důsledku dochází k narušení struktury trhu do té míry, že konkurenti dominantního soutěžitele ztratí konkurenceschopnost.⁶⁷ Mezi typická jednání spadající do kategorie vylučovacích praktik patří například uplatňování predátorských cen, věrnostních rabatů, vázání či balíčkování nesouvisejících produktů nebo stlačování marží.⁶⁸

Vykořisťovací praktiky narušují hospodářskou soutěž tím, že dominantní soutěžitel účtuje takové ceny anebo uplatňuje takové podmínky, které

⁶³ Jones, Sufrin, Dunne. *Jones & Sufrin's EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*, s. 359–361.

⁶⁴ Whish, Bailey. *Competition Law*, s. 207–208.

⁶⁵ Lianos, Korah, Siciliani. *Competition Law: Analysis, Cases, & Materials*, s. 1145.

⁶⁶ De la Mano, M., Nazzini, R., Zenger, H. Concept of Abuse. In: Faull, J., Nikpay, A., Taylor, D. *Faull & Nikpay: The EU Law of Competition*. Oxford: Oxford University Press, 2014, s. 387.

⁶⁷ Jones, Sufrin, Dunne. *Jones & Sufrin's EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*, s. 371.

⁶⁸ Whish, Bailey. *Competition Law*, s. 209–216.

jeho obchodní partnery zatěžují ve výrazně vyšší míře než podmínky panující na běžně fungujících trzích.⁶⁹ Dominantní soutěžitel v důsledku vykořisťovacích praktik dosahuje suprakompetitivních zisků, a to pouze díky svému dominantnímu postavení.⁷⁰ Typickým příkladem takového protisoutěžního jednání je účtování excesivních cen, které nemají rozumný vztah k ekonomické hodnotě poskytovaného protiplnění.⁷¹

Zneužívání dominantního postavení ve formě diskriminace se vyznačuje tím, že dominantní soutěžitel narušuje hospodářskou soutěž uplatňováním diskriminačních cenových anebo necenových podmínek účtovaných jeho obchodním partnerům.⁷² Doktrína rozlišuje diskriminace prvního a druhého stupně. Diskriminace prvního stupně spočívá v tom, že vertikálně integrovaný soutěžitel, který má na předcházejícím trhu dominantní postavení, diskriminuje na tomto trhu své konkurenty působící na navazujícím trhu. Diskriminace druhého stupně pak spočívá v tom, že dominantní soutěžitel diskriminuje mezi svými odběrateli, kteří mu však přímo nekonkurují, čímž způsobuje újmu konečným spotřebitelům jím dodávaného zboží.⁷³

Aby byl tento stručný výklad problematiky zneužívání dominantního postavení úplný, je třeba poukázat na základní rozdíly mezi úpravou příslušného zákazu podle vnitrostátního a unijního soutěžního práva. Hlavní rozdíly vyplývají již ze samotné textace čl. 102 SFEU. Zaprvé k aplikaci tohoto ustanovení je třeba, aby soutěžitel měl dominantní postavení „na vnitřním trhu nebo jeho

⁶⁹ De la Mano, Nazzini, Zenger. *Concept of Abuse*, s. 387.

⁷⁰ Whish, Bailey. *Competition Law*, s. 208–209.

⁷¹ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 902–903.

⁷² De la Mano, Nazzini, Zenger. *Concept of Abuse*, s. 387.

⁷³ De la Mano, Nazzini, Zenger. *Concept of Abuse*, s. 394.

podstatné části“. Zadrugé je pro aplikaci unijního soutěžního práva nezbytné, aby zneužívající jednání mohlo „*ovlivnit obchod mezi členskými státy*“.

Cílem první z citovaných podmínek, tedy existence dominantního postavení na vnitřním trhu nebo jeho podstatné části, je, aby se unijní soutěžní právo neaplikovalo na dominantní soutěžitele s (z unijní perspektivy) čistě lokálním významem, jejichž jednání nemůže mít negativní dopad na zájmy EU.⁷⁴ Hranice toho, zda soutěžitel má dominantní postavení na podstatné části vnitřního trhu, jsou nezřetelné.⁷⁵ Lze obecně vycházet z toho, že pokud má soutěžitel dominantní postavení na národním trhu pokrývajícím území alespoň jednoho členského státu, je tato podmínka splněna.⁷⁶ Je však nutno mít na paměti, že nepoužitelnost unijního soutěžního práva nezabavuje dominantní soutěžitele zvláštní právní povinnosti nenarušovat hospodářskou soutěž. V takovém případě se totiž může aplikovat vnitrostátní soutěžní právo jednotlivých členských států, které v zásadě dopadá na stejné zneužívající praktiky.⁷⁷

Druhou podmínkou aplikace unijního soutěžního práva je, že zneužívající jednání musí být alespoň potenciálně způsobilé ovlivnit obchod mezi členskými státy EU. Jak vyplývá z výše podaného výkladu, tato podmínka je výsledkem hodnotového základu unijního soutěžního práva. Zejména tedy půjde o situace, v nichž v důsledku jednání dominantního soutěžitele dojde k parcelování vnitřního trhu a narušení jeho struktury.⁷⁸ Naopak unijní soutěžní právo se neaplikuje na taková jednání dominantních soutěžitelů (byť s možným dominantním postavením na vnitřním trhu anebo jeho podstatné části), které

⁷⁴ Jones, Sufrin, Dunne. *Jones & Sufrin's EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*, s. 277.

⁷⁵ Whish, Bailey. *Competition Law*, s. 196–197.

⁷⁶ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 863.

⁷⁷ Whish, Bailey. *Competition Law*, s. 196.

⁷⁸ Whish, Bailey. *Competition Law*, s. 184.

je čistě lokálního charakteru a neodehrává se v rámci mezinárodního obchodu mezi členskými státy EU.⁷⁹

Zákaz zneužívání dominantního postavení vyplývající z vnitrostátního a unijního soutěžního práva není z pohledu vnitrostátního soutěžního práva ani unijního soutěžního práva o nic méně důležitý než uplatňování zákazu protisoutěžních dohod. Postihuje totiž dominantní soutěžitele, resp. soutěžitele s dominantním postavením na vnitřním trhu nebo jeho podstatné části, kteří poruší zvláštní povinnost nenarušovat hospodářskou soutěž. Narušení hospodářské soutěže ze strany dominantních soutěžitelů může mít zejména vylučovací či vykořisťovací účinky nebo vést k protisoutěžní diskriminaci.

1.4 Veřejnoprávní tresty za porušení soutěžního práva

Porušení soutěžního práva může mít pro soutěžitele a s nimi spjné osoby významné negativní důsledky. Na vnitrostátní i unijní úrovni totiž vedle sebe existují různé sankční mechanismy, jejichž cílem je (konkrétní i abstraktní) účastníky trhu od narušování hospodářské soutěže odradit,⁸⁰ za případné protisoutěžní jednání potrestat a spolu s tím v ideálním případě napravit újmu vzniklou jejich konkurentům nebo zákazníkům. Obecně se přitom vychází z předpokladu, že uzavření protisoutěžní dohody anebo zneužívání dominantního postavení, což má oboje za následek suprakompetitivní zisky, se delikventům v konečném důsledku nesmí vyplatit.⁸¹

⁷⁹ Jones, Sufrin, Dunne. *Jones & Sufrin's EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*, s. 290.

⁸⁰ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 1252.

⁸¹ Gilliams, H., Bocken, J., Baumé, T., Sauer, R. Public Sanctions. In: Wijckmans, F., Tuytschaever, F. *Horizontal Agreements and Cartels in EU Competition Law*. Oxford: Oxford University Press, 2015, s. 174–175.

1.4.1 Správněprávní tresty za porušení soutěžního práva

Pomyslným vrcholkem ledovce tvořeného následky za porušení soutěžního práva jsou správní tresty ve formě pokut ukládaných ÚOHS nebo Komisí.

ÚOHS je oprávněn za uzavření protisoutěžní dohody anebo zneužívání dominantního postavení uložit právníkům osobám, resp. podnikajícím fyzickým osobám, pokutu do 10 mil. Kč anebo do 10 % z čistého obrátu dosaženého soutěžitelem za poslední ukončené účetní období.⁸² Obě zákonné hranice pro výpočet pokut jsou přitom stanoveny alternativně. Částku 10 mil. Kč proto nelze vnímat jako absolutní strop.⁸³ ZOHS tuto hranici stanoví proto, aby za protisoutěžní jednání mohly být pokutovány i osoby, které žádného obrátu nedosahují.⁸⁴ Naopak rozhodovací praxe ÚOHS z poslední doby ukazuje, že skutečně může dojít k uložení pokuty rovnající se zákonnému 10% limitu.⁸⁵

Obdobná sankční politika v rámci administrativního vymáhání soutěžního práva platí i na unijní úrovni. Komise je totiž stejně jako ÚOHS oprávněna za uzavření protisoutěžní dohody anebo za zneužívání dominantního

⁸² Ust. § 22a odst. 1 písm. b) a c) ZOHS ve spojení s § 22a odst. 2 ZOHS, které stanoví, že: „Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se jako soutěžitel dopustí přestupku tím, že uzavře dohodu v rozporu s § 3 odst. 1 nebo v rozporu s § 11 odst. 1 zneužije své dominantní postavení, [za což se uloží] pokuta do 10 000 000 Kč nebo 10 % z čistého obrátu dosaženého soutěžitelem za poslední ukončené účetní období.“

⁸³ Kindl, J., Munková, J. Komentář k § 22a ZOHS, In: Kindl, J., Munková, J. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 473.

⁸⁴ Raus, Oršulová. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže: komentář*, komentář k § 22a ZOHS.

⁸⁵ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 30. 10. 2019, č. j. ÚOHS-S0385/2018/KD-29711/2019/820/LPě, ve věci *BABY DIREKT*, bod 145. Autor pro úplnost uvádí, že rozhodnutí předsedy ÚOHS o rozkladu proti citovanému rozhodnutí bylo zrušeno rozsudkem KSBR ze dne 24. 8. 2022, č. j. 31 Af 5/2021–844, ve věci *BABY DIREKT*, z důvodu nepřezkoumatelnosti.

postavení uložit pokutu, která nesmí přesáhnout 10 % celkového obratu dotčeného podniku za předchozí hospodářský rok.⁸⁶ Absolutně vyjádřený limit chybí.

Normativní právní akty jsou ve vztahu k výpočtu pokuty za porušení soutěžního práva relativně abstraktní. Stanoví totiž pouze maximální možnou výši pokuty, nikoli způsob jejího výpočtu ani faktory, které by soutěžní úřady měly zohledňovat.⁸⁷ ÚOHS i Komise proto na základě vlastní rozhodovací praxe přijaly soft-law, kterým se stanoví postup při výpočtu pokuty.⁸⁸ Z těchto dokumentů, které jsou pro soutěžní úřady vnitřně závazné, vyplývá, že by výše pokuty za protisoutěžní jednání měla odrážet zejména závažnost a délku jednání a dále polehčující a přitěžující okolnosti.⁸⁹

Specifickým správním trestem, který za protisoutěžní dohodu uzavřenou v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek může ukládat ÚOHS (nikoli Komise), je zákaz plnění veřejných zakázek, a to na dobu nejdéle 3 let.⁹⁰ ÚOHS

⁸⁶ Čl. 23 odst. 2 nařízení č. 1/2003, který stanoví, že: „Komise může rozhodnutím uložit podnikům a sdružením podniků pokuty, pokud úmyslně nebo z nedbalosti se dopouštějí jednání v rozporu s [čl. 101 nebo 102 SFEU]. Pokuta u každého podniku a sdružen podniků podílejících se na protiprávním jednání nesmí přesáhnout 10 % jeho celkového obratu za předchozí hospodářský rok.“

⁸⁷ Nazzini, R. *Competition Enforcement and Procedure*. Oxford: Oxford University Press, 2016, s. 42.

⁸⁸ Postup při stanovení výše pokut ukládaných za porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže; Pokyny pro výpočet pokut uložených podle čl. 23 odst. 2 písm. a) nařízení č. 1/2003.

⁸⁹ Jones, Sufrin, Dunne. *Jones & Sufrin's EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*, s. 963–966.

⁹⁰ Ust. § 22a odst. 4 a 5 ZOHS, které stanoví, že: „Za přešůpek [spočívající v uzavření protisoutěžní dohody] spáchaný v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek může Úřad spolu s pokutou podle odstavce 2 uložit zákaz plnění veřejných zakázek na dobu nejdéle 3 let, není-li dále stanoveno jinak. Zákazem plnění veřejných zakázek se rozumí zákaz účasti

vede veřejně přístupný rejstřík osob (tzv. *blacklist*),⁹¹ na které se předmětný zákaz aktuálně vztahuje, což může mít i negativní reputační důsledky. Zařazení na *blacklist* může mít pro soutěžitele významné ekonomické dopady, a to zejména pokud se ve své podnikatelské činnosti soustředí na plnění veřejných zakázek.⁹² Ani přesto však správní trest ve formě zákazu plnění veřejných zakázek není jen pouhou hrozbou, neboť ÚOHS jej již v praxi uložil.⁹³

1.4.2 Trestněprávní následky porušení soutěžního práva

Porušení soutěžního práva může mít v určitých situacích rovněž trestněprávní konsekvence. A to nejen pro soutěžitele, kterými jsou většinou obchodní korporace (ať už vystupující samostatně nebo v rámci soutěžitele), ale též pro fyzické osoby, které je v konkrétních obchodních vztazích zastupují. Postihování kartelových dohod v rovině tvrdého jádra (*hardcore*) trestního práva přitom není jen pouhou teorií. Vnitrostátní praxe již zná první pravomocný rozsudek, kterým byli zástupci účastníků protisoutěžní dohody na základě skutkové podstaty týkající se porušení soutěžního práva odsouzeni k podmíněným trestům

v zadávacím řízení, zákaz podání žádosti o účast v dynamickém nákupním systému a zákaz uzavřít smlouvu na plnění veřejných zakázek malého rozsahu.“

⁹¹ Rejstřík osob se zákazem plnění veřejných zakázek dle § 22a odst. 6 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění novely č. 293/2016 Sb. [online]. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže*. [cit. 21. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/hospodarska-soutez/zakazane-dohody/rejstrik-osob-se-zakazem-plneni-verejnych-zakazek.html>.

⁹² Měkota, J., Oršulík, D. Zákaz plnění veřejných zakázek a jeho dopady do práva soutěžitelů na obhajobu. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2020, roč. 12, č. 3, s. 68.

⁹³ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 28. 6. 2021, č. j. ÚOHS-14541/2021/853/PBe, ve věci *Lorenc Logistic a EXPRES VAN*, bod 153.

odnětí svobody.⁹⁴ ÚOHS navíc s orgány činnými v trestním řízení aktivně spolupracuje, a to jak v konkrétních kauzách, tak metodicky.⁹⁵

Skutkovou podstatou, která se v kontextu ochrany hospodářské soutěže nabízí jako nejprůběhavější, je trestný čin porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže. Ust. § 248 odst. 2 TZ alinea první stanoví, že trestný čin spáchá ten: „(...) *kdo v rozporu s jiným právním předpisem na ochranu hospodářské soutěže se svým konkurentem uzavře dohodu o určení ceny, dohodu o rozdělení trhu nebo jinou dohodu narušující hospodářskou soutěž.*“

Z konstrukce uvedené skutkové podstaty vyplývá, že se při splnění dalších podmínek může uplatnit pouze na horizontální dohody, tedy na dohody uzavírané mezi konkurenty. Ve vztahu k vertikálním dohodám a zneužívání dominantního postavení je trestněprávní odpovědnost vyloučena,⁹⁶ a to nejen ve smyslu základní skutkové podstaty trestného činu porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže.⁹⁷

⁹⁴ Za zmanipulování tendrů SZDC potvrdil soud podmínky, přidal peněžité tresty [online]. *České noviny*. 11. 10. 2021. [cit. 21. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/za-zmanipulovani-tendru-szdc-potvrdil-soud-podminky-pridal-penezite-tresty/2101763>.

⁹⁵ Úřad přibližoval kriminalistům problematiku hospodářské soutěže, zejména bid rigging [online]. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže*. 21. 2. 2022. [cit. 21. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/tiskove-zpravy/hospodarska-soutez/3252-urad-priblizoval-kriminalistum-problematiku-hospodarske-souteze-zejmena-bid-rigging.html>.

⁹⁶ Kindl, J. Trestněprávní aspekty tendrových kartelů. In: Mlsna, P. a kol. *Hospodářská soutěž a veřejné zakázky. Synergie a průsečíky*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2022, s. 162.

⁹⁷ Šámal, P. Komentář k § 248 TZ. In: Šámal, P. a kol. *Trestní zákoník*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 2519.

S danou skutkovou podstatou se pojí řada závažných problémů.⁹⁸ Není například zcela zřejmé, zda se trestný čin porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže vztahuje pouze na dohody v užším slova smyslu (nebo také na jednání ve vzájemné shodě či rozhodnutí sdružení soutěžitelů), zda se jej mohou dopustit rovněž potenciální konkurenti (nebo jen ti skuteční), zda lze pod pojem „dohody mezi konkurenty“ podřadit rovněž jiné protisoutěžní dohody než ty spadající do tvrdého jádra soutěžního práva anebo jakým způsobem mají orgány činné v trestním řízení prokazovat vzniklou škodu.⁹⁹

Při překlenutí těchto výkladových problémů (což však v praxi s ohledem na ústavní princip *in dubio mitius* může být samo o sobě komplikované) lze mít za to, že orgány činné v trestním řízení budou skutkovou podstatu porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže aplikovat na ty nejzávažnější kartelové dohody, které vedou k poškození ekonomiky jako celku.

Poněkud překvapivé může být, že z osobní působnosti skutkové podstaty porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže jsou výslovně vyloučeny právnické osoby.¹⁰⁰ Jsou to totiž právě obchodní korporace, kdo je nejčastějším pachatelem přestupků na úseku ochrany hospodářské soutěže. Určitou logiku však existence této výjimky má. ÚOHS je totiž vysoce specializovaný správní orgán, který se na vyšetřování kartelových dohod primárně zaměřuje. Pokud by horizontální protisoutěžní dohody primárně vyšetřovaly orgány činné v trestním řízení, které v této oblasti nemají mnoho zkušeností, mohlo

⁹⁸ Zorková, E. Criminal Enforcement soutěžního práva v České republice. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2021, roč. 13, č. 1, s. 15.

⁹⁹ Kindl. *Trestněprávní aspekty tendrových kartelů*, s. 166–173.

¹⁰⁰ Ust. § 7 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví, že: „*Trestnými činy se pro účely tohoto zákona rozumí zločiny nebo přečiny uvedené v trestním zákoníku, s výjimkou trestných činů (...) porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže podle § 248 odst. 2 trestního zákoníku.*“

by to paradoxně vést k neefektivnímu vymáhání zákazu uzavírání protisoutěžních dohod obsaženého v § 3 odst. 1 ZOHS.¹⁰¹

Výše uvedené však neznamena, že by obchodní korporace byly při uzavírání protisoutěžních dohod zcela vyňaty z rozsahu působnosti trestního práva. Pokud by totiž obchodní korporace uzavřela protisoutěžní dohodu v souvislosti s veřejnou zakázkou, mohla by tím za určitých podmínek naplnit skutkovou podstatu trestného činu pletich při zadávání veřejné zakázky¹⁰² anebo trestného činu zjednání výhod při zadání veřejné zakázky.¹⁰³ Právnícké osoby totiž spadají do osobní působnosti obou těchto ustanovení. Orgány činné v trestním řízení tak mohou na právnícké osoby uplatnit nástroje trestního práva, neboť kartelové dohody mohou znaky skutkové podstaty naplnit.

1.5 Shrnutí poznatků a jejich významu

Účelem této kapitoly je vymezit oblast práva, na kterou se autor v předkládané disertační práci soustředí. Soutěžní právo totiž bude pro některé čtenáře, kterými budou patrně ústavní právníci a nesespecializovaní soudci ve správním

¹⁰¹ Petr, M. Skládačka bid rigging, leniency a trestní odpovědnosti. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2019, roč. 11, č. 3, s. 77.

¹⁰² Ust. § 257 odst. 1 písm. b), c) a d) TZ, které stanoví, že: „Kdo se dopustí pletich v souvislosti se zadáním veřejné zakázky nebo s veřejnou soutěží tím, že jinému poskytne, nabídne nebo slíbí majetkový nebo jiný prospěch za to, že se zdrží účasti v zadávacím řízení nebo ve veřejné soutěži, žádá nebo přijme majetkový nebo jiný prospěch za to, že se zdrží účasti v zadávacím řízení nebo ve veřejné soutěži, nebo na základě dohody s jiným zájemcem nebo uchazečem vyvíjí činnost směřující k zadání veřejné zakázky za nepřiměřeně vysokou nebo jinak nevýhodnou cenu, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta nebo zákazem činnosti.“

¹⁰³ Ust. § 256 odst. 1 TZ, které stanoví, že: „Kdo v souvislosti se zadáním veřejné zakázky, s veřejnou soutěží nebo veřejnou dražbou v úmyslu způsobit jinému škodu nebo opatřit sobě nebo jinému prospěch zjedná některému dodavateli, soutěžiteli nebo účastníku dražby přednost nebo výhodnější podmínky na úkor jiných dodavatelů nebo soutěžitelů, bude potrestán odnětím svobody na šest měsíců až na tři léta nebo zákazem činnosti.“

soudnictví, relativně vzdálené. Autor se dále domnívá, že bez zahrnutí této kapitoly by disertační práce postrádala základy své logické výstavby.

Autor proto v této kapitole nejprve vymezuje, že předmětem jeho zájmu jsou pravidla existenční ochrany hospodářské soutěže a jejich veřejnoprávní vymáhání. Z rozsahu této disertační práce je vyloučeno právo proti nekalé soutěži a další formy regulace s dopadem na tržní prostředí.

Pro pochopení problematiky vymáhání soutěžního práva je rovněž nezbytné se alespoň ve všeobecnosti seznámit s cíli, které vnitrostátní a unijní soutěžní právo sledují. Přestože oba normativní systémy v současnosti chrání primárně spotřebitelský blahobyt, existuje mezi nimi jeden zásadní rozdíl. Unijní soutěžní právo totiž tvoří jeden ze základních pilířů integrace EU. Oproti vnitrostátnímu soutěžnímu právu tedy klade důraz rovněž na ochranu vnitřního trhu. Uvědomění si tohoto rozdílu má z pohledu této disertační práce význam, neboť faktor ovlivnění obchodu mezi členskými státy EU může mít značný vliv, a to nejen na uplatnění hmotněprávních pravidel soutěžního práva. Do značné míry totiž ovlivňuje i procesní aspekty veřejnoprávního vymáhání soutěžního práva, kterým se autor v této práci věnuje níže.

Autor oblast existenční ochrany hospodářské soutěže pro účely předkládané disertační práce dále redukuje na dvě specifické formy jednání. A sice na protisoutěžní dohody a zneužívání dominantního postavení. Jedná se totiž o oblasti charakteristické tím, že příslušné zákazy podléhají *ex ante* regulaci ze strany orgánů veřejné moci (na rozdíl od pravidel poskytování veřejné podpory anebo spojování soutěžitelů). Čtenář přitom pro pochopení všech souvislostí musí získat základní přehled o tom, co tyto oblasti soutěžního práva kryjí.

Vymezení zákazu uzavírání protisoutěžních dohod, které se dále člení na dohody horizontální a dohody vertikální, a zákazu zneužívání dominantního postavení je dále podstatné i z pohledu důsledků jejich porušení. Oblast horizontálních dohod je totiž specifická tím, že ji stát aktivně reguluje rovněž

prostřednictvím nástrojů *hardcore* trestního práva. Při analýze lidskoprávních aspektů je tak třeba mít tento důležitý faktor na zřeteli.

2 Určení rozhodného práva a soutěžního úřadu

Vymáhání vnitrostátního i unijního soutěžního práva je založeno zejména na administrativním způsobu regulace. Ústřední roli při jeho vymáhání hraje kontrola dodržování zákazu protisoutěžních dohod a zákazu zneužívání dominantního postavení národními soutěžními úřady, mezi které patří i ÚOHS, anebo Komise.¹⁰⁴ To platí i přesto, že s modernizací unijního soutěžního práva provedenou nařízením č. 1/2003 nabylo na významu soukromoprávní vymáhání (veřejnoprávních)¹⁰⁵ pravidel soutěžního práva.¹⁰⁶

Stejně jako jsou úzce provázána hmotněprávní pravidla soutěžního práva, neboť vnitrostátní soutěžní právo v zásadě vychází ze své unijní předlohy, spolu úzce interagují i procesněprávní pravidla. Jak totiž autor vysvětluje níže v této kapitole, na konkrétní protisoutěžní skutek se může uplatnit jak vnitrostátní soutěžní právo, tak unijní soutěžní právo.

Vnitrostátní i unijní soutěžní právo se mohou uplatnit zcela samostatně. V některých případech však může docházet k paralelní aplikaci obou těchto normativních systémů. Specifikem administrativního vymáhání soutěžního práva rovněž je, že mohou nastat situace, v nichž dojde k přenesení vyšetřovací pravomoci mezi různými národními soutěžními úřady anebo z národního soutěžního úřadu na Komisi.

Účelem této kapitoly je přiblížit čtenářům mechanismus, na základě kterého se rozhoduje o použitelných pravidlech soutěžního práva a o soutěžním orgánu, který je v konkrétní individuální věci příslušný rozhodnout. Z pohledu

¹⁰⁴ Jones, Sufrin, Dunne. *Jones & Sufrin's EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*, s. 872.

¹⁰⁵ Veřejnoprávními pravidly soutěžního práva se zde rozumí zákaz uzavírání protisoutěžních dohod a zákaz zneužívání dominantního postavení. I tyto zákazy lze totiž vymáhat soukromoprávními prostředky, a to žalobou na náhradu škody.

¹⁰⁶ Nazzini. *Competition Enforcement and Procedure*, s. 9–10.

výzkumných otázek, které autor řeší v této disertační práci, je pak nezbytné vyjasnit, zda v tomto ohledu existují jednoznačná pravidla a zda je na transparentním základě zřejmé, jakým způsobem se taková pravidla uplatní.

Vyřešení této otázky je podstatné zejména proto, že hodnocení lidsko-právních aspektů veřejnoprávního vymáhání soutěžního práva může záviset na tom, podle jakých pravidel a na jakém fóru bude konkrétní kauza řešena. Pokud by pravidla pro alokaci případů byla nejasná, případně netransparentně aplikovaná, mohlo by to mít vliv rovněž na volbu použitelného normativního systému ochrany základních práv dotčených osob.

2.1 Správní vymáhání vnitrostátního soutěžního práva

Tato podkapitola popisuje základní právní rámec veřejnoprávního vymáhání vnitrostátního soutěžního práva zakotveného v ZOHS. Zaměřuje se přitom na vymezení dozorových pravomocí příslušného orgánu veřejné moci, kterým je ÚOHS, a na zasazení veřejnoprávního vymáhání ZOHS do širšího kontextu právního řádu České republiky. Vyšetřovací pravomoci ÚOHS, následky spojené s porušením vnitrostátního soutěžního práva a ústavněprávní rámec problematiky rozebírá autor samostatně.

2.1.1 Aplikace vnitrostátního soutěžního práva ze strany ÚOHS

Veřejnoprávní vymáhání vnitrostátního soutěžního práva, tedy pravidel obsažených v ZOHS, administrativními prostředky spadá do působnosti ÚOHS. Vyplyvá to z § 20 odst. 1 ZOHS, který stanoví, že ÚOHS: „(...) *kromě pravomocí podle jiných ustanovení tohoto zákona vykonává dozor nad tím, zda a jakým způsobem soutěžitelé plní povinnosti vyplývající pro ně z tohoto zákona nebo z rozhodnutí [ÚOHS] vydaných na základě tohoto zákona (...).*“

Z konstrukce citovaného ustanovení vyplývá, že působnost ÚOHS jako správního orgánu je rozdělena na dvě oblasti. Jednak jde o výkon

vrchnostenské moci, která spočívá ve vydávání správních rozhodnutí. Dále jde o formu správního dozoru nad jednáním soutěžitelů,¹⁰⁷ a to zejména nad dodržováním zákazu uzavírání protisoutěžních dohod ve smyslu § 3 odst. 1 ZOHS a zneužívání dominantního postavení ve smyslu § 11 odst. 1 ZOHS.

Do působnosti ÚOHS spadá aplikace celé řady hmotněprávních i procesněprávních ustanovení ZOHS. Z pohledu této disertační práce je však nezbytné poukázat pouze na některá z nich. Pokud jde o aplikaci hmotněprávních pravidel vnitrostátního soutěžního práva, pak je ÚOHS oprávněn rozhodovat o zjištění zakázané protisoutěžní dohody a o zákazu jejího plnění,¹⁰⁸ o zjištění zneužívání dominantního postavení a o zákazu takového jednání¹⁰⁹ a o uložení opatření k nápravě závadného stavu vzniklého v důsledku protisoutěžní dohody anebo zneužití dominantního postavení.¹¹⁰ Z procesních kompetencí se pak jedná zejména o pravomoc vyžadovat si podklady a informace, provádět místní šetření v obchodních a jiných prostorách a rozhodovat o ukládání pokut a pořádkových pokut.

Působnost ÚOHS je pak rovněž upravena zvláštním kompetenčním zákonem, který stanoví, že: „[ÚOHS] je ústředním orgánem státní správy pro

¹⁰⁷ Kindl, J., Munková, J. Komentář k § 20 ZOHS. In: Kindl, J., Munková, J. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 403–404.

¹⁰⁸ Ust. § 7 odst. 1 ZOHS, které stanoví, že: „Zjistí-li [ÚOHS] v řízení ve věcech podle § 3 až 5, že byla uzavřena zakázaná dohoda, tuto skutečnost v rozhodnutí uvede a tímto rozhodnutím plnění dohody do budoucna zakáže.“

¹⁰⁹ Ust. § 11 odst. 2 ZOHS, které stanoví, že: „Zjistí-li [ÚOHS] ve věcech podle odstavce 1, že došlo ke zneužití dominantního postavení, tuto skutečnost v rozhodnutí uvede a tímto rozhodnutím takové jednání do budoucna zakáže.“

¹¹⁰ Ust. § 20 odst. 4 ZOHS, které stanoví, že: „Je-li zjištěno porušení povinností, může [ÚOHS] uložit opatření k nápravě, jejichž účelem je obnovení účinné hospodářské soutěže na trhu, a stanovit přiměřenou lhůtu k jejich splnění.“

podporu a ochranu hospodářské soutěže proti jejímu nedovolenému omezení.“¹¹¹ ÚOHS: „(...) vytváří podmínky pro podporu a ochranu hospodářské soutěže.“¹¹²

Na tomto místě je třeba vyjasnit, že působnost ÚOHS podle kompetenčního zákona je pojmově širší než působnost vyplývající ze ZOHS. Pojem „nedovolené omezení“ podle kompetenčního zákona totiž nelze chápat jen jako jednu z forem „narušování“ hospodářské soutěže podle § 1 odst. 1 ZOHS ani jako synonymum tohoto pojmu. Jde o jednoduché pojmenování základního poslání ÚOHS v systému veřejné správy. ÚOHS v rámci toho poskytuje svá vyjádření, stanoviska a podobné podklady jiným ústředním orgánům státní správy, což působnost vymezenou ZOHS přesahuje.¹¹³

Praktické problémy pak mohou způsobovat situace, v nichž je konkrétní jednání (skutek) soutěžitele v rozporu jak s vnitrostátním soutěžním právem, tak s jinou veřejnoprávní regulací, například s cenovými předpisy. Nabízí se pak totiž otázka, zda ÚOHS může vedle příslušného regulátora (např. Energetického regulačního úřadu) uplatnit svou kompetenci.

Na výše předestřanou otázku již ve svém usnesení ve věci *RWE Transgas* kladně odpověděl NSS, a to následovně: „*Objektem deliktního jednání, jímž prodávající zneužije svého hospodářského postavení k tomu, aby získal nepřiměřený hospodářský prospěch, a poruší tak cenové předpisy (...), je cenová regulace; naproti tomu objektem jednání, jímž soutěžitel poruší zákaz zneužití dominantního postavení (...), je funkční hospodářská soutěž; jde tak o dvě odlišné skutkové podstaty, jichž se přitom delikvent může dopustit i v jednočinném souběhu.*

¹¹¹ Ust. § 1 odst. 1 zákona č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹² Tamtéž, § 2 písm. a).

¹¹³ Raus, Oršulová. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže: komentář*, komentář k § 1 ZOHS.

Pravomoc postihovat prvé z uvedených jednání náleží Energetickému regulačnímu úřadu jakožto cenovému kontrolnímu orgánu v oblasti energetiky (...), zatímco pravomoc k postihu druhého jednání má [ÚOHS] (...). Každé z popsanych deliktních jednání spočívá v porušení jiné povinnosti, a mezi ústředními správními úřady, které o těchto porušeních rozhodují, tak nemůže vzniknout kladný kompetenční spor (...).“¹¹⁴

Žádný jiný orgán veřejné moci není oprávněn administrativně právní metodou regulace vymáhat pravidla vnitrostátního soutěžního práva zakotvená v ZOHS. Jedná se o výlučnou pravomoc ÚOHS. Lze snad jen pro úplnost podotknout, že v rámci soukromoprávního vymáhání veřejné větve soutěžního práva jsou ZOHS oprávněny aplikovat rovněž civilní soudy. Nejde však o režim správního trestání, a proto tato problematika může zůstat stranou.

2.1.2 Subsidiární užití jiných právních předpisů

Pokud jde o oblast správního trestání, k vymáhání vnitrostátního soutěžního práva ze strany ÚOHS dochází v rámci řízení o přestupcích. Od reformy správního trestání provedené v roce 2017 se na řízení o přestupcích v soutěžních věcech uplatní ZOP.

Reforma správního trestání, která byla provedena rovněž změnovým zákonem,¹¹⁵ přinesla do oblasti vymáhání soutěžního práva řadu změn. Mezi nejvýznamnější úpravy patří terminologické změny, vymezení ustanovení ZOP, která se na úseku ochrany hospodářské soutěže nepoužijí, a nová úprava

¹¹⁴ Usnesení NSS ze dne 18. 12. 2007, č. j. Komp 3/2006-511, ve věci *RWE Transgas*, právní věta.

¹¹⁵ Zákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

promlčecí doby.¹¹⁶ Vesměs se však jedná spíše o formální než materiální změny. Kodifikace pravidel přestupkového práva však ve vztahu k vymáhání vnitrostátního soutěžního práva vedla ke zpřehlednění celé problematiky a ke zjednodušení právního postavení účastníků řízení před ÚOHS.¹¹⁷ Pro účely dalšího výkladu lze tedy bez pochyb vycházet rovněž z dosavadní rozhodovací praxe ÚOHS, jakož i ze související judikatury soudů ve správním soudnictví.

Pro úplnost je třeba uvést, že se na řízení o přestupcích na úseku ochrany hospodářské soutěže vedená ze strany ÚOHS subsidiárně použije SŘ, který v § 1 odst. 2 stanoví, že: „*Tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.*“ SŘ je totiž obecným předpisem (*lex generalis*) upravujícím vedení správního řízení, přičemž zvláštní zákony (*lex specialis*) mají aplikační přednost.¹¹⁸

Zvláštní zákony většinou neobsahují komplexní právní úpravu procesního postupu správních orgánů. Spíše v sobě zahrnují specifika a zvláštnosti daného úseku regulace.¹¹⁹ Obecné právní předpisy, kterými je zde ZOP a SŘ, by pak pozbyly smyslu. Nejinak je tomu i v případě ZOHS, který na mnoha místech obsahuje zvláštní právní úpravu a konečně ve svém § 22b obsahuje taxativní výčet ustanovení, která se při postupu podle ZOHS nepoužijí, avšak která nebyla vyloučena nebo omezena v předcházejících částech ZOHS.¹²⁰

¹¹⁶ Neruda, R., Staňková, K., Hengalová, M. Dopady reformy správního trestání na protiprávní jednání v oblasti hospodářské soutěže. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2018, roč. 10, č. 1, s. 4–9.

¹¹⁷ Hengalová, M., Staňková, K. Dopady reformy správního trestání na hospodářskou soutěž. *Právní rádce*. 2017, roč. 26, č. 10, s. 54–59.

¹¹⁸ Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. *Správní řád: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2019, komentář k § 1 odst. 2 SŘ.

¹¹⁹ Potěšil, L. Komentář k § 1 správního řádu. In: Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D. *Správní řád*. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 19.

¹²⁰ Raus, Oršulová. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže: komentář*, komentář k § 22b ZOHS.

2.2 Správní vymáhání unijního soutěžního práva

Unijní soutěžní právo může být podle nařízení č. 1/2003 vymáháno jak Komisí, tak vnitrostátními soutěžními úřady členských států EU,¹²¹ mezi které patří rovněž ÚOHS. Uvedená skutečnost může mít významné konsekvence. Procesněprávní režim vymáhání unijního soutěžního práva, a v návaznosti na to i použitelný mechanismus lidskoprávní ochrany dotčených osob, se může lišit v závislosti na tom, zda se konkrétním jednáním zabývá v postavení správního orgánu Komise, nebo ÚOHS.¹²² Významné procesní rozdíly pak mohou existovat i ve vztahu k těm nejvýznamnějším vyšetřovacím pravomocím soutěžních úřadů, mezi které patří provádění nehlášených místních šetření a vyžadování podkladů a informací (k tomu viz níže).¹²³

2.2.1 Vymáhání unijního soutěžního práva ze strany Komise

Pravomoc Komise vymáhat zákaz protisoutěžních dohod ve smyslu čl. 101 odst. 1 SFEU a zákaz zneužívání dominantního postavení podle čl. 102 SFEU je zakotvena v čl. 4 nařízení č. 1/2003, které stanoví, že: „*Pro účely použití [čl. 101 a 102 SFEU] má Komise pravomoci stanovené tímto nařízením.*“

Stěžejní pravomoc Komise, pokud zjistí existenci protisoutěžní dohody nebo zneužívání dominantního postavení, je možnost nařídit příslušným podnikům ukončit jednání anebo přijmout opatření k nápravě závadného stavu. Komise je rovněž oprávněna konstatovat existenci protisoutěžního jednání v minulosti. Aby Komise mohla unijní soutěžní právo efektivně vymáhat, je nadána celou řadou procedurálních oprávnění. Za všechny lze uvést možnost

¹²¹ Jones, Sufrin, Dunne. *Jones & Sufrin's EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*, s. 872.

¹²² Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 1326.

¹²³ Musil, A. Ten years of the functioning of Regulation 1/2003. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2014, roč. 6, č. 3, s. 94–96.

požadovat informace nebo provádět místní šetření v obchodních prostorách šetřených podniků nebo dokonce v jiných prostorách. Komise je rovněž oprávněna podnikům ukládat pokuty anebo penále.

Řízení před Komisí ve věcech soutěžního práva mají správněprávní povahu, neboť se v nich uplatňuje vrchnostenská metoda regulace.¹²⁴ Řízení vedená Komisí lze rozdělit na dvě relativně samostatné části, které na sebe navazují. A to na vyšetřovací fázi a formální řízení.¹²⁵ Postoupení z vyšetřovací fáze do formálního řízení je úkon, jímž Komise v souladu s nařízením č. 773/2004 dává najevo, že hodlá přijmout rozhodnutí ve smyslu nařízení č. 1/2003.¹²⁶

Z praktického hlediska je pak podstatné, že Komise je oprávněna využívat všech svých vyšetřovacích pravomocí (např. požadovat poskytnutí podkladů a informací nebo uskutečnit místní šetření) již ve vyšetřovací fázi.¹²⁷ Ostatně to je zcela logické, neboť při absenci těchto pravomocí by vyšetřovací fáze ztratila jakýkoli smysl.

2.2.2 Vymáhání unijního soutěžního práva ze strany ÚOHS

Vedle Komise vymáhá unijní soutěžní právo na území České republiky rovněž ÚOHS. Tato pravomoc vnitrostátních soutěžních úřadů jednotlivých členských států EU vyplývá z čl. 5 nařízení č. 1/2003, podle kterého: „*Orgány pro hospodářskou soutěž členských států mají pravomoc používat [čl. 101 a 102 SFEU] v jednotlivých případech. Za tímto účelem mohou z vlastního podnětu nebo*

¹²⁴ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*. 1160–1161.

¹²⁵ Nazzini. *Competition Enforcement and Procedure*, s. 28.

¹²⁶ Čl. 2 odst. 1 nařízení č. 773/2004, který stanoví, že: „*Komise může kdykoli rozhodnout o zahájení řízení s cílem přijmout rozhodnutí podle [nařízení č. 1/2003]; toto rozhodnutí však musí být vydáno nejpozději v den vydání předběžného posouzení podle čl. 9 odst. 1 uvedeného nařízení nebo prohlášení o námitkách nebo přede dnem zveřejnění sdělení podle čl. 27 odst. 4 uvedeného nařízení podle toho, k čemu dojde nejdříve.*“

¹²⁷ Jones, Sufrin, Dunne. *Jones & Sufrin's EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*, s. 882.

na základě stížnosti přijímat tato rozhodnutí: požadovat ukončení protiprávního jednání, nařizovat předběžná opatření, přijímat závazky a ukládat pokuty, penále nebo jiné sankce stanovené vnitrostátními právními předpisy.“ Vnitrostátní reflexe citovaného ustanovení je pak zakotvena v § 20a odst. 1 ZOHS.¹²⁸

Nařízení č. 1/2003 neupravuje procedurální aspekty vnitrostátního řízení, v rámci kterého dochází k uplatňování unijního soutěžního práva (v případě České republiky řízení o přestupku vedené před ÚOHS). Veškeré procesní otázky takových řízení, včetně těch nejzákladnějších, mezi které patří podmínky řízení, vyšetřovací oprávnění soutěžního úřadu nebo výše ukládaných pokut, se tedy řídí výlučně vnitrostátními právními předpisy, které jsou na úrovni EU harmonizovány jen relativně nevýznamně.¹²⁹

Je přitom podstatné, že procesní aspekty vymáhání unijního soutěžního práva na národní úrovni nesmí podle Soudního dvora: „(...) *ohrozit cíl* [nařízení č. 1/2003], *kterým je zajištění účinného uplatňování článků 101 SFEU a 102 SFEU uvedenými orgány.*“¹³⁰ Z toho vyplývá, že vnitrostátní právo musí zakotvit taková procesní pravidla, která umožní efektivní uplatňování unijního soutěžního práva ze strany vnitrostátního soutěžního úřadu.¹³¹

Jak vyplývá z formulace čl. 5 nařízení č. 1/2003, národní soutěžní úřady, včetně ÚOHS, mohou při uplatňování unijního soutěžního práva vydávat pouze rozhodnutí směřující k zamezení, resp. potrestání, protisoutěžního jednání

¹²⁸ Ust. § 20a odst. 1 ZOHS, které stanoví, že: „[ÚOHS] *má pravomoc aplikovat články 101 a 102 [SFEU] v jednotlivých případech, pokud by jednání soutěžitelů mohlo mít vliv na obchod mezi členskými státy ve smyslu čl. 101 nebo 102 [SFEU]. Za tímto účelem je oprávněn požadovat zastavení protiprávního jednání, nařizovat předběžná opatření, přijímat závazky a ukládat pokuty.*“

¹²⁹ Nazzini. *Competition Enforcement and Procedure*, s. 64–65.

¹³⁰ Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. 12. 2010, č. C-439/08, EU:C:2010:739, ve věci *VEBIC*, bod 57.

¹³¹ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 1319.

ve smyslu čl. 101 anebo čl. 102 SFEU. Nemohou tedy meritorně konstatovat, že určité jednání není v rozporu s unijním soutěžním právem. K tomu je totiž oprávněna pouze Komise.¹³² Podle rozsudku Soudního dvora ve věci *Schenker* je tento princip důležitý proto, že: „*Vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž nemohou vzhledem k tomu, že nemají pravomoc přijmout negativní rozhodnutí, tj. rozhodnutí konstatující neexistenci porušení článku 101 SFEU (...), vzbuzovat u podniků legitimní očekávání, že jejich jednání neporušuje uvedené ustanovení.*“¹³³ Za účelem zajištění konzistentního uplatňování unijního soutěžního práva pak národní soutěžní úřad, který zamýšlí vydat rozhodnutí konstatující porušení čl. 101 anebo čl. 102 SFEU, musí předem informovat Komisi,¹³⁴ která v rámci své konzultační role může uplatnit připomínky.¹³⁵

Lze si položit otázku, z jakého důvodu mají národní soutěžní úřady, mezi které patří i ÚOHS, vedle Komise pravomoc uplatňovat a vymáhat unijní soutěžní právo. Tato otázka se přitom nabízí, neboť podle unijního nařízení,¹³⁶ které bylo předchůdcem nařízení č. 1/2003, spadalo uplatňování unijního soutěžního práva do výlučné pravomoci Komise.¹³⁷

¹³² Nazzini. *Competition Enforcement and Procedure*, s. 70.

¹³³ Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. 6. 2013, č. C-681/11, EU:C:2013:404, ve věci *Schenker*, bod 42.

¹³⁴ Čl. 11 odst. 4 nařízení č. 1/2003, který stanoví, že: „*Nejpozději do třiceti dnů před přijetím rozhodnutí, které nařizuje, ukončení protiprávního jednání, přijímá závazky nebo odnímá výhodu plynoucí z nařízení o blokové výjimce, informují orgány pro hospodářskou soutěž členských států Komisi.*“

¹³⁵ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 1341.

¹³⁶ Nařízení č. 17 z roku 1962, kterým se provádějí články 85 a 86 Smlouvy.

¹³⁷ Blanco, L. O., Jörgens, K. The Role of National Competition Authorities. In: Blanco, L. O. a kol. *EU Competition Procedure*. Oxford: Oxford University Press, 2013, s. 109.

Odpovědí na tuto otázku je, že k zavedení tzv. decentralizovaného vymáhání unijního soutěžního práva došlo zejména proto, aby byla snížena administrativní zátěž kladená na Komisi.¹³⁸

Stanovený cíl se přitom podařilo naplnit. A nejen ten. V důsledku zapojení národních soutěžních úřadů do vymáhání unijního soutěžního práva vzrostl počet odhalených protisoutěžních jednání s možným vlivem na obchod mezi členskými státy EU. Dalším pozitivním dopadem decentralizace je, že Komise může alokovat větší množství prostředků na (z pohledu EU) významnější případy. Za vedlejší produkt decentralizace je pak možno označit jakousi *soft* harmonizaci uplatňování zákazu uzavírání protisoutěžních dohod a zneužívání dominantního postavení napříč celou EU.¹³⁹

Z pohledu podniků je významné, že Komise využila sníženou administrativní zátěž k tomu, aby ve větší míře využívala jí svěřené vyšetřovací pravomoci, včetně provádění neohlášených místních šetření v soukromých obydlích nebo ukládání vysokých pokut za obstrukce ze strany šetřených podniků.¹⁴⁰

Z vnitrostátní perspektivy lze konstatovat, že se Česká republika se zavedením decentralizovaného vymáhání unijního soutěžního práva vypořádala relativně dobře. ÚOHS totiž unijní soutěžní právo běžně uplatňuje.¹⁴¹

Podmínkou efektivního vymáhání unijního soutěžního práva ze strany národních soutěžních úřadů je úzká spolupráce mezi soutěžními úřady, mezi

¹³⁸ Jones, Sufrin, Dunne. *Jones & Sufrin's EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*, s. 875.

¹³⁹ Rusu, C. S., Looijestijn-Clearie, A. Domestic Enforcement of EU Antitrust and State Aid Rules. In: Looijestijn-Clearie, A., Rusu, C. S., Veenbrink, M. *Boosting the Enforcement of EU Competition Law at the Domestic Level*. Cambridge: Cambridge Scholars Publishing, 2017, s. 6.

¹⁴⁰ Wils, W. P. J. C. Ten Years of Regulation 1/2003 – Retrospective. *Journal of European Competition Law and Practice*. 2013, roč. 4, č. 4, s. 293–301.

¹⁴¹ Petr, M. *Modernizace komunitárního soutěžního práva*. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 180.

které nařízení č. 1/2003 rozděluje příslušné kompetence.¹⁴² K této koordinaci dochází v rámci ECN, která slouží k výměně informací, zkušeností a poznatků o vyšetřovaných případech.¹⁴³ Posláním ECN je jednak zajistit rozdělení práce mezi do ní zapojené soutěžní úřady a dále zajistit koherentní aplikaci unijního soutěžního práva napříč členskými státy EU. Úkolem Komise je proto poskytovat národním soutěžním úřadům vodítka pro aplikaci všech aspektů nařízení č. 1/2003 a nařízení č. 773/2004.¹⁴⁴

Národní soutěžní úřady, včetně ÚOHS, jsou tedy na Komisi do značné míry závislé, což však nepředstavuje praktický problém. Komise totiž nijak nepodrývá pravomoc národních soutěžních úřadů aplikovat unijní soutěžní právo. Naopak zajišťuje, aby ji národní soutěžní úřady aktivně uplatňovaly.¹⁴⁵

V souvislosti s problematikou vymáhání unijního soutěžního práva národními soutěžními úřady je dále vhodné zmínit, že v současnosti probíhá proces transpozice směrnice č. 2019/1, která se též označuje jako směrnice *ECN+*. Směrnice č. 2019/1 byla přijata za tím účelem, aby odstranila nedostatky dosavadního režimu vymáhání unijního soutěžního práva. V raných fázích přípravy směrnice č. 2019/1 se argumentovalo ve prospěch posílení nezávislosti národních soutěžních úřadů na ostatních orgánech veřejné moci, které často spravují státem vlastněné podniky, navýšení prostředků určených na vymáhání soutěžního práva a umožnění prioritizace případů na národní úrovni.¹⁴⁶

¹⁴² Jones, Sufrin, Dunne. *Jones & Sufrin's EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*, s. 879.

¹⁴³ Whish, Bailey. *Competition Law*, s. 299.

¹⁴⁴ Blanco, Jörgens. *The Role of National Competition Authorities*, s. 115–116.

¹⁴⁵ Wils, W. P. J. C. Independence of Competition Authorities: The Example of the EU and its Member States. *World Competition*. 2019, roč. 42, č. 2, s. 149–170.

¹⁴⁶ Wils, W. P. J. C. Competition authorities: Towards more independence and prioritization? The European Commission's 'ECN+' Proposal for a Directive to empower the competition authorities of the Member States to be more effective enforcers. *King's College London Dickson Poon School of Law Legal Studies Research Paper Series*. 2017, č. 39, s. 14–23.

Směrnice č. 2019/1, stojí na několika pilířích, které do značné míry vychází z výše předestřených úvah. Z pohledu této disertační práce je důležité zmínit nejen prohloubení vzájemné spolupráce mezi soutěžními úřady a posílení institucionální nezávislosti národních soutěžních úřadů, ale rovněž harmonizaci vyšetřovacích oprávnění a sankčních mechanismů, včetně požadavku na ukládání pokut s odrazujícím účinkem.¹⁴⁷

Přestože stávající česká právní úprava požadavky směrnice č. 2019/1 v zásadě splňuje, je v souvislosti s její transpozicí připravována novela ZOHS. Podle stávajícího návrhu se však zdá, že zvažovaná novela půjde nad rámec požadavků směrnice č. 2019/1.¹⁴⁸ Novela s sebou s největší pravděpodobností přinese rovněž aspekty, které mohou být vyvolány potřebou transponovat směrnici č. 2019/1 a které mohou být zajímavé i z pohledu této disertační práce.¹⁴⁹ Autor se jim proto samostatně věnuje níže.

Konkrétní pravomoci, kterými ÚOHS v souvislosti s vymáháním unijního soutěžního práva disponuje, vyplývají z vnitrostátní právní úpravy zakotvené v ZOHS. Ust. § 21h odst. 1 ZOHS stanoví, že: „*Pokud [ÚOHS] zahájí řízení o porušení článku 101 nebo 102 [SFEU], postupuje při vedení řízení a provádění šetření podle ustanovení hlavy VI tohoto zákona [pozn.: upravující proces řízení před ÚOHS] a při rozhodování podle ustanovení § 7 a 11 odst. 2 až 5.*“ Pravomoci, kterými ÚOHS disponuje ve vztahu k vymáhání vnitrostátního soutěžního práva, se tak v zásadě překrývají s pravomocemi, které je ÚOHS oprávněn

¹⁴⁷ Potocnik-Manzouri C. The ECN+ Directive: An Example of Decentralised Cooperation to Enforce Competition Law. *European Papers*. 2021, roč. 6, č. 2, s. 987–1013.

¹⁴⁸ Kindl, J. Posílení pravomocí národních soutěžních úřadů. In: Kindl, J. a kol. *Soutěžní právo*. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 722.

¹⁴⁹ Petr, M. Návrh zákona o transpozici Směrnice ECN+. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2021, roč. 13, č. 1, s. 5–13.

uplatňovat v řízeních s unijním prvkem.¹⁵⁰ Mezi tyto pravomoci přitom patří rovněž oprávnění provádět neohlášená místní šetření anebo si vyžadovat podklady a informace související s šetřeným jednáním.

Na tomto místě lze učinit dílčí závěr, že od okamžiku modernizace unijního soutěžního práva provedené nařízením č. 1/2003, jehož hlavním motívem bylo zavedení decentralizovaného vymáhání, je ÚOHS oprávněn aplikovat unijní soutěžní právo. Má tedy pravomoc vedle Komise vymáhat zákaz protisoutěžních dohod ve smyslu čl. 101 SFEU a zákaz zneužívání dominantního postavení ve smyslu čl. 102 SFEU. Na procesní aspekty řízení s unijním prvkem se přitom vztahuje vnitrostátní právní úprava zakotvená v ZOHS. ÚOHS tedy má v oblasti unijního soutěžního práva v zásadě shodné pravomoci jako v situaci, v níž aplikuje vnitrostátní soutěžní právo.

2.3 Harmonizační aspekty nařízení č. 1/2003

Pravidla ochrany hospodářské soutěže by v rámci EU měla být harmonizována, a to i ve vztahu k vnitrostátnímu soutěžnímu právu. Zároveň je však neuplatňuje pouze Komise, ale rovněž značné množstvím národních soutěžních úřadů. Nařízení č. 1/2003 proto za účelem posílení harmonizace zakotvuje dva podpůrné instituty, a to povinnost paralelní aplikace unijního soutěžního práva v řízeních s unijním prvkem a tzv. konvergenční pravidlo.

2.3.1 Povinnost paralelní aplikace unijního soutěžního práva

ÚOHS je oprávněn vymáhat unijní soutěžní právo. Národní soutěžní úřady se však nemohou volně rozhodovat, zda unijní soutěžní právo v konkrétních kauzách aplikují. Čl. 3 odst. 1 nařízení č. 1/2003 totiž stanoví, že: „*Pokud orgány pro hospodářskou soutěž členských států nebo vnitrostátní soudy použijí*

¹⁵⁰ Kindl. *Posílení pravomocí národních soutěžních úřadů*, s. 721.

vnitrostátní právní předpisy o hospodářské soutěži na dohody, rozhodnutí sdružení podniků nebo jednání ve vzájemné shodě ve smyslu [čl. 101 odst. 1 SFEU], které by mohly ovlivnit obchod mezi členskými státy ve smyslu uvedeného ustanovení, použijí také [čl. 101 SFEU] na takové dohody, rozhodnutí nebo jednání ve vzájemné shodě. Pokud orgány pro hospodářskou soutěž členských států nebo vnitrostátní soudy použijí vnitrostátní právní předpisy o hospodářské soutěži na zneužití zakázané [čl. 102 SFEU], použijí také [čl. 102 SFEU].“

Z citovaného ustanovení vyplývá, že národní soutěžní úřady mají povinnost aplikovat zákaz protisoutěžních dohod ve smyslu čl. 101 SFEU, resp. zneužívání dominantního postavení ve smyslu čl. 102 SFEU, pokud se zabývají jednáním, které naplňuje znaky předmětných skutkových podstat.¹⁵¹ Členské státy EU jsou přitom povinny tuto povinnost dodržovat a případně po svých soutěžních úřadech vymáhat, a to na základě zásady loajální spolupráce.¹⁵²

Účelem pravidla zakotveného v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 1/2003 je zajistit efektivní vymáhání unijního soutěžního práva. Národní soutěžní úřady jsou povinny na protisoutěžní jednání s potenciálem narušit obchod mezi členskými státy upozornit Komisi a případně ostatní národní soutěžní úřady sdružené v rámci ECN. Počet případů řešených z pohledu čl. 101 anebo čl. 102 SFEU a zároveň s tím i míra sdílení informací mezi soutěžními úřady tak neustále stoupá. Tato skutečnost vede k prohlubování harmonizace pravidel soutěžního práva napříč EU a na různých úrovních jejich vymáhání.¹⁵³

¹⁵¹ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 1347–1349.

¹⁵² Čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii, který stanoví, že: „Podle zásady loajální spolupráce se Unie a členské státy navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících ze Smluv.“

¹⁵³ De Smijter, E., Sinclair, A. The Relationship Between EU Competition Law and National Competition Law. In: Faull, J., Nikpay, A., Taylor, D. *Faull & Nikpay: The EU Law of Competition*. Oxford: Oxford University Press, 2014, s. 103–104.

Otázku možnosti paralelní aplikace unijního soutěžního práva a vnitrostátního soutěžního práva opakovaně řešil Soudní dvůr. Ve svém recentním rozsudku ve věci *PZU Życie* Soudní dvůr s odkazy na četnou prejudikaturu aproboval paralelní uplatňování obou normativních režimů, přičemž konstatoval, že: „(...) se unijní právo a vnitrostátní právo hospodářské soutěže použijí souběžně. Pravidla hospodářské soutěže na evropské a vnitrostátní úrovni nahlížejí na omezující praktiky z různých hledisek a jejich působnost není totožná.“¹⁵⁴

Z vnitrostátního pohledu se otázkou paralelní aplikace vnitrostátního a unijního soutěžního práva (konkrétně v oblasti zneužívání dominantního postavení ve smyslu čl. 102 SFEU, resp. § 11 odst. 1 ZOHS) zabýval NSS, který v rozsudku ve věci *RWE Transgas* konstatoval, že: „Jednočinný souběh těchto deliktů je tedy možný, a to i přesto, že se znaky obou skutkových podstat jinak v zásadě kryjí a liší se právě pouze v kritériu účinku protisoutěžního jednání na obchod mezi členskými státy na straně jedné (čl. [102 SFEU]) a účinku protisoutěžního jednání na trh v ČR na straně druhé (§ 1 odst. 5 a 6 [ZOHS]), které však zároveň představují odlišné zájmy [EU] a [jejího] členského státu.“¹⁵⁵

Aplikace unijního soutěžního práva však neznámá, že by národní soutěžní úřady neaplikovaly vnitrostátní soutěžní právo.¹⁵⁶ Národní soutěžní úřady jsou oprávněny na konkrétní jednání s unijním prvkem uplatnit rovněž vnitrostátní soutěžní právo.¹⁵⁷ ÚOHS tedy v praxi na konkrétní jednání s unijním prvkem musí s ohledem na nutnost postupovat z úřední povinnosti

¹⁵⁴ Rozsudek Soudního dvora ze dne 3. 4. 2019, č. C-617/17, EU:C:2019:282, ve věci *PZU Życie*, bod 25.

¹⁵⁵ Rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2008, č. j. 5 Afs 9/2009–328, ve věci *RWE Transgas*, s. 25.

¹⁵⁶ Jones, Sufrin, Dunne. *Jones & Sufrin's EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*, s. 1010.

¹⁵⁷ De Smijter, Sinclair. *The Relationship Between EU Competition Law and National Competition Law*, s. 101.

uplatnit nejen zákazy stanovené v čl. 101 odst. 1 anebo čl. 102 SFEU, ale vedle toho rovněž zákazy vyplývající z § 3 odst. 1 anebo § 11 odst. 1 ZOHS.¹⁵⁸ Jak totiž ve svém rozsudku ve věci *RWE Transgas* konstatoval NSS: „(...) v případě souběhu komunitárního a vnitrostátního deliktu je [ÚOHS] povinen vést řízení o porušení obou deliktů.“¹⁵⁹

ÚOHS od vydání rozsudku NSS ve věci *RWE Transgas* postupuje konzistentně tak, že při porušení unijního soutěžního práva deklaruje současně i porušení vnitrostátního soutěžního práva.¹⁶⁰ Četnost aplikace unijního soutěžního práva ze strany ÚOHS není v porovnání s aktivitou jiných národních soutěžních úřadů nikterak velká. V období od vstupu České republiky do EU do konce roku 2021 zahájil ÚOHS pouze 47 nových řízení, v nichž posuzoval možnost uplatnění čl. 101 anebo čl. 102 SFEU. O úmyslu vydat meritorní rozhodnutí o spáchání protisoutěžního jednání přitom Komisi ve stejném období informoval pouze ve 27 případech.¹⁶¹ Přesto však tuto problematiku nelze opomíjet, neboť ÚOHS unijní soutěžní právo běžně (paralelně) aplikuje.

Přestože se povinnost národních soutěžních úřadů paralelně aplikovat unijní soutěžní právo na jednání s potenciálem negativně ovlivnit obchod mezi členskými státy může zdát jako nekonfliktní, není tomu tak. V této souvislosti lze poukázat na rozhodnutí německého soutěžního úřadu (*Bundeskartellamt*), který v roce 2019 pokutoval provozovatele sociální sítě *Facebook* za zneužití dominantního postavení spočívající v excesivním sběru a nedovoleném

¹⁵⁸ Raus, Oršulová. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže: komentář*, komentář k § 21h ZOHS.

¹⁵⁹ Rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2008, č. j. 5 Afs 9/2009–328, ve věci *RWE Transgas*, s. 27.

¹⁶⁰ Petr. *Vztah českého a unijního soutěžního práva*, s. 156.

¹⁶¹ Aggregate figures on antitrust cases [online]. *Evropská komise*. [cit. 28. 12. 2021]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/competition-policy/european-competition-network/statistics_en#ecl-inpage-792.

nakládáním s osobními údaji uživatelů.¹⁶² Učinil tak však pouze na základě vnitrostátního soutěžního práva, přestože případ mohl být s ohledem na význam daného soutěžitele (nesporně zaujímajícího dominantní postavení na vnitřním trhu nebo jeho podstatné části) relevantní i z pohledu čl. 102 SFEU.

Německý soutěžní úřad tak tímto postupem podle autora porušil povinnost stanovenou v čl. 3 odst. 1 nařízení č. 1/2003, přičemž obešel i povinnost předchozí notifikace zamýšleného rozhodnutí Komisi.¹⁶³ Odborná veřejnost z tohoto důvodu přijala rozhodnutí ve věci *Facebook* negativně.¹⁶⁴

Popsaná kauza *Facebook* je za stávající legislativní situace podle autora jedním ze stěžejních argumentů pro paralelní aplikaci vnitrostátního a unijního soutěžního práva ve věcech s unijním prvkem. Pokud by totiž *Bundeskartellamt* dostál v souladu se zásadou loajální spolupráce své povinnosti podle čl. 3 odst. 1 nařízení č. 1/2003, aplikoval by na předmětné jednání rovněž unijní soutěžní právo. V takové situaci by pak musel Komisi záměr spočívající ve vydání rozhodnutí dopředu oznámit a podrobit jej širší diskusi v rámci ECN. Není přitom vyloučeno, že by Komise vznesla k návrhu rozhodnutí připomínky takového charakteru, že by jeho finální verze dostala zásadních substantivních změn, nebo že by rozhodnutí nebylo vůbec vydáno.

Autor uznává, že stejného harmonizačního efektu v důsledku aplikace unijního soutěžního práva by bylo dosaženo i v situaci, v níž by národní

¹⁶² Rozhodnutí německého soutěžního úřadu ze dne 6. 2. 2019, č. B6-22/16, ve věci *Facebook*.

¹⁶³ Wils, W. P. J. C. The Obligation for the Competition Authorities of the EU Member States to Apply EU Antitrust Law and the Facebook Decision of the Bundeskartellamt. *Concurrentes*. 2019, č. 3, s. 58–66.

¹⁶⁴ Srov. např. Weber, F., Van den Bergh, R. The German Facebook Saga: Abuse of Dominance or Abuse of Competition Law? *World Competition*. 2021, roč. 44, č. 1, s. 29–52 nebo Carsten, K. Exploit to Exclude: Federal Court of Justice Considers Facebook's Data Policy to Violate Competition Law. *European Competition and Regulatory Law Review*. 2020, roč. 4, č. 4, s. 294–299.

soutěžní úřady aplikovaly na jednání s potenciálem ovlivnit obchod mezi členskými státy EU výlučně unijní soutěžní právo bez vazby na jeho vnitrostátní ekvivalenty. Autor se však, a to zejména s ohledem na kauzu *Facebook*, neztožňuje s některými doktrinárními názory volajícími po opuštění praxe paralelní aplikace unijního soutěžního práva.¹⁶⁵

Pokud by totiž národní soutěžní úřady měly volbu v tom, zda uplatnit pouze vnitrostátní soutěžní právo, nebo zda se pokusit prokázat i ovlivnění obchodu mezi členskými státy EU a uplatnit pouze unijní soutěžní právo, mohly by mít tendenci aplikovat (pouze) vnitrostátní pravidla a vyvarovat se tak diskusi o obsahu rozhodnutí s Komisí, resp. ostatními členy ECN. Jinými slovy, soutěžní úřady by mohly preferovat snadnější cestu k vydání (meritorně v zásadě totožného) rozhodnutí. Tímto účelovým postupem (který by byl bez dalšího možný; k tomu viz níže) by mohla být ohrožena průběžná *soft* harmonizace unijního soutěžního práva, která je jedním z nejvýznamnějších produktů decentralizace soutěžního práva. Povinnost paralelní aplikace tedy není jen formalitou, ale jakýmsi lepidlem držícím nařízení č. 1/2003 pohromadě.¹⁶⁶

2.3.2 Konvergenční pravidlo

Při vymáhání vnitrostátního soutěžního práva má velký význam tzv. konvergenční pravidlo zakotvené v čl. 3 odst. 2 nařízení č. 1/2003, který stanoví, že: „*Použití vnitrostátních právních předpisů o hospodářské soutěži nesmí vést k zákazu dohod, rozhodnutí sdružení podniků nebo jednání ve vzájemné shodě, které mohou ovlivnit obchod mezi členskými státy, ale které neomezují hospodářskou soutěž ve smyslu [čl. 101 odst. 1 SFEU], nebo které splňují podmínky*

¹⁶⁵ Petr, M. Znovu k problematice paralelní aplikace. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2017, roč. 9, č. 2, s. 58–61.

¹⁶⁶ De Smijter, Sinclair. *The Relationship Between EU Competition Law and National Competition Law*, s. 107.

[čl. 101 odst. 3 SFEU],[¹⁶⁷] *nebo na které se vztahuje nařízení o použití [čl. 101 odst. 3 SFEU].*^[168] *Toto nařízení nebrání členským státům přijmout a uplatňovat na svém území přísnější vnitrostátní právní předpisy, které zakazují nebo postihují jednostranná jednání podniků.“*

Předně je nutno zdůraznit, že konvergenční pravidlo se týká pouze dohod mezi soutěžiteli, a to navíc takových dohod, které mohou mít vliv na obchod mezi členskými státy EU. Na jiné formy protisoutěžního jednání anebo na dohody s čistě vnitrostátními účinky se konvergenční pravidlo neuplatní. V takových situacích pak lze bez omezení aplikovat vnitrostátní soutěžní právo.¹⁶⁹ Cílem konvergenčního pravidla je dosáhnout jednotného standardu posuzování dohod mezi podniky tak, aby byla nastolena jejich právní jistota. Pokud jimi uzavřená dohoda s možným dopadem na obchod mezi členskými státy EU bude v souladu s pravidly zakotvenými ve SFEU, pak se nemusí obávat ani aplikace pravidel vnitrostátního soutěžního práva regulujících uzavírání protisoutěžních dohod.¹⁷⁰

Čl. 3 odst. 2 nařízení č. 1/2003 se naopak výslovně nevztahuje na jednostranná jednání podniků. Z toho vyplývá závěr, že členské státy EU mohou

¹⁶⁷ Čl. 101 odst. 3 SFEU zakotvuje tzv. legální výjimku ze zákazu protisoutěžních dohod, jejíž vnitrostátní ekvivalent je obsažen v § 3 odst. 4 ZOHS. Podle legální výjimky jsou ze zákazu protisoutěžních dohod vyňaty takové dohody, které sice narušují hospodářskou soutěž, ale zároveň (i) přispívají ke zlepšení výroby nebo distribuce zboží nebo služeb anebo k podpoře technického či hospodářského pokroku, (ii) vyhrazují spotřebitelům přiměřený podíl na výhodách z toho vyplývajících, (iii) neukládají soutěžitelům omezení, která nejsou k dosažení těchto cílů nezbytná a (iv) neumožňují soutěžitelům vyloučit hospodářskou soutěž ve vztahu k podstatné části výrobků, které jsou dohodou dotčeny.

¹⁶⁸ Jedná se o tzv. nařízení o blokových výjimkách, kterými Komise deklarovala, že určité kategorie dohod naplňují podmínky čl. 101 odst. 3 SFEU.

¹⁶⁹ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 1349.

¹⁷⁰ De Smijter, Sinclair. *The Relationship Between EU Competition Law and National Competition Law*, s. 105.

přijmout a vymáhat pravidla, která budou na unilaterální jednání soutěžitelů klást přísnější nároky než čl. 102 SFEU. Obecně se může jednat například o pravidla upravující jednání vůči hospodářsky závislým podnikům.¹⁷¹ Příkladem vnitrostátní právní úpravy unilaterálního jednání, která je přísnější než unijní soutěžní právo, může být v České republice ZVTS upravující problematiku zneužití významné tržní síly obchodních řetězců při nákupu potravin za účelem jejich dalšího prodeje a při poskytování souvisejících služeb.¹⁷² Nutno podotknout, že původní návrh nařízení č. 1/2003 vztahoval konvergenční pravidlo rovněž na jednostranná jednání, avšak to bylo z důvodu četných připomínek ze strany členských států EU odmítnuto.¹⁷³

Konvergenční pravidlo tím, že předepisuje jednotné podmínky posuzování některých dohod mezi soutěžiteli, vytváří rovné podmínky na vnitřním trhu EU. Národní soutěžní úřady jsou přitom čl. 3 odst. 2 nařízení č. 1/2003 povinny přímo aplikovat, a to v souladu se zásadou loajální spolupráce. Rozhodnutí přijaté v rozporu s unijním právem je nezákonné.¹⁷⁴

V návaznosti na výše provedenou diskusi se autor domnívá, že správně nastavené konvergenční pravidlo může představovat východisko z problémů souvisejících s paralelní aplikací unijního soutěžního práva. Pokud by bezvýjimečně zajišťovalo jednotný standard při aplikaci zákazu protisoutěžních dohod anebo zneužívání dominantního postavení ze strany národních soutěžních úřadů (podle unijního i vnitrostátního soutěžního práva), bylo by z hmotněprávního pohledu v zásadě nerozhodné, jaký normativní systém by národní soutěžní úřad na konkrétní jednání uplatnil.

¹⁷¹ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 1349–1350.

¹⁷² Kindl, J., Koudelka, M. *Zákon o významné tržní síle: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 3.

¹⁷³ Wils. *Ten Years of Regulation 1/2003 – Retrospective*, s. 293–301.

¹⁷⁴ De Smijter, Sinclair. *The Relationship Between EU Competition Law and National Competition Law*, s. 105.

Pokud by však výsledek, k němuž by národní soutěžní úřad dospěl na základě vnitrostátního soutěžního práva, byl v rozporu s hodnocením daného jednání podle čl. 101 SFEU, resp. čl. 102 SFEU, soutěžitelé by proti tomu mohli brojit v rámci soudního přezkumu, včetně možnosti podání předběžné otázky k Soudnímu dvoru.¹⁷⁵ Tímto způsobem by byla zajištěna *soft* harmonizace soutěžního práva napříč celou EU, a to i v režimu aplikace buď vnitrostátního soutěžního práva, nebo unijního soutěžního práva.

Autor si však uvědomuje, že takový jeho návrh by patrně vyvolal velkou vlnu nevole ze strany některých členských států EU. Proto nabízí alternativu, jejímž smyslem by bylo vztáhnoutí konvergenčního pravidla nejen na protisoutěžní dohody, ale rovněž na unilaterální jednání (zejména tedy zneužívání dominantního postavení) s možným dopadem na vnitřní trh.

I takový přístup by značně posílil snahy o harmonizaci soutěžněprávních pravidel na území EU tak, aby národní soutěžní úřady (obdobně jako *Bundeskartellamt* v kauze *Facebook*) nemohly obcházet unijní soutěžní právo účelovým využitím pouze vnitrostátního soutěžního práva. Podle autora je však vhodné, aby takový mechanismus byl doplněn o povinnost národních soutěžních úřadů notifikovat zahájení vyšetřování (byť zahájeného na základě vnitrostátního soutěžního práva) v rámci ECN. Komise by tak mohla včas ingerovat a navrhnout aplikaci unijního soutěžního práva, případně prohlásit svou příslušnost a uplatnit unijní soutěžní právo samostatně (k tomu viz níže).

Pokud by však povinnost paralelní aplikace unijního soutěžního práva byla odstraněna zcela bez změny konvergenčního pravidla, pak by taková

¹⁷⁵ Čl. 267 SFEU, který stanoví, že: „Soudní dvůr Evropské unie má pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se výkladu Smluv a platnosti a výkladu aktů přijatých orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie. Vyvstane-li taková otázka před soudem členského státu, může tento soud, považuje-li rozhodnutí o této otázce za nezbytné k vynesení svého rozsudku, požádat Soudní dvůr Evropské unie o rozhodnutí o této otázce.“

situace byla podle autora neudržitelná. Zejména ve vztahu k unilaterálním jednáním by totiž vedla k výše popsanému problému podrývajícímu harmonizační vliv nařízení č. 1/2003. Málokterý soutěžitel by se totiž při aplikaci pouze vnitrostátního soutěžního práva domáhal v rámci soudního přezkumu toho, že se nad rámec porušení vnitrostátního soutěžního práva dopustil rovněž ovlivnění obchodu mezi členskými státy EU, a tedy porušení čl. 101 anebo čl. 102 SFEU. Otázka, zda aplikace vnitrostátního soutěžního práva byla vyřešena v souladu se zásadami unijního soutěžního práva, by v takovém případě zůstala bez autoritativního rozřešení.¹⁷⁶

Autor svůj postoj shrnuje tak, že od povinnosti paralelní aplikace unijního soutěžního práva vedle vnitrostátního soutěžního práva by bylo možno ustoupit pouze pod podmínkou, že spolu s tím dojde k zásadní revizi konvergenčního pravidla. Akceptovatelným, avšak do jisté míry kompromisním, řešením přitom je, aby konvergenční pravidlo dopadalo rovněž na unilaterální jednání s možným vlivem na obchod mezi členskými státy EU. To by spolu se zavedením povinnosti národních soutěžních úřadů notifikovat nová vyšetřování všech protisoutěžních dohod anebo zneužívání dominantního postavení v rámci ECN mohlo zajistit, že soutěžní právo bude uplatňováno napříč celou EU jednotně a bez ohledu na zvolený normativní režim.

2.4 Alokace případů mezi soutěžní úřady a paralelní řízení

Z výše podaného výkladu vyplývají dvě stěžejní skutečnosti. Zaprvé, pokud se národní soutěžní úřady zabývají protisoutěžními dohodami nebo zneužíváním dominantního postavení s možným vlivem na obchod mezi členskými státy EU, jsou povinny vedle vnitrostátního soutěžního práva aplikovat rovněž

¹⁷⁶ Wils. *The Obligation for the Competition Authorities of the EU Member States to Apply EU Antitrust Law and the Facebook Decision of the Bundeskartellamt*, s. 58–66.

unijní soutěžní právo. Zadruhé, o témže jednání (skutku) naplňujícím znaky skutkových podstat ve smyslu čl. 101 anebo čl. 102 SFEU jsou oprávněny rozhodovat jak národní soutěžní úřady, tak Komise.

V obou popsaných případech přitom logicky může docházet k situacím, v nichž si dva a více soutěžních úřadů bude při uplatňování pravidel unijního soutěžního práva konkurovat. Tato podkapitola disertační práce popisuje příslušný rámec pro řešení těchto situací, který je obsažený v nařízení č. 1/2003 a doprovodných pokynech.

Obecným principem fungování ECN je, že konkrétním jednáním s unijním prvkem se zabývá ten soutěžní úřad, který jako první obdržel podnět nebo který jako první z úřední povinnosti zahájil vyšetřování.¹⁷⁷ Předpokládá se, že vyšetřování konkrétního skutku povede vždy pouze jeden soutěžní úřad tak, aby nedocházelo k nadbytečnému vynakládání veřejných prostředků. Podmínkou však je, aby daný soutěžní úřad měl k takovému vyšetřování dobré předpoklady (aby byl *well-placed*), tedy aby se vyšetřování týkalo jednání v jeho jurisdikci, aby jej dokázal uzavřít a aby měl možnost získávat důkazy.¹⁷⁸

Specifické je pak v tomto ohledu postavení Komise, která se za soutěžní úřad s nejlepšími předpoklady pro šetření věci (tedy *well-placed*) považuje jen v předem určených situacích. Konkrétně, pokud se šetřené jednání týká území více než tří členských států EU, pokud má být unijní soutěžní právo uplatňováno spolu s jinými právními předpisy spadajícími do výlučné kompetence Komise anebo pokud je dán společný zájem na tom, aby Komise vydala

¹⁷⁷ Sdělení Komise ze dne 27. 4. 2004 o spolupráci v rámci sítě orgánů pro hospodářskou soutěž, bod 6.

¹⁷⁸ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 1324–1325.

rozhodnutí v zájmu rozvoje soutěžněprávní politiky anebo účinného prosazování unijního soutěžního práva.¹⁷⁹

Komise by se tedy v souladu s cíli modernizace a zároveň i decentralizace soutěžního práva provedenými nařízením č. 1/2003 neměla zabývat každým porušením unijního soutěžního práva. Měla by řešit pouze případy, které jsou z pohledu EU významné, anebo případy, které jsou nad vyšetřovací možnosti anebo kapacity národních soutěžních úřadů.

Ve vztahu k vyšetřováním vedeným Komisí je zásada, že by se jedním skutkem měl zabývat pouze jeden soutěžní úřad, garantována čl. 11 odst. 6 nařízení č. 1/2003, který stanoví, že: „*Zahájením řízení ze strany Komise za účelem přijetí rozhodnutí podle kapitoly III ztrácejí orgány pro hospodářskou soutěž členských států příslušnost používat [čl. 101 a 102 SFEU].*“ Soudní dvůr toto pravidlo ještě rozšířil a v souladu s povinností paralelní aplikace unijního soutěžního práva ve smyslu čl. 3 odst. 1 nařízení č. 1/2003 ve svém rozhodnutí ve věci *Toshiba* uvedl, že: „*Ze společného rozboru obou těchto ustanovení vyplývá, že vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž nejen že ztrácejí příslušnost používat unijní právo hospodářské soutěže, nýbrž ztrácejí i oprávnění použít část svého vnitrostátního práva hospodářské soutěže, jakmile Komise zahájí řízení za účelem přijetí rozhodnutí podle kapitoly III nařízení č. 1/2003.*“¹⁸⁰ Národní soutěžní úřady však v takových situacích ztrácejí svou pravomoc pouze dočasně, a to do okamžiku, než Komise ukončí jí vedené řízení.¹⁸¹

Obdobný mechanismus však neexistuje ve vztahu k řízením zahájeným nejprve ze strany národních soutěžních úřadů. Pokud by protisoutěžní jednání

¹⁷⁹ Společné prohlášení Rady a Komise o fungování sítě soutěžních úřadů, bod 19.

¹⁸⁰ Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 2. 2012, č. C-17/10, EU:C:2012:72, ve věci *Toshiba*, bod 75.

¹⁸¹ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 1328.

mělo dopad na více členských států EU, soutěžní úřady zapojené do ECN by ve dvouměsíční lhůtě měly dospět ke shodě na tom, který z nich se bude případem zabývat,¹⁸² resp. který soutěžní úřad vydá rozhodnutí a které soutěžní úřady naopak případná jimi vedená řízení zastaví.¹⁸³ To však platí pouze za předpokladu, že jeden soutěžní úřad, který je k vyšetřování nejvhodnější, má dostatečné kapacity a možnosti věc řádně prošetřit.¹⁸⁴ Pokud by tomu tak nebylo, je přípustná koordinovaná spolupráce více soutěžních úřadů (včetně Komise)¹⁸⁵ s tím, že jeden z nich bude vyšetřování řídit a následně bude odpovědný za vydání rozhodnutí.¹⁸⁶

Aby byl mechanismus rozdělování případů mezi soutěžní úřady zapojené do ECN funkční, je zřízen zvláštní notifikační systém. Prostřednictvím tohoto systému národní soutěžní úřady i Komise informují zbylé členy ECN o tom, že došlo k zahájení řízení o protisoutěžním jednání s možným dopadem na obchod mezi členskými státy EU, a na které tedy v případě jeho prokázání bude povinně aplikováno unijní soutěžní právo.¹⁸⁷ To národním soutěžním úřadům i Komisi umožňuje včas, tedy v již zmiňované dvouměsíční lhůtě od provedení

¹⁸² Nazzini. *Competition Enforcement and Procedure*, s. 67–68.

¹⁸³ Čl. 13 odst. 1 nařízení č. 1/2003, který stanoví, že: „Pokud orgány pro hospodářskou soutěž dvou nebo více členských států obdržely stížnost nebo jednají z vlastního podnětu podle [čl. 101 nebo 102 SFEU] proti stejné dohodě, rozhodnutí sdružení nebo stejným jednáním, je skutečnost, že se případem zabývá jeden orgán, pro ostatní orgány dostatečným důvodem k přerušování vlastního řízení nebo k zamítnutí stížnosti.“

¹⁸⁴ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 1329.

¹⁸⁵ Whish, Bailey. *Competition Law*, s. 299.

¹⁸⁶ Jones, Sufrin, Dunne. *Jones & Sufrin's EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*, s. 1005–1006.

¹⁸⁷ De Smijter, Sinclair. *The Relationship Between EU Competition Law and National Competition Law*, s. 103–104.

oznámení v notifikačním systému, indikovat na půdě ECN svůj případný zájem o převzetí věci z pozice lépe postaveného soutěžního úřadu.¹⁸⁸

Mohou však nastat situace, v nichž některý národní soutěžní úřad zahájí vyšetřování konkrétního skutku jako první, avšak následně (např. na základě připomínek ostatních členů ECN) zjistí, že k vyřešení věci je vhodnější soutěžní úřad jiného členského státu EU. V takovém případě může být pravomoc přenesena mezi národními soutěžními úřady, a to pouze na základě jejich vzájemné dohody.¹⁸⁹ K realokaci případů mezi národními soutěžními úřady dochází spíše výjimečně a nepojí se s ní významnější praktické problémy.¹⁹⁰

Naopak vyšetřování konkrétního skutku ze strany národního soutěžního úřadu nijak nebrání tomu, aby Komise v téže věci využila svých pravomocí, které jí svěřuje nařízení č. 1/2003.¹⁹¹ Tribunál k tomu ve svém rozsudku ve věci *France Télécom* judikoval, že: „Žádné ustanovení nařízení neobsahuje takové pravidlo rozdělení pravomocí, (...) na jehož základě není Komise oprávněna provést kontrolu, pokud již stejnou věc projednává vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž.“¹⁹² Pokud však již národní soutěžní úřad oznámil zahájení řízení prostřednictvím notifikačního systému ECN, může Komise intervenovat jen po vzájemné konzultaci.¹⁹³

¹⁸⁸ Jones, Sufrin, Dunne. *Jones & Sufrin's EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*, s. 1006.

¹⁸⁹ Sdělení Komise ze dne 27. 4. 2004 o spolupráci v rámci sítě orgánů pro hospodářskou soutěž, bod 18.

¹⁹⁰ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 1327.

¹⁹¹ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 1328.

¹⁹² Rozsudek Tribunálu ze dne 8. 3. 2007, č. T-339/04, EU:T:2007:80, ve věci *France Télécom*, bod 80.

¹⁹³ Čl. 11 odst. 6 nařízení č. 1/2003, který stanoví, že: „Pokud orgán pro hospodářskou soutěž členského státu již v nějakém případě jedná, Komise zahájí řízení teprve po konzultaci s tímto vnitrostátním orgánem pro hospodářskou soutěž.“

Pokud již navíc uplynula dvouměsíční lhůta stanovená pro přenesení rozhodovací pravomoci v počáteční fázi vyšetřování, může Komise případ převzít jen ve stanovených situacích.¹⁹⁴ Zejména, pokud se různé národní soutěžní úřady chystají vydat navzájem si odporující rozhodnutí, pokud některý z členů ECN míní vydat rozhodnutí v rozporu s ustálenou rozhodovací praxí Komise nebo SDEU, pokud na tom v rámci EU existuje společný zájem nebo pokud je doba řízení před národním soutěžním úřadem nepřiměřeně dlouhá.¹⁹⁵

Konečně je třeba zmínit problematiku tzv. paralelních řízení. Nařízení č. 1/2003 obsahuje účinné mechanismy k zajištění toho, aby za vyšetření a potrestání konkrétního soutěžního jednání byl zodpovědný pouze jeden soutěžní úřad. Přesto však nastávají (velmi výjimečné) situace, v nichž je soutěžní právo na jeden skutek uplatňováno několika soutěžními úřady. Může se typicky jednat o případy, ve kterých jeden skutek vyšetřuje několik národních soutěžních úřadů, přičemž každý z nich posuzuje dopady na území jednoho členského státu EU, na němž vykonává svou jurisdikci. K vedení paralelních řízení může dojít rovněž v důsledku toho, že možné protisoutěžní jednání vyšetřuje Komise, avšak posouzení dopadů takového jednání na území jednoho anebo více členských států ponechá v kompetenci národních soutěžních úřadů.¹⁹⁶

Lze shrnout, že nařízení č. 1/2003 vychází ze základní zásady, že konkrétním protisoutěžním jednáním by se v ideálním případě měl zabývat pouze jeden soutěžní úřad. Mělo by se přitom jednat o takový soutěžní úřad, ať už by jím byla Komise nebo některý z národních soutěžních úřadů členského státu EU, který je k vyšetření takového jednání nejvhodnější (je *well-placed*) a který k tomu má dostatečné možnosti a kapacity. V praxi může docházet

¹⁹⁴ Nazzini. *Competition Enforcement and Procedure*, s. 67.

¹⁹⁵ Sdělení Komise ze dne 27. 4. 2004 o spolupráci v rámci sítě orgánů pro hospodářskou soutěž, bod 54.

¹⁹⁶ Petr, M. *Vztah českého a unijního soutěžního práva*, s. 190–191.

k situacím, v nichž bude pro efektivní vymáhání soutěžního práva vhodné přenést pravomoc k vyšetření případu z jednoho národního soutěžního úřadu na jiný, resp. postoupit případ na Komisi. Realokace případů se odehrává na platformě ECN, cílem jejíhož fungování je mj. zamezit paralelním řízením.

2.5 Shrnutí poznatků a jejich významu

Autor v této kapitole nejprve dovozuje, jaké orgány jsou obecně oprávněny vymáhat vnitrostátní a unijní soutěžní právo. Ve vztahu k České republice konstatuje, že k vymáhání pravidel zakotvených v ZOHS je v rámci administrativní metody regulace oprávněn výlučně ÚOHS. Situace je komplikovanější, pokud jde o administrativní vymáhání unijního soutěžního práva. K tomu je totiž oprávněna jak Komise, tak národní soutěžní úřady, tedy i ÚOHS.

Z tohoto důvodu, jakož i z důvodu harmonizace hmotněprávních pravidel soutěžního práva (viz výše), je nezbytné, aby existovala pravidla směřující k zajištění koherentního uplatňování soutěžního práva napříč EU. Za tím účelem mají národní soutěžní úřady v situacích, v nichž postihují uzavření protisoutěžní dohody anebo zneužívání dominantního postavení s možným vlivem na obchod mezi členskými státy EU, povinnost vedle vnitrostátního soutěžního práva aplikovat rovněž unijní soutěžní právo. V důsledku toho se případ diskutuje na půdě ECN, čímž průběžně dochází k *soft* harmonizaci soutěžního práva. Dalším nástrojem směřujícím k harmonizaci uplatňování pravidel soutěžního práva je konvergenční pravidlo, které národním soutěžním úřadům zakazuje postihnout dohodu ovlivňující obchod mezi členskými státy EU na základě vnitrostátního soutěžního práva, pokud taková dohoda není v rozporu s čl. 101 odst. 1 SFEU.

Autor ve vztahu ke zmíněným harmonizačním nástrojům zastává názor, že není na místě bez dalšího upouštět od povinnosti paralelní aplikace unijního soutěžního práva. Naopak pléduje za to, aby harmonizace byla ještě více

posílána tím, že by v rámci ECN byl povinně veden dialog o každém rozhodnutí, jímž by se v rámci EU konstatovalo uzavření protisoutěžní dohody anebo zneužívání dominantního postavení. Je si však vědom praktické neproveditelnosti takového návrhu, který by patrně narazil na odpor členských států se silnými a ambiciózními národními soutěžními úřady.

Autor by proto alespoň uvítal, aby se konvergenční pravidlo uplatnilo nejen na protisoutěžní dohody, ale též na zneužívání dominantního postavení a jiné unilaterální praktiky. Jeho současné omezení, které je v rozporu s původní vizí nařízení č. 1/2003, se autorovi jeví jako nekoncepční a podryvající snahy o harmonizaci soutěžního práva napříč EU. Národní soutěžní úřady, jako například ten německý v kauze *Facebook*, pak totiž na základě vnitrostátního soutěžního práva mohou za zneužívání dominantního postavení trestat podniky, které však nemusí jednat v rozporu s unijním soutěžním právem.

Diskutovaná dvojkolejnost vymáhání zákazu uzavírání protisoutěžních dohod a zákazu zneužívání dominantního postavení vedla k potřebě stanovit pravidla pro určení příslušnosti soutěžních úřadů vymáhajících unijní soutěžní právo. Tato pravidla vychází zejména ze zásady, že konkrétní skutek by měl řešit ten soutěžní úřad, který jako první obdrží stížnost anebo zahájí vyšetřování z vlastní iniciativy. Zvláštní postavení má v tomto ohledu Komise, která by s ohledem na svou odbornost a vyšetřovací kapacity měla řešit pouze ty případy, které jsou z pohledu EU významné. Za tím účelem má v určitých situacích pravomoc převzít vyšetřování od národního soutěžního úřadu.

Přestože nařízení č. 1/2003 stanoví pravidla, na základě kterých si Komise může vyšetřování převzít, je v jednotlivých případech nejasné, jak se tato pravidla uplatní. Realokace případů je totiž zcela na správním uvážení Komise, stejně jako posouzení toho, zda konkrétní kauza naplňuje příslušné podmínky, které jsou však relativně vágní. Šetřený podnik si tedy může být od začátku vyšetřování jist, že v jeho případě dojde k uplatnění unijního soutěžního práva.

Čím si však být jist nemůže, je skutečnost, který soutěžní úřad jej bude vyšetřovat a který nakonec vydá rozhodnutí. Komise si totiž může od národního soutěžního úřadu převzít kauzu i po několikaletém vyšetřování.

Uvedené zjištění je z pohledu této disertační práce podstatné z toho důvodu, že volba soutěžního úřadu, který v konkrétní věci povede šetření anebo vydá rozhodnutí, má dopad na použitelnost různých procedurálních pravidel. Zatímco totiž ÚOHS vymáhá pravidla unijního soutěžního práva procesním postupem podle ZOHS, tedy na základě vnitrostátního právního řádu, Komise se v těchto otázkách řídí nařízením č. 1/2003 a unijním procesním právem.

Přestože jsou pravidla soutěžního práva napříč EU v zásadě harmonizována, autor dále pracuje s hypotézou, že volba procedurálního režimu má faktické dopady na postavení osob dotčených vyšetřováním možného protisoutěžního jednání. V dalších kapitolách této disertační práce je proto třeba mít na paměti, že pokud má Komise diskreci převzít od národního soutěžního úřadu vyšetřování konkrétního případu, má současně (a zároveň nedílně) s tím diskreci určit použitelná procesní pravidla.

3 Vyšetřovací pravomoci soutěžních úřadů

Aby soutěžní úřady mohly zákaz uzavírání protisoutěžních dohod a zákaz zneužívání dominantního postavení efektivně vymáhat, jsou nadány celou řadou vyšetřovacích pravomocí. Mezi ty nejvýznamnější (přinejmenším z pohledu této disertační práce) patří oprávnění provádět neohlášená místní šetření v obchodních a jiných prostorách a oprávnění požadovat poskytnutí podkladů a informací souvisejících s šetřenou věcí.

Autor si je vědom toho, že se soutěžní úřady mohou dozvědět informace týkající se možného protisoutěžního jednání rovněž ze stížností či podnětů podaných třetími stranami (např. zákazníky, konkurenty anebo jinými orgány veřejné moci).¹⁹⁷ Relevantní z tohoto pohledu mohou být i tzv. žádosti o shovívavost (*leniency applications*), které jsou použitelné ve vztahu k horizontálním protisoutěžním dohodám.¹⁹⁸ Význam žádosti o shovívavost spočívá v tom, že některý z účastníků takové dohody oznámí její existenci soutěžnímu úřadu výměnou za imunitu před uložením pokuty anebo za její významné snížení.

¹⁹⁷ Na unijní úrovni je právo na podání stížnosti zakotveno v čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1/2003, který stanoví, že: „K podání stížnosti (...) jsou oprávněny fyzické nebo právnické osoby, které mohou prokázat oprávněný zájem, a členské státy.“ Podávání podnětů podle vnitrostátního práva vychází z obecné úpravy provedené § 42 správního řádu, který stanoví, že: „Správní orgán je povinen přijímat podněty, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední.“

¹⁹⁸ Novela ZOHS, která je v okamžiku odevzdání této disertační práce v legislativním procesu, by v případě jejího přijetí umožnila podání žádosti o shovívavost rovněž ve vztahu k vertikálním dohodám. Podle vládního návrhu novely ZOHS uveřejněného jako sněmovní tisk č. 1041/0 by § 22ba odst. 1 písm. a) bod 1) ZOHS měl stanovit, že: „(...) jestliže [ÚOHS] uzná soutěžitele vinným z přestupku podle § 22 odst. 1 písm. b) nebo podle § 22a odst. 1 písm. b), upustí od uložení pokuty, pokud soutěžitel jako první ze všech soutěžitelů předloží [ÚOHS] informace a podklady o utajované [pozn. autora: navrhovaná novela vypouští slovo „horizontální“] dohodě nebo utajovaném jednání ve vzájemné shodě mezi dvěma nebo více soutěžiteli, jejímž cílem je narušení hospodářské soutěže (dále jen ‚utajovaná dohoda‘), které [ÚOHS] nezískal a které odůvodňují provedení cíleného šetření na místě anebo prokazují existenci utajované dohody podle tohoto zákona.“

Použití těchto institutů však nevede k tomu, že by soutěžní úřady v postavení orgánů veřejné moci využívaly své vrchnostenské postavení k autoritativnímu získání podkladů a informací potřebných pro vyšetření věci. Podání stížnosti, podnětu a konečně i žádosti o shovívavost je založeno na principu dobrovolnosti, přičemž soutěžní úřady nemohou soutěžitele k učinění takového kroku nutit. Nemůže tedy přímo dojít k zásahu do veřejných subjektivních práv dotčených osob chráněných lidskoprávními katalogy.

Účelem této kapitoly je představit jednotlivá vyšetřovací oprávnění, kterými ve věcech ochrany hospodářské soutěže disponují Komise a ÚOHS. Pochopení těchto institutů a způsobu jejich využívání v praxi je nezbytné pro navazující diskusi o lidskoprávních limitech těchto nástrojů v příslušných normativních režimech, která tvoří těžiště této disertační práce.

3.1 Vyšetřovací pravomoci ÚOHS

Vyšetřovací pravomoci ÚOHS jsou zakotveny v ZOHS, tedy na vnitrostátní úrovni. Není přitom rozhodné, zda má ÚOHS v konkrétní věci podezření pouze na porušení vnitrostátního soutěžního práva anebo zda má povinnost paralelně aplikovat rovněž unijní soutěžní právo. Z tohoto základního předpokladu autor vychází v navazujícím výkladu, který není dále členěn podle toho, zda se uplatňuje pouze vnitrostátní anebo i unijní soutěžní právo.

3.1.1 Místní šetření v obchodních prostorách

Pravomoc ÚOHS provádět místní šetření v obchodních prostorách soutěžitelů je zakotvena v § 21f odst. 1 ZOHS, který stanoví, že: „*Soutěžitelé jsou povinni podrobit se šetření [ÚOHS] na pozemcích a ve všech objektech, místnostech a dopravních prostředcích, které užívají při své činnosti v hospodářské soutěži (dále jen „obchodní prostory“).*“ ÚOHS, resp. jím pověřené osoby, má při místních šetření celou řadu oprávnění. Zejména může vstupovat do obchodních prostor,

nahlízet do obchodních záznamů, získávat jejich kopie, pečetit obchodní prostory anebo požadovat od pracovníků soutěžitele součinnost nezbytnou k provedení šetření anebo vysvětlení k záznamům.¹⁹⁹

Místní šetření představuje z hlediska zásahu do osobní sféry soutěžitelů a jejich zaměstnanců nejzávažnější vyšetřovací nástroj ÚOHS.²⁰⁰ Přesto však nejde o institut, který by ÚOHS využíval ojediněle. Místní šetření je naopak běžně používaným nástrojem.²⁰¹ To nejlépe dokládá statistika za rok 2021, ve kterém byl proveden historicky nejvyšší počet místních šetření, a to celkem 26, přičemž po část roku ÚOHS místní šetření neprováděl kvůli pandemii covid-19.²⁰² Vrcholní představitelé ÚOHS přitom deklarovali, že ÚOHS bude inspekce v dalších letech provádět s ještě vyšší frekvencí. Považuje je totiž za hlavní nástroj při ověřování podezření získaných na základě podnětů.²⁰³

¹⁹⁹ Ust. § 21f odst. 2 ZOHS, které stanoví, že: „*V rámci šetření jsou zaměstnanci [ÚOHS], případně další [ÚOHS] oprávněné osoby, oprávněni vstupovat do obchodních prostor soutěžitelů, u kterých šetření probíhá, ověřit, zda se v případě dokumentů a záznamů jedná o obchodní záznamy, nahlízet do obchodních záznamů, které se v obchodních prostorech nacházejí nebo jsou z nich přístupné, bez ohledu na to v jaké formě jsou uloženy, kopírovat nebo získávat v jakékoli formě kopie nebo výpisy z obchodních záznamů, pečetit obchodní prostory, popřípadě skříně, schránky nebo obchodní záznamy v nich se nacházející na dobu a v rozsahu nezbytném k provedení šetření, požadovat od soutěžitele a osob v pracovněprávním nebo jiném obdobném vztahu k němu, případně osob, které soutěžitel pověřil vykonávat v jeho prospěch určité činnosti, v nezbytném rozsahu součinnost nezbytnou k provedení šetření, jakož i vysvětlení k obchodním záznamům.*“

²⁰⁰ Kindl, J. Komentář k § 21f ZOHS. In: Kindl, J., Munková, J. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 450.

²⁰¹ Informační list 1/2019: Místní šetření a zásahové žaloby [online]. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže*. 30. 9. 2019. [cit. 1. 1. 2022]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/download/Informacni-listy/2019/Infolist-1.2019-web.pdf>, s. 3.

²⁰² Výroční zpráva 2021 [online]. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže*. 28. 2. 2022. [cit. 11. 8. 2022]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/download/VZ-verejnost/Vyrocnizprava-2021-web.pdf>, s. 7.

²⁰³ *Informační list 2021: Petr Mlsna první rok v čele ÚOHS*, s. 22.

Není přitom překvapením, že ÚOHS považuje pravomoc provádět místní šetření v obchodních prostorách za podstatnou. Umožňuje mu totiž získávat přístup ke klíčovým důkazům o protisoutěžním jednání.²⁰⁴ Zvláštní význam pak místní šetření mají při vyšetřování kartelových dohod, ve vztahu k nimž je provedení místního šetření v podstatě jediným účinným způsobem, jak si ÚOHS může opatřit důkazy svědčící o takové protisoutěžní dohodě.²⁰⁵

K tomu, aby ÚOHS provedl místní šetření v obchodních prostorách soutěžitele, postačuje písemné pověření vystavené předsedou ÚOHS.²⁰⁶ Nejenže tedy není třeba jakéhokoli předchozího rozhodnutí soudu, ale ani nemusí být vydáno soudně přezkoumatelné správní rozhodnutí.

ÚOHS je oprávněn provádět místní šetření jak v rámci zahájeného správního řízení, tak v režimu tzv. předběžného šetření.²⁰⁷ I při provádění místních šetření v režimu předběžných šetření však ÚOHS musí postupovat v souladu s principy dobré správy, mezi které patří i princip proporcionality a omezení zásahu do práv šetřených soutěžitelů na minimum.²⁰⁸

²⁰⁴ Barinka, R. Dawn Raids in the European Perspective: the Delta Pekárny ruling of the European Court of Human Rights. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2015, roč. 7, č. 2, s. 45.

²⁰⁵ Kindl, J. Základní vyšetřovací pravomoci Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a jejich limity. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2016, roč. 8, č. 2, s. 50.

²⁰⁶ Ust. § 21f odst. 5 ZOHS, které stanoví, že: „Šetření se provádí na základě písemného pověření vystaveného předsedou [ÚOHS] nebo jinou osobou k tomu oprávněnou podle vnitřních předpisů [ÚOHS].“

²⁰⁷ Ust. § 20 odst. 1 písm. a) ZOHS ve spojení s § 20 odst. 3 ZOHS, podle kterých: „[ÚOHS] kromě pravomocí podle jiných ustanovení tohoto zákona vykonává dozor nad tím, zda a jakým způsobem soutěžitelé plní povinnosti vyplývající pro ně z tohoto zákona nebo z rozhodnutí [ÚOHS] vydaných na základě tohoto zákona (...). Při výkonu dozoru podle odstavce 1 písm. a) nebo b) a při provádění sektorových šetření podle odstavce 2 postupuje [ÚOHS] přiměřeně podle § 21e, § 21f a § 21g a může zahájit řízení z moci úřední.“

²⁰⁸ Kindl. *Základní vyšetřovací pravomoci Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a jejich limity*, s. 50.

Předmětná východiska ve svém rozsudku ve věci *DEREZA* potvrdil i KSBR, který uvedl, že: „[ÚOHS] provedl místní šetření u žalobce v rámci předběžného šetření, k němuž je žalovaný oprávněn dle § 20 odst. 1 a odst. 3 [ZOHS]. Lze přisvědčit žalobci, že provádění předběžného šetření se musí řídit zásadou přiměřenosti, že předběžné šetření není spojeno se zahájením správního řízení a že vyšetřovaný subjekt v rámci předběžného šetření nepožívá práva jako v rámci správního řízení.“²⁰⁹ Vnitrostátní soudy přitom na místní šetření prováděná v rámci předběžných šetření kladou z pohledu jeho přiměřenosti stejné nároky, jako na místní šetření prováděná v rámci správních řízení.²¹⁰ Současná praxe ÚOHS je přitom taková, že místní šetření provádí zpravidla v rámci předběžných šetření a až následně zahajuje správní řízení. Považuje to za efektivnější, méně nákladné a zároveň za nijak nadměrně ohrožující procesní práva šetřených subjektů.²¹¹

ÚOHS může místní šetření provádět jak po předchozím oznámení adresovaném dotčenému soutěžiteli, tak neohlášeně.²¹² V praxi se však místní šetření provádí téměř výhradně neohlášeně. Pokud by totiž dotčení soutěžitelé byli o místním šetření zpraveni předem, pak by využití tohoto institutu zcela

²⁰⁹ Rozsudek KSBR ze dne 21. 12. 2020, č. j. 29 A 212/2019–44, ve věci *DEREZA*, bod 31.

²¹⁰ Rozsudek NSS ze dne 15. 10. 2021, č. j. 3 As 92/2020–59, ve věci *Dopravní společnost Ústeckého kraje*, bod 43. K tomu však srov. Raus, Oršulová. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže: komentář*, komentář k § 21f ZOHS, podle kterého: „Zvýšenou míru přísnosti ve vztahu k posuzování ‚přiměřenosti‘ použití § 21f v rámci výkonu dozoru či sektorových šetření lze snad předpokládat v otázce samotných důvodů, jež k ‚přiměřené‘ aplikaci § 21f vedly.“ Tento doktrinální názor zvyšující nároky kladené na ÚOHS při provádění místních šetření v rámci předběžných šetření dosud nebyl (podle vědomostí autora) podroben soudnímu přezkumu. Lze však očekávat, že s ohledem na současný trend provádění místních šetření mimo před zahájením správního řízení bude tento argument podroben přezkumu.

²¹¹ Nejezchleb, K. Legitimita šetření na místě jakožto vyšetřovacího nástroje ÚOHS. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2021, roč. 13, č. 3, s 66.

²¹² Kindl, J. *Komentář k § 21f ZOHS*, s. 450.

postrádalo smysl.²¹³ Sporadické výjimky z tohoto pravidla jsou dány zvláštními okolnostmi konkrétního případu, například potřebou provedení administrativních úkonů ve vztahu k dříve zajištěným dokumentům.²¹⁴

Dále je třeba zdůraznit, že ÚOHS je oprávněn provést místní šetření ve smyslu § 21f ZOHS pouze v „obchodních prostorách“. Podle tohoto ustanovení tak ÚOHS není oprávněn provádět místní šetření u subjektů, které definici soutěžitele (k tomu viz níže) nenaplní.²¹⁵ ÚOHS však nemusí místní šetření provádět pouze u soutěžitelů podezřelých z protisoutěžního jednání. Může mít totiž z taktického hlediska zájem získat informace od jiných soutěžitelů, než vůči kterým může být správní řízení v důsledku skutečností zjištěných při výkonu dozoru teprve zahájeno (např. od jejich obchodních partnerů).²¹⁶

3.1.2 Místní šetření v jiných než obchodních prostorách

ÚOHS však nemusí místní šetření provádět pouze v obchodních prostorách soutěžitelů. Ust. § 21g odst. 1 ZOHS totiž stanoví, že: *„Je-li důvodné podezření, že se obchodní záznamy nacházejí v jiných než obchodních prostorách, včetně bytů fyzických osob, které jsou statutárními orgány soutěžitele nebo jejich členy nebo jsou k soutěžiteli v pracovněprávním nebo obdobném vztahu (dále jen „jiné než obchodní prostory“), může šetření s předchozím souhlasem soudu probíhat i v takových prostorách.“* Smyslem tohoto ustanovení je umožnit ÚOHS

²¹³ Nejezchleb. *Legitimita šetření na místě jakožto vyšetřovacího nástroje ÚOHS*, s. 65.

²¹⁴ Srov. rozsudek NSS ze dne 24. 5. 2017, č. j. 6 As 113/2017–83, ve věci *ČD Cargo*, bod 3, který popisuje situaci, v níž ÚOHS provedl v obchodních prostorách šetřeného soutěžitele dvě místní šetření. První místní šetření proběhlo bez předchozího ohlášení. Druhé místní šetření však ÚOHS dotčenému soutěžiteli předem oznámil. Jeho účelem totiž bylo pouze vytisknout dokumenty zajištěné v elektronické podobě během prvního místního šetření.

²¹⁵ Kindl, J. *Komentář k § 21f ZOHS*, s. 451.

²¹⁶ Raus, Oršulová. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže: komentář*, komentář k § 21f ZOHS.

provádět místní šetření rovněž v soukromých prostorách, které nejsou primárně určeny k činnosti daného soutěžitele²¹⁷ a které nemá ve své dispozici.²¹⁸

Protože při místních šetřeních v jiných než obchodních prostorách soutěžitelů dochází k významnějšímu zásahu do práv dotčených osob, ZOHS jeho provedení podmiňuje získáním předchozího souhlasu soudu.²¹⁹ Pojem „obchodní prostory“ proto musí být vykládán restriktivně tak, aby ve sporných případech (např. pokud je místní šetření prováděno v soukromém bytě, ze kterého dochází k pracovněprávní činnosti) byla náležitě chráněna práva dotčených osob.²²⁰ V řízení o předběžném souhlasu soudu přitom ÚOHS bude muset prokázat existenci důvodného podezření a též že se v předmětných (jiných než obchodních) prostorách nacházejí obchodní záznamy potřebné pro jeho činnost směřující k odhalování protisoutěžního jednání.²²¹

Autor se domnívá, že institut místního šetření v jiných než obchodních prostorách nemá efektivní využití. Je tomu tak zejména proto, že osoba využívající předmětné prostory by ve zvláštním řízení soudním měla postavení

²¹⁷ Kindl, J. Komentář k § 21g ZOHS. In: Kindl, J., Munková, J. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 459.

²¹⁸ Raus, Oršulová. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže: komentář*, komentář k § 21g ZOHS.

²¹⁹ Jedná se o řízení o předběžném souhlasu s provedením šetření ve věcech ochrany hospodářské soutěže ve smyslu § 323 a násl. ZŘS, zejm. § 324 ZŘS, který stanoví, že: „*Řízení se koná, je-li důvodné podezření, že se při šetření narušení hospodářské soutěže podle jiného právního předpisu nacházejí obchodní knihy nebo jiné záznamy v jiných než obchodních prostorách, včetně bytů fyzických osob, které jsou členy statutárních orgánů nebo zaměstnanci soutěžitele (dále jen „jiné než obchodní prostory“), a má-li být takové šetření v těchto prostorách provedeno.*“

²²⁰ Kindl. *Komentář k § 21g ZOHS*, s. 460.

²²¹ Raus, Oršulová. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže: komentář*, komentář k § 21g ZOHS.

účastníka řízení.²²² I pokud by tedy soud takovému návrhu vyhověl, místní šetření by následně postrádalo moment překvapení. Lze pak úspěšně pochybovat o tom, že by se dokumenty prokazující případné protisoutěžní jednání v daném prostoru ještě nacházely, resp. že by ještě vůbec existovaly. Není zde totiž zákonná povinnost, která by šetřenému soutěžiteli anebo jeho pracovníkům zakazovala s dokumenty před provedením místního šetření nakládat. Takový zákaz nemůže stanovit ani soud. Souhlas s provedením místního šetření je totiž udělován v rámci řízení o návrhu,²²³ ve vztahu k němuž zákon vydávání předběžných opatření nepřipouští.²²⁴

Výše popsaný problém je podle autora důvodem, proč ÚOHS dosud své pravomoci provádět místní šetření v jiných než obchodních prostorách nevyužil.²²⁵ Jsou proto relevantní úvahy *de lege ferenda*, jak tento stav napravit.

Podle autora přitom s ohledem na závažnost zásahu v podobě místního šetření v jiných než obchodních prostorách, kterými často budou soukromá obydlí fyzických osob, není vhodné opouštět systém *ex ante* soudní kontroly. Autor si však spolu s Ústavním soudem, který svůj názor vyjádřil v nálezů zrušujícím některá ustanovení ZVTS, klade otázku, zda vůbec: „(...) *existuje důvod, který by z hlediska čl. 12 odst. 3 [LZPS] mohl odůvodnit zásah do nedotknutelnosti obydlí. Podle tohoto ustanovení mohou být v případě takového bytu (či jiného prostoru), který není užíván pro podnikání či provozování jiné hospodářské činnosti, zákonem dovoleny jiné zásahy do nedotknutelnosti obydlí než domovní*

²²² Ust. § 326 ZŘS, které stanoví, že: „Účastníkem je navrhovatel a osoba, která užívá jiné než obchodní prostory, v nichž má být šetření provedeno (dále jen ‚uživatel‘).“

²²³ Ust. § 325 odst. 1 ZŘS, které stanoví, že: „Řízení lze zahájit jen na návrh [ÚOHS] nebo [Komise]. Návrhem se lze u soudu domáhat, aby soud vyslovil se šetřením podle § 324 souhlas.“

²²⁴ Ust. § 12 odst. 1 ZŘS, které stanoví, že: „Lze-li zahájit řízení i bez návrhu, lze nařídit bez návrhu i předběžné opatření; to neplatí v řízení o pozůstalosti.“

²²⁵ Kindl. *Komentář k § 21g ZOHS*, s. 461.

prohlídka, jen je-li to v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu života nebo zdraví osob, pro ochranu práv a svobod druhých anebo pro odvrácení závažného ohrožení veřejné bezpečnosti a pořádku.“²²⁶

Autor by se proto přimlouval za zrušení § 21g ZOHS. Nikoli však z důvodu jeho apriorní neústavnosti, nýbrž z důvodu jeho praktické nepoužitelnosti, kterou lze přitom shledat hned ve dvou rovinách. Jednak je podle autora obtížné (až nepředstavitelné) naplnit standard, na základě kterého by soud mohl legitimně místní šetření v soukromých prostorách fyzických osob povolit. Dále si lze pouze obtížně představit, že by provedení takového místního šetření bylo účelné, neboť by o něm dotčená osoba byla dlouho dopředu informována.

3.1.3 Žádosti o poskytnutí podkladů a informací

Další významnou vyšetřovací pravomocí, kterou ÚOHS za účelem vyšetřování protisoutěžních jednání disponuje, je možnost požadovat poskytnutí podkladů a informací. Tato pravomoc je zakotvena v § 21e odst. 2 ZOHS, který stanoví, že: *„Každý je povinen poskytnout [ÚOHS] na jeho písemnou výzvu a ve stanovené lhůtě obchodní záznamy. Ve výzvě [ÚOHS] uvede ustanovení zákona, o které výzvu opírá, jaké obchodní záznamy požaduje, lhůtu, ve které mají být poskytnuty, a účel, pro který je požaduje, a upozorní na to, že za nesplnění povinnosti může uložit pořádkovou pokutu podle § 22c.“*

Citované ustanovení dává ÚOHS oprávnění požadovat od kohokoli, tedy nejen od šetřených soutěžitelů, ale i od ostatních soutěžitelů, fyzických a právnických osob a orgánů veřejné správy, podklady a informace související s šetřeným jednáním.²²⁷ ÚOHS žádosti o poskytnutí podkladů a informací zasílá

²²⁶ Nález ÚS ze dne 7. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 30/16-2, ve věci *Zrušení některých ustanovení ZVTS*, bod 251.

²²⁷ Kindl. *Základní vyšetřovací pravomoci Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a jejich limity*, s. 47.

ve formě prostých přípisů, které obsahují odkazy na relevantní zákonnou úpravu a poučení o povinnosti vyhovět žádosti pod hrozbou pokuty. ÚOHS tak v této souvislosti nepřijímá správní rozhodnutí.

ÚOHS může podklady a informace po komkoli oprávněně požadovat jak v rámci správního řízení, tak v rámci předběžného šetření. Jak však ve svém rozsudku ve věci *Telefónica O2 Czech Republic* uvedl NSS: „*Předběžné šetření tedy rozhodně nemá a nemůže nahrazovat samotné správní řízení a nemělo by se v něm (nejde-li o skutkově triviální věc) nacházet těžiště dokazování či shromažďování dalších podkladů pro konečné rozhodnutí o vině a sankci za správní delikt.*“²²⁸ Tato skutečnost je limitem obsahu žádostí o poskytnutí podkladů a informací, které by ÚOHS neměl využívat v neomezeném rozsahu, časovém úseku anebo opakovaně.²²⁹ V každém případě však platí, že ÚOHS musí v žádosti o poskytnutí podkladů a informací specifikovat šetřeného soutěžitele a podezření na konkrétní protisoutěžní jednání, které zkoumá.²³⁰

3.2 Vyšetřovací pravomoci Komise

Vyšetřovací pravomoci, které Komise využívá při správním vymáhání unijního soutěžního práva, jsou zakotveny v nařízení č. 1/2003. Přestože se nástroje využívané Komisí z materiálního pohledu podobají výše popsaným vyšetřovacím oprávněním ÚOHS, mohou vykazovat určitá procesní specifika. Pro účely této disertační práce je proto vhodné se jimi zabývat samostatně.

²²⁸ Rozsudek NSS ze dne 22. 9. 2011, č. j. 5 Aps 4/2011–326, ve věci *Telefónica O2 Czech Republic*, s. 14.

²²⁹ Raus, Oršulová. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže: komentář*, komentář k § 21e ZOHS.

²³⁰ Kindl, J. Komentář k § 21e ZOHS. In: Kindl, J., Munková, J. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 444–445.

3.2.1 Místní šetření v obchodních prostorách

Pravomoc Komise provádět místní šetření v obchodních prostorách podniků vychází z čl. 20 odst. 1 nařízení č. 1/2003, který stanoví, že: „*Za účelem plnění povinností svěřených jí tímto nařízením může Komise provádět veškeré nezbytné kontroly podniků a sdružení podniků.*“ Inspektoři mají při místních šetřeních celou řadu oprávnění. Zejména mohou vstupovat do obchodních prostor, kontrolovat a zajišťovat v nich se nacházející obchodní záznamy, umisťovat pečete nebo požadovat po zástupcích šetřeného podniku vysvětlení skutečností nebo dokumentů týkajících se předmětu a účelu kontroly.²³¹

Místní šetření je vyšetřovacím nástrojem, který Komise využívá relativně často. V letech 2004 až 2014 realizovala Komise více než 100 místních šetření.²³² Přestože Komise v letech 2018 až 2021 od provádění místních šetření v důsledku pandemie covid-19 ustoupila, její vrcholní představitelé již deklarovali, že Komise tento institut znovu začne s velkou frekvencí využívat.²³³ Lze

²³¹ Čl. 20 odst. 2 nařízení č. 1/2003, podle kterého: „*Úředníci a ostatní doprovázející osoby zmocněné Komisí ke kontrole jsou oprávněni vstupovat do všech prostorů, na pozemky a do dopravních prostředků podniků a sdružení podniků, kontrolovat účetní knihy a ostatní obchodní záznamy, bez ohledu na to, v jaké formě jsou uloženy, kopírovat nebo získávat v jakékoli formě kopie nebo výpisy z těchto knih nebo záznamů, pečeti kterého podnikatelské prostory a účetní knihy nebo záznamy po dobu a v rozsahu, které jsou nezbytné pro kontrolu a žádat každého zástupce nebo zaměstnance podniku nebo sdružení podniků o vysvětlení skutečností nebo dokumentů týkajících se předmětu a účelu kontroly a zaznamenávat odpovědi.*“

²³² Commission Staff Working Document. Ten years of Antitrust Enforcement under Regulation 1/2003. Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council “Ten Years of Antitrust Enforcement under Regulation 1/2003: Achievements and Future Perspectives” [online]. *Evropská komise*. 9. 7. 2014 [cit. 9. 1. 2022]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014SC0230&from=EN>, bod 201.

²³³ Speech by EVP M. Vestager at the Italian Antitrust Association Annual Conference – “A new era of cartel enforcement” [online]. *Evropská komise*. 22. 10. 2021 [cit. 9. 1. 2022]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019->

tedy očekávat, že místní šetření budou pro Komisi znovu významným a zároveň běžným vyšetřovacím nástrojem.

Primárním účelem místních šetření prováděných Komisí je zajistit důkazy o možném protisoutěžním jednání, konkrétně o uzavření protisoutěžní dohody anebo zneužívání dominantního postavení. Komise však rovněž přikládá význam tomu, že provedení místního šetření může být efektivním nástrojem k zamezení pokračování protisoutěžního jednání. Podniky dotčené místním šetřením totiž obvykle od případného zakázaného jednání upustí.²³⁴

Významným rozdílem oproti vnitrostátní právní úpravě institutu místních šetření je, že Komise je oprávněna místní šetření v obchodních prostorách podniků provádět ve dvou režimech. Buď na základě písemného zmocnění, nebo na základě formálního rozhodnutí. Komise si přitom může vybrat, který z režimů lépe odpovídá jejím potřebám konkrétního případu.²³⁵

Místní šetření prováděná na základě písemného zmocnění mají svůj normativní základ v čl. 20 odst. 3 nařízení č. 1/2003, který stanoví, že: *„Úředníci a ostatní doprovázející osoby zmocněné Komisí ke kontrole vykonávají své pravomoci po předložení písemného zmocnění, v němž je uveden předmět a účel kontroly a sankce podle článku 23 pro případ, že požadované účetní knihy nebo jiné záznamy týkající se podnikání jsou předloženy neúplné, nebo že odpovědi na otázky podle odstavce 2 tohoto článku jsou nesprávné nebo zavádějící. Komise musí včas před uskutečněním kontroly zaslat oznámení o kontrole orgánu pro hospodářskou soutěž členského státu, na jehož území se má provést.“*

[2024/vestager/announcements/speech-evp-m-vestager-italian-antitrust-association-annual-conference-new-era-cartel-enforcement_en](https://ec.europa.eu/competition/antitrust/speech/2024/2024-vestager-announcements/speech-evp-m-vestager-italian-antitrust-association-annual-conference-new-era-cartel-enforcement_en).

²³⁴ Sauer, R., Blanco, L. O., Jörgens, K. Investigation of Cases (III): Inspections. In: Blanco, L. O. a kol. *EU Competition Procedure*. Oxford: Oxford University Press, 2013, s. 316.

²³⁵ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 1136.

Citované ustanovení nedává podnikům za povinnost místní šetření konané na základě písemného zmocnění strpět. Z toho vyplývá, že dotčené podniky se mohou svobodně rozhodnout, zda takové místní šetření podstoupí, nebo nikoli. Z toho důvodu Komise tento institut využívá zejména v situacích, v nichž se jedná o navazující místní šetření bez potřeby využití momentu překvapení.²³⁶ Provedení takového místního šetření může být vhodné rovněž v případech, ve kterých šetřený podnik s Komisí spolupracuje, přičemž jeho vedení zamýšlí umožnit Komisi kontrolu obchodních záznamů bez předchozího varování zaměstnanců.²³⁷ Na druhou stranu však platí, že pokud již šetřený podnik umožní Komisi místní šetření provést, je povinen s ní spolupracovat v běžném rozsahu, jako by se inspekce konala na základě rozhodnutí.²³⁸

Druhý režim, ve kterém může Komise místní šetření provádět, vychází z čl. 20 odst. 4 nařízení č. 1/2003, který stanoví, že: „*Podniky a sdružení podniků se musí podřídit kontrolám nařízeným na základě rozhodnutí Komise. Rozhodnutí musí stanovit předmět a účel kontroly, stanovit datum, kdy má začít, a uvést sankce podle článků 23 a 24 a právo na přezkoumání rozhodnutí Soudním dvorem. Komise přijímá taková rozhodnutí po konzultaci s orgánem pro hospodářskou soutěž členského státu, na jehož území se má kontrola provést.*“

Z citovaného ustanovení vyplývá, že podnik je povinen se místnímu šetření prováděnému Komisí na základě rozhodnutí podrobit.²³⁹ Komise přitom nemusí dané rozhodnutí šetřenému podniku předem oznámit ani jej

²³⁶ Kellaway, R., Nuijten, J. The Investigation of Cartels. In: Wijckmans, F., Tuytschaever, F. *Horizontal Agreements and Cartels in EU Competition Law*. Oxford: Oxford University Press, 2015, s. 113.

²³⁷ Sauer, Blanco, Jörgens. *Investigation of Cases (III): Inspections*, s. 317–318.

²³⁸ Whish, Bailey. *Competition Law*, s. 282.

²³⁹ Jones, Sufrin, Dunne. *Jones & Sufrin's EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*, s. 899.

uveřejnit.²⁴⁰ Místní šetření prováděná Komisí na základě rozhodnutí jsou proto častěji využívána pro neohlášené inspekce (*dawn raids*), jejichž cílem je využít moment překvapení a zajistit v obchodních prostorách důkazy o utajovaném protisoutěžním jednání.²⁴¹ Tento institut je tedy v unijním soutěžním právu materiální obdobou místního šetření, jak je na vnitrostátní úrovni zakotveno v § 21f ZOHS (přestože se na vnitrostátní úrovni o provedení inspekci nevydává rozhodnutí, soutěžitelé se jim rovněž musí podrobit).

3.2.2 Místní šetření v jiných než obchodních prostorách

Komise je stejně jako ÚOHS oprávněna provádět místní šetření v jiných než obchodních prostorách. Daná pravomoc vyplývá z čl. 21 nařízení č. 1/2003, který stanoví, že: „*Pokud existuje důvodné podezření, že účetní knihy nebo jiné obchodní záznamy související s předmětem kontroly, které mohou mít význam pro dokázání závažného porušení [čl. 101 nebo 102 SFEU], jsou uchovávány v jakýchkoli jiných prostorách, na pozemcích a v dopravních prostředcích, včetně bytů ředitelů, vedoucích pracovníků a dalších zaměstnanců dotyčných podniků a sdružení podniků, může Komise svým rozhodnutím nařídit provedení kontroly v těchto jiných prostorách, na pozemcích a v dopravních prostředcích.*“

Z důvodu zvýšené míry zásahu do práv dotčených osob může Komise institut místního šetření v jiných než obchodních prostorách využívat pouze s předchozím souhlasem soudu členského státu, ve kterém se obchodní prostory nachází.²⁴² V podmínkách České republiky se udělení takového souhlasu

²⁴⁰ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 1138.

²⁴¹ Sauer, Blanco, Jörgens. *Investigation of Cases (III): Inspections*, s. 329.

²⁴² Čl. 21 odst. 3 nařízení č. 1/2003, podle kterého: „*Rozhodnutí podle odstavce 1 nemůže být provedeno bez předchozího svolení vnitrostátního soudu dotyčného členského státu. Vnitrostátní soud přezkoumá, zda je rozhodnutí Komise pravé a zda navrhovaná donucovací opatření nejsou svévolná ani nepřiměřená, zejména vzhledem k závažnosti předpokládaného*

řídí stejnými zákonnými předpisy jako udělení souhlasu s provedením místního šetření ÚOHS v jiných než obchodních prostorách.²⁴³ Vnitrostátní soud je však podle čl. 21 odst. 3 nařízení č. 1/2003 omezen do té míry, že: „(...) *nesmí zpochybnit nezbytnost kontroly ani požadovat informace ze spisu Komise. Zákonnost rozhodnutí Komise může být přezkoumána pouze Soudním dvorem.*“

Na rozdíl od vnitrostátní praxe však existují případy, v nichž Komise místní šetření v ryze soukromých prostorách provedla.²⁴⁴ Jedná se však o výjimky, neboť Komise institutu místního šetření v jiných než obchodních prostorách využívá velmi vzácně. Proto se prozatím s předmětným ustanovením nepojí, stejně jako na vnitrostátní úrovni, přílišná kontroverze ani relevantní soudní rozhodovací praxe.²⁴⁵ To se však do budoucna může změnit, neboť Komise v roce 2022 provedla po relativně dlouhé době místní šetření v soukromém obydlí jednoho ze zaměstnanců podniku, který vyšetřovala pro možné uzavření zakázané protisoutěžní dohody. Komise navíc indikovala, že toto své vyšetřovací oprávnění hodlá v budoucnu využívat častěji než doposud.²⁴⁶

3.2.3 Žádosti o poskytnutí podkladů a informací

Komise rovněž disponuje pravomocí, na základě které si může vyžadovat podklady a informace, které by mohly být relevantní pro vedené vyšetřování.

protiprávního jednání, k významu hledaných důkazů, k zapojení dotyčného podniku a k odůvodněné pravděpodobnosti, že účetní knihy a záznamy týkající se předmětu kontroly jsou uchovávány v prostorách, pro které se žádá povolení.“

²⁴³ Ust. § 325 odst. 1 ZŘS, podle kterého: „Řízení lze zahájit jen na návrh [ÚOHS] nebo [Komise]. Návrhem se lze u soudu domáhat, aby soud vyslovil se šetřením podle § 324 souhlas.“

²⁴⁴ Whish, Bailey. *Competition Law*, s. 284.

²⁴⁵ Jalebert-Doury, N. *Competition Inspections under EU Law: A Practitioner's Guide*. New York, Institute of Competition Law, 2020, s. 107.

²⁴⁶ EU confirms first home raid in recent memory [online]. *Global Competition Review*. 6. 4. 2022. [cit. 4. 9. 2022]. Dostupné z: <https://globalcompetitionreview.com/article/eu-confirms-first-home-raid-in-recent-memory>.

Uvedená pravomoc je zakotvena v čl. 18 odst. 1 nařízení č. 1/2003, který stanoví, že: „*Za účelem plnění povinností svěřených jí tímto nařízením si může Komise prostou žádostí nebo rozhodnutím vyžádat od podniků a sdružení podniků veškeré nezbytné informace.*“ Sama Komise tuto svou pravomoc považuje za nejdůležitější vyšetřovací nástroj pro získávání informací o protisoutěžních dohodách a zneužívání dominantního postavení.²⁴⁷

Z výše citovaného ustanovení vyplývá, že Komise může podklady a informace opětovně požadovat ve dvou režimech. A to na základě prosté žádosti (fakticky se jedná o běžný dopis) a na základě formálního rozhodnutí.

Na základě prosté žádosti může Komise požadovat předložení dokumentů, které obsahují informace nezbytné pro řádné vyšetření věci.²⁴⁸ Zvláštností tohoto institutu je, že se mu dotazované subjekty nemusí podrobit, tedy ani na žádost jakkoli reagovat.²⁴⁹ Pokud se však již rozhodnou žádosti vyhovět, musí Komisi pod hrozbou pokuty poskytnout pouze takové informace, které nebudou nesprávné anebo zavádějící.²⁵⁰ Na první pohled může být překvapivé, že Komise i přes nevymahatelnost odpovědí využívá k požadování podkladů a informací prosté žádosti častěji než formální rozhodnutí. Důvodem pro tento postup je zejména snížení administrativní zátěže, která je s vydáváním formálních rozhodnutí spojena.²⁵¹

Žádosti o poskytnutí podkladů a informací ve formě rozhodnutí se pak vyznačují tím, že na ně dotázané subjekty musí pod hrozbou pokuty

²⁴⁷ Kellaway, Nuijten. *The Investigation of Cartels*, s. 99.

²⁴⁸ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 1130.

²⁴⁹ Nazzini. *Competition Enforcement and Procedure*, s. 29.

²⁵⁰ Jones, Sufrin, Dunne. *Jones & Sufrin's EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*, s. 895.

²⁵¹ Kellaway, Nuijten. *The Investigation of Cartels*, s. 100–101.

odpovědět, a to samozřejmě rovněž úplně a pravdivě.²⁵² Komise je přitom oprávněna rozhodnutí vydat nejen po předchozí (neúspěšné) prosté žádosti, ale i zcela samostatně.²⁵³ Soutěžitelé proto z taktických důvodů obvykle reagují již na prostou žádost, neboť jejím nevyhověním požadavku Komise na poskytnutí podkladů a informací nemohou definitivně uniknout.²⁵⁴

3.3 Veřejnoprávní následky neposkytování součinnosti

Aby využívání vyšetřovacích oprávnění soutěžních úřadů, tedy zejména provádění místních šetření a vyžadování si podkladů a informací, skutečně vedlo k zajištění důkazů o protisoutěžním jednání, může být dotčeným soutěžitelům anebo jejich zástupcům uložena povinnost součinnosti. A nejde jen o součinnost ryze formální, ale často o spolupráci úplnou, pravdivou a nezavádějící.

3.3.1 Vymáhání součinnosti soutěžitelů ze strany ÚOHS

Ve vztahu k místním šetřením v obchodních i v jiných než obchodních prostorech (to však pouze s předchozím povolením soudu) platí, že šetření soutěžitelé musí provedení takového vyšetřovacího úkonu ze strany ÚOHS strpět a poskytnout mu při něm součinnost.²⁵⁵ Neposkytnutí takové součinnosti,

²⁵² Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 1130–1131.

²⁵³ Nazzini. *Competition Enforcement and Procedure*, s. 29.

²⁵⁴ Kellaway, Nuijten. *The Investigation of Cartels*, s. 100–101.

²⁵⁵ Ust. § 21f odst. 3 a 4) ZOHS, které ve vztahu k místním šetřením v obchodních prostorech stanoví, že: „Soutěžitel je povinen poskytnout [ÚOHS] nezbytnou součinnost k výkonu jeho oprávnění podle odstavce 2 a výkon těchto oprávnění strpět. Za účelem šetření v obchodních prostorech jsou zaměstnanci [ÚOHS] oprávněni zjednat si do těchto prostor přístup, otevřít uzavřené skříně nebo schránky, popřípadě si jiným způsobem zjednat přístup k obchodním záznamům. Každý, v jehož objektu se takové obchodní prostory nalézají, je povinen strpět šetření v těchto prostorech; nesplní-li tuto povinnost, jsou zaměstnanci Úřadu oprávněni zjednat si k nim přístup.“ Ve vztahu k místním šetřením v jiných než obchodních prostorech es toto ustanovení podle § 21g odst. 2 ZOHS užije obdobně.

resp. nesplnění povinnosti strpět místní šetření, je přestupkem,²⁵⁶ za který se může uložit pokuta až do 300 tis. Kč nebo 1 % z čistého obratu dosaženého soutěžitelem za poslední ukončené účetní období.²⁵⁷

Poskytnutím součinnosti se přitom nerozumí pouze to, že šetřený soutěžitel provedení místního šetření toliko umožní a jinak zůstane pasivní. Naopak se od něj očekává jistá forma aktivní spolupráce. Ta může spočívat například v tom, že zástupci šetřeného soutěžitele v reakci na dotaz položený pracovníkem ÚOHS nasměrují inspektory do kanceláře obchodního ředitele anebo jim sdělí, kde se konkrétně nachází dokumentace týkající se obchodní příležitosti, která je předmětem vyšetřování. Na druhou stranu však dotčené osoby nemusí být proaktivní a nemusí inspektorům popisovat skutkové okolnosti věci.²⁵⁸

V praxi přitom nejsou výjimkou situace, v nichž ÚOHS v této souvislosti uloží šetřeným soutěžitelům pokutu. V tomto ohledu lze poukázat na rozhodnutí, kterým ÚOHS uložil pokutu převyšující 2 mil. Kč za to, že šetřený soutěžitel přislíbil přítomnost svého jednatele, kterou však nezajistil.²⁵⁹ Dalším příkladem neposkytnutí součinnosti může být rozhodnutí, kterým byla za jednání znemožňující ÚOHS nahlédnout do obchodních záznamů v počítači jednatele

²⁵⁶ Ust. § 22a odst. 1 písm. h) a i) ZOHS, které stanoví, že: „Právníká nebo podnikající fyzická osoba se jako soutěžitel dopustí přestupku tím, že neposkytne [ÚOHS] nezbytnou součinnost při šetření na místě v obchodních prostorách nebo v jiných než obchodních prostorách podle § 21f odst. 3, nebo poruší povinnost strpět šetření na místě v obchodních prostorách nebo v jiných než obchodních prostorách podle § 21f odst. 4.“

²⁵⁷ Ust. § 22a odst. 2 ZOHS, které stanoví, že: „Za přestupek podle odstavce 1 písm. a), g), h) nebo i) se uloží pokuta do 300 000 Kč nebo 1 % z čistého obratu dosaženého soutěžitelem za poslední ukončené účetní období.“

²⁵⁸ Kindl. *Komentář k § 21f ZOHS*, s. 458–459.

²⁵⁹ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 6. 12. 2019, č. j. ÚOHS-V0159/2019/KD-33707/2019/852/PKŠ, ve věci *EGEM*.

šetřeného soutěžitele uložena pokuta převyšující 1 mil. Kč.²⁶⁰ Obě tato rozhodnutí již jako zákonná potvrdil i NSS.²⁶¹ V nedávné době dokonce došlo ke kuriózním případům, v nichž šetření soutěžitelé svým postupem zcela znemožnili, aby ÚOHS v jejich obchodních prostorách provedl místní šetření. Za toto jednání jim byly uloženy pokuty v maximální možné výši.²⁶² Se třetím soutěžitelem je v okamžiku dokončení této disertační práce vedeno správní řízení.²⁶³

V této souvislosti je třeba uvést, že navrhovaná novela ZOHS, která se v době odevzdání této disertační práce nacházela v legislativním procesu, obsahuje ustanovení zavádějící odpovědnost fyzických osob. Předmětné ustanovení by mělo stanovit, že: „Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poruší povinnost strpět šetření na místě v obchodních prostorách nebo v jiných než obchodních prostorách podle § 21f odst. 4.“²⁶⁴ Jinými slovy, přijetí navrhované novely by ÚOHS umožnilo pokutovat konkrétní fyzické osoby, které by odmítly strpět realizaci místního šetření, a to bez ohledu na jejich postavení jako soutěžitele. Nejčastěji by se přitom patrně jednalo o fyzické osoby, které šetřeného soutěžitele zastupují, a to například v postavení řadových zaměstnanců, vedoucích pracovníků anebo statutárních zástupců obchodních korporací.

²⁶⁰ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 28. 5. 2015, č. j. ÚOHS-V45/2015/PP-11559/2015/852/TKn, ve věci *CZECH FROST*.

²⁶¹ Rozsudek NSS ze dne 19. 1. 2022, č. j. 2 As 50/2020–81, ve věci *EGEM*, a rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2018, č. j. 10 As 203/2017–35 ve věci *CZECH FROST*.

²⁶² Příkaz ÚOHS ze dne 16. 5. 2022, č. j. ÚOHS-16309/2022/852, ve věci *EUROTUBES*, a příkaz ÚOHS ze dne 11. 5. 2022, č. j. ÚOHS-15731/2022/852, ve věci *HK STEEL TRADING*.

²⁶³ Úřad uložil nejvyšší možné pokuty za maření místního šetření [online]. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže*. 24. 8. 2022. [cit. 4. 9. 2022]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/tiskove-zpravy/hospodarska-soutez/3380-urad-ulozil-nejvyssi-mozne-pokuty-za-mareni-mistniho-setreni.html>.

²⁶⁴ Navrhované znění § 22 odst. 2) písm. b) ZOHS podle vládního návrhu novely ZOHS uveřejněného jako sněmovní tisk č. 1041/0.

Pokud jde o druhé stěžejní vyšetřovací oprávnění ÚOHS, tedy možnost vyžadovat si poskytnutí podkladů a informací, tak ve vztahu k němu ZOHS zakotvuje povinnost každého (tedy nikoli pouze šetřených soutěžitelů) poskytovat pouze úplné, správné a pravdivé informace.²⁶⁵ Uvedená povinnost se přitom vztahuje rovněž, resp. z praktického pohledu zejména, na podklady a informace poskytované k žádosti ÚOHS.²⁶⁶ Nesplnění této povinnosti je přestupkem,²⁶⁷ za jehož spáchání se dotčenému soutěžiteli může uložit pokuta do výše až 300 tis. Kč nebo 1 % z čistého obrátu dosaženého soutěžitelem za poslední ukončené účetní období.²⁶⁸

Rovněž ve vztahu k institutu žádosti o poskytnutí podkladů a informací platí, že navrhovaná novela ZOHS rozšiřuje přestupkovou odpovědnost na fyzické osoby bez vazby na pojem soutěžitele, které nejsou soutěžiteli. Po přijetí novely by ZOHS měl nově stanovit, že: „*Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že neposkytne [ÚOHS] úplné, správné nebo pravdivé obchodní záznamy podle § 21e odst. 1.*“²⁶⁹ Pokud by toto ustanovení bylo přijato, z praktického hlediska by dopadalo zejména na fyzické osoby zastupující šetřené soutěžitele, tedy převážně na osoby v jejich statutárních orgánech nebo zaměstnance.

²⁶⁵ Ust. § 21e odst. 1 ZOHS, které stanoví, že: „*Každý, kdo poskytuje Úřadu podklady a informace, včetně obchodních knih, jiných obchodních záznamů nebo jiných záznamů, které mohou mít význam pro objasnění předmětu řízení (dále jen ‚obchodní záznamy‘), je povinen poskytovat je úplné, správné a pravdivé.*“

²⁶⁶ Kindl. *Komentář k § 21e ZOHS*, s. 443.

²⁶⁷ Ust. § 22a odst. 1 písm. g) ZOHS, které stanoví, že: „*Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se jako soutěžitel dopustí přestupku tím, že neposkytne [ÚOHS] úplné, správné nebo pravdivé obchodní záznamy podle § 21e odst. 1.*“

²⁶⁸ Ust. § 22a odst. 2 ZOHS; viz výše.

²⁶⁹ Navrhované znění § 22 odst. 2) písm. a) ZOHS podle vládního návrhu novely ZOHS uveřejněného jako sněmovní tisk č. 1041/0.

3.3.2 Vymáhání součinnosti soutěžitelů ze strany Komise

Při místních šetřeních prováděných Komisí jsou dotčené podniky rovněž povinny poskytnout Komisi součinnost. Přestože tato povinnost z textu nařízení č. 1/2003 výslovně nevyplývá, sama Komise k tomu ve svých vysvětlujících pokynech uvádí, že: „Soutěžitel je v průběhu inspekce povinen plně a aktivně spolupracovat. To znamená, že může být požádán, aby jeho vybraní zástupci anebo zaměstnanci byli Komisi nápomocni nejen při vysvětlování organizačních anebo IT záležitostí, ale rovněž při konkrétních úkonech (...).“²⁷⁰

Komise je podobně jako ÚOHS oprávněna ukládat za porušení povinnosti součinnosti pokuty až do výše 1 % z celkového čistého obratu šetřeného soutěžitele za předcházející ukončené účetní období. Komise může uložit pokutu za odmítnutí povinnosti podrobit se místnímu šetření provedenému na základě rozhodnutí (tedy nikoli na základě pouhého písemného zmocnění; viz výše), za nepředložení úplných obchodních záznamů, které si Komise vyžádá, nebo za poskytnutí nesprávné nebo zavádějící odpovědi v reakci na otázku Komise týkající se předmětu anebo účelu místního šetření.²⁷¹

Vynucování součinnosti soutěžitelů tím, že jim Komise uloží pokutu, není výjimkou. Příkladem obstrukčního jednání, které bylo potrestáno uložením vysoké pokuty, je nesplnění požadavku Komise na blokadu e-mailových účtů

²⁷⁰ Explanatory note on Commission inspections to Article 20(4) of Council Regulation No 1/2003, bod 11.

²⁷¹ Čl. 23 odst. 1 písm. c) a d) nařízení č. 1/2003, který stanoví, že: „Komise může rozhodnutím uložit podnikům a sdružením podniků pokuty nepřesahující 1 % celkového obratu za předchozí hospodářský rok, pokud při kontrole podle článku 20 předložily požadované účetní knihy nebo jiné obchodní záznamy v neúplné formě, nebo se odmítly podřídit kontrole nařízené rozhodnutím přijatým podle čl. 20 odst. 4, [nebo pokud] v odpovědi na otázku podle čl. 20 odst. 2 písm. e) uvedly nesprávnou nebo zavádějící odpověď, neopravily ve lhůtě stanovené Komisí nesprávnou, neúplnou nebo zavádějící odpověď uvedenou zaměstnanci, neposkytly nebo odmítly poskytnout úplnou odpověď na otázky týkající se předmětu a účelu kontroly nařízení rozhodnutím podle čl. 20 odst. 4.“

vybraných zaměstnanců, resp. přesměrování příchozí pošty do jiných (a zaměstnancům nadále přístupných) schránek.²⁷² Komise za neposkytnutí součinnosti v minulosti považovala rovněž situaci, v níž šetřený podnik dočasně (do rána druhého dne) odmítl Komisi poskytnout požadované obchodní záznamy, resp. umožnil inspektorům do vybraných dokumentů pouze nahlédnout aniž by jim umožnil si pořídit kopie,²⁷³ nebo pokud inspektorům zpřístupnil archiv bez toho, aby jim upřesnil umístění vyžádaných podkladů.²⁷⁴

Komise si uložením pokuty do výše až 1 % z čistého obrátu může vymoci řádnou součinnost šetřeného soutěžitele, pokud jde o vypořádávání žádostí o poskytnutí podkladů a informací. Ve vztahu k takovým žádostem ve formě prostého dopisu může dotázaného soutěžitele potrestat za poskytnutí nesprávných nebo zavádějících odpovědí. Pokud byla žádost o poskytnutí podkladů a informací vydána ve formě rozhodnutí, Komise může navíc pokutu uložit rovněž za neposkytnutí požadovaných informací, resp. za zmeškání příslušné lhůty stanovené rozhodnutím.²⁷⁵

Možnosti ukládat pokuty za neposkytnutí součinnosti v souvislosti s žádostmi o poskytnutí podkladů a informací však Komise využívá pouze zřídka. Případů, v nichž tuto pravomoc Komise uplatnila, jsou pouze jednotky, přičemž většina z nich se odehrála v 80. letech minulého století. Za účinnosti

²⁷² Rozhodnutí Komise ze dne 28. 3. 2012, č. COMP/39.793, ve věci *Energetický průmyslový holding*.

²⁷³ Rozhodnutí Komise ze dne 7. 11. 1992, č. IV/33.791, ve věci *CSM*.

²⁷⁴ Rozhodnutí Komise ze dne 20. 12. 1979, č. 80/334/EEC, ve věci *Fabbrica Pisana*.

²⁷⁵ Čl. 23 odst. 1 písm. a) a b) nařízení č. 1/2003, který stanoví, že: „Komise může rozhodnutím uložit podnikům a sdružením podniků pokuty nepřesahující 1 % celkového obrátu za předchozí hospodářský rok, pokud úmyslně nebo z nedbalosti v odpovědi na žádost podle článku 17 nebo čl. 18 odst. 2 poskytly nesprávné nebo zavádějící informace [nebo pokud] v odpovědi na žádost na základě rozhodnutí přijatého podle článku 17 nebo čl. 18 odst. 3 poskytly nesprávné, neúplné nebo zavádějící informace, nebo neposkytly informace v požadované lhůtě.“

nařízení č. 1/2003 zahájila Komise pouze jediné řízení, jehož předmětem bylo poskytnutí zavádějících informací, avšak ani to neskončilo vydáním sankčního rozhodnutí. Z toho však nelze dovozovat, že by daný institut jako takový neměl opodstatnění, neboť Komise jej v (byť daleké) minulosti využila.²⁷⁶

3.4 Výměna informací mezi soutěžními úřady

V souvislosti s vymáháním zákazu uzavírání protisoutěžních dohod a zákazu zneužívání dominantního postavení v rámci EU je klíčová výměna informací mezi Komisí a národními soutěžními úřady, resp. mezi národními soutěžními úřady navzájem. Možnost výměny informací představuje podstatný element fungování ECN a též umožňuje efektivní alokaci případů.²⁷⁷ Právním základem pro výměnu informací mezi soutěžními úřady je čl. 12 odst. 1 nařízení č. 1/2003, který stanoví, že: „*Pro účely použití [čl. 101 a 102 SFEU] jsou Komise a orgány pro hospodářskou soutěž členských států oprávněny vzájemně si sdělovat a užívat jako důkazy jakékoli skutkové nebo právní skutečnosti, včetně důvěrných informací.*“

Možnost výměny informací, a to včetně těch citlivých, mezi členy ECN však není bezbřehá. Jejím obecným limitem je, že jednotlivé soutěžní úřady smějí informace získané na základě výměny využít pouze v souvislosti s uplatňováním čl. 101 anebo čl. 102 SFEU na totéž jednání, jehož se týká vyšetřování vedené předávajícím orgánem a rovněž zajištěné informace. Určitou výjimkou je možnost využít takové informace na paralelně aplikované vnitrostátní soutěžní právo (na tomto místě je nutno připomenout, že ÚOHS není oprávněn aplikovat unijní soutěžní právo samostatně, ale vždy spolu s vnitrostátním

²⁷⁶ Sauer, R., Blanco, L. O. Procedural Infringements: Fines and Periodic Penalty Payments. In: Blanco, L. O. *EU Competition Procedure*. Oxford: Oxford University Press, 2022, s. 481–482.

²⁷⁷ Whish, Bailey. *Competition Law*, s. 279.

soutěžním právem), pokud však jeho použití ve vztahu k vyšetřovanému jednání nevede k odlišnému výsledku než uplatnění unijního soutěžního práva.²⁷⁸

Dalším, pro tuto disertační práci významnějším, limitem výměny informací mezi členy ECN je ten vycházející z čl. 12 odst. 3 nařízení č. 1/2003, který stanoví, že: *„Informace vyměněné podle odstavce 1 mohou být užity jako důkazy za účelem uložení sankcí fyzickým osobám pouze v případě, že právní předpisy předávajícího orgánu stanoví obdobné sankce za jednání v rozporu s [čl. 101 nebo 102 SFEU], nebo není-li tomu tak, informace byly získány způsobem, který dodržuje stejnou úroveň ochrany práva na obhajobu fyzických osob, jaká je zaručena vnitrostátními právními předpisy přijímajícího orgánu. V tomto případě však vyměněné informace nemůže přijímající orgán využít k uložení trestu odnětí svobody.“*

Z citovaného ustanovení, které bylo do unijního práva zakotveno za účelem ochrany práv fyzických osob dotčených vyšetřováním soutěžních úřadů, vyplývá zásadní poznatek. Pokud Komise s využitím svých vyšetřovacích pravomocí získá podklady a informace týkající se možného protisoutěžního jednání, smí je ÚOHS předat pouze při splnění stanovených podmínek. Aby k výměně informací mohlo dojít, Komise by je musela zajistit způsobem, který splňuje ochrany práv fyzických osob podle českého práva, a to včetně použitelných lidskoprávních katalogů, tedy EÚLP a LZPEU.

V každém případě by pak informace, k jejichž sdílení tímto způsobem dochází, neměly být podle vnitrostátního práva použity k uložení trestu odnětí svobody. Podle autora lze totiž rozsah tohoto ustanovení rozšířit i na situace,

²⁷⁸ Čl. 12 odst. 2 nařízení č. 1/2003, který stanoví, že: *„Vyměněné informace se smějí využívat pouze jako důkazy za účelem použití [čl. 101 nebo 102 SFEU] a v souvislosti s předmětem, pro který je shromáždil předávající orgán. Pokud se však ve stejném případě použije vnitrostátní právo pro hospodářskou soutěž souběžně s právem [EU] pro hospodářskou soutěž a nevede k odlišnému výsledku, mohou být informace vyměněné podle tohoto článku použity také pro uplatnění vnitrostátního práva pro hospodářskou soutěž.“*

v nichž by ÚOHS tyto informace získal od Komise na základě výměny a posléze by je předal orgánům činným v trestním řízení, v jehož rámci by fyzickým osobám byl uložen trest odnětí svobody (např. za spáchání trestného činu porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže anebo pletich při zadávání veřejných zakázek). Účel a smysl tohoto ustanovení by tím byl obcházen, neboť samotný ÚOHS jako potenciálně přijímající orgán ve smyslu nařízení č. 1/2003 není oprávněn ukládat trest odnětí svobody. Může však iniciovat trestní stíhání s takovým možným výsledkem.

3.5 Shrnutí poznatků a jejich významu

Uvedený přehled ukazuje, že soutěžní úřady vymáhající vnitrostátní anebo unijní soutěžní právo mají významné vyšetřovací pravomoci. Jejich účelem je získat důkazy o konkrétním protisoutěžním jednání, které by následně soutěžní úřad mohl potrestat a do budoucna zakázat.

Nejdůležitější vyšetřovací pravomocí ÚOHS i Komise je možnost provádět (zpravidla neohlášená) místní šetření v obchodních a jiných prostorách soutěžitelů. Pokud přitom soutěžní úřad provádí místní šetření v obchodních prostorách, nemusí k jeho realizaci ani v jednom z analyzovaných normativních režimů získat předchozí souhlas soudu. A to přesto, že využití institutu místního šetření představuje významný zásah do soukromí šetřených soutěžitelů a dotčených osob (např. obchodních korporací a jejich zaměstnanců).

Oprávnění soutěžních úřadů vyžadovat si související podklady a informace je při vyšetřování protisoutěžního jednání neméně důležitým, avšak nikoli tak invazivním, nástrojem. ÚOHS vydává takové žádosti prostým dopisem (nikoli správním rozhodnutím) a soutěžitelé jsou povinni mu na ně úplně a pravdivě odpovídat. Komise v tomto ohledu může volit mezi dvěma režimy, a to prostou žádostí a žádostí ve formě rozhodnutí. Z pohledu šetřených soutěžitelů však tento procedurální rozdíl nemá v konečném důsledku příliš velký

význam, neboť režim řízení před Komisí slouží jen k zefektivnění administrativních úkonů. Komise totiž zpravidla vždy zašle nejprve prostou žádost a až poté, co na jejím základě nezíská potřebné informace, vydá rozhodnutí.

Se specifickými vyšetřovacími nástroji, tedy s místním šetřením a žádostí o poskytnutí podkladů a informací, se nedílně pojí oprávnění soutěžních úřadů uložit dotčenému soutěžiteli pokutu za nespolečnost, resp. za spolupráci nespolečnost požadavky na úplnost, správnost a pravdivost. Pokuty mohou dosahovat až 1 % z celkového čistého obrátu šetřeného soutěžitele za poslední ukončené účetní období a v praxi jsou (byť ne příliš často) skutečně ukládány.

Rovněž je vhodné zdůraznit, že soutěžní úřady začleněné do ECN, tedy i Komise a ÚOHS, jsou oprávněny mezi sebou sdílet informace související s vymáháním zákazu protisoutěžních dohod a zákazu zneužívání dominantního postavení. Výměna informací je však z důvodu ochrany práv potenciálně dotčených fyzických osob omezena tak, aby sdílené informace byly získány způsobem konformním s právním řádem přijímajícího státu a aby na jejich základě nebylo možno fyzickou osobu odsoudit k odnětí svobody.

Smyslem zařazení této kapitoly do předkládané disertační práce je seznámit čtenáře se specifickými vyšetřovacími nástroji, které soutěžní úřady mají k dispozici, a to zejména s jejich procedurálními specifiky. Pro účely řešení položených výzkumných otázek je totiž nezbytné vymezit, za jakých podmínek mohou být dotčené osoby (včetně těch fyzických) donuceny k součinnosti při vyšetřování. Rovněž bylo nezbytné poukázat na lidskoprávní aspekty výměny informací mezi soutěžními úřady, z jejíž právní regulace obsažené v nařízení č. 1/2003 vyplývá velký důraz na ochranu fyzických osob.

4 Soudní ochrana v soutěžních věcech

Jedním ze základních předpokladů existence a fungování demokratické společnosti, resp. demokratického zřízení, je zajištění soudní ochrany před libovůlí orgánů veřejné moci. Princip zajištění soudní ochrany veřejných subjektivních práv dotčených osob se uplatní i ve věcech ochrany hospodářské soutěže. Rozhodnutí soutěžních úřadů, jakož i některé jejich faktické postupy, proto podléhají různým formám soudní kontroly.

Aniž by autor chtěl zabředávat do otázek souvisejících se soudní ochranou v soutěžních věcech, považuje pro účely předkládané disertační práce za vhodné alespoň stručně představit její základní právní rámec v obou analyzovaných normativních systémech. Soudní ochrana totiž představuje stěžejní prvek vynucování dodržování základních práv.

V této kapitole autor rovněž navazuje na výše uvedené pojednání o alokaci vyšetřování protisoutěžního jednání s unijním prvkem mezi Komisí a národními soutěžní úřady, kterým je v České republice ÚOHS. Přestože totiž volba příslušného soutěžního úřadu není otázkou s jednoznačně předvídatelným řešením, neboť to záleží na diskreci Komise, má značný vliv na volbu normativního systému. A s tím i na fórum a pravidla soudního přezkumu.

Autor nad rámec toho věnuje jednu podkapitolu ve zvláštní části, ve které se v konkrétech věnuje ochraně základních práv v soutěžních věcech, možnosti soudního přezkumu místních šetření prováděných Komisí a ÚOHS. Jedná se totiž o problematiku, která si v nedávné minulosti prošla zajímavým vývojem s více či méně uspokojujícím řešením sporných otázek. I proto je třeba důkladně porozumět tomu, jaké existují v jednotlivých normativních režimech do úvahy připadající nástroje obrany proti nelegálním místním šetřením.

4.1 Vnitrostátní soudní ochrana proti aktům ÚOHS

Na problematiku vnitrostátní soudní ochrany před potenciálně nezákonnými akty ÚOHS je třeba nahlížet ve dvou rovinách. ÚOHS totiž do veřejných subjektivních práv osob dotčených jeho vyšetřováním nemusí zasáhnout pouze vydáním správního rozhodnutí ve smyslu § 67 a násl. SŘ,²⁷⁹ ale rovněž svým faktickým postupem v rámci správního řízení nebo mimo něj (tzn. zásahem).

4.1.1 Žaloba proti rozhodnutí

Proti rozhodnutí ÚOHS, resp. jeho předsedy, který rozhoduje o rozkladu, lze podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. SŘS.²⁸⁰ Z pohledu této disertační práce jsou významná ta správní rozhodnutí, kterými ÚOHS ukládá soutěžitelům pokuty za spáchání přestupku spočívajícího v uzavření protisoutěžní dohody, zneužívání dominantního postavení anebo neposkytnutí úplné a nezavádějící součinnosti během místního šetření či v reakci na žádost o poskytnutí podkladů a informací.

Místní šetření ÚOHS provádí pouze na základě pověření svého vlastního předsedy. Žádosti o poskytnutí podkladů a informací pak ÚOHS vyhotovuje ve formě prostých dopisů. Ani jeden z těchto institutů tak není v praxi uplatňován ve formě správních rozhodnutí. Z toho důvodu v souvislosti s využitím vyšetřovacích oprávnění v podobě místních šetření ani žádostí o poskytnutí

²⁷⁹ Ust. § 67 odst. 1 SŘ, které stanoví, že: „Rozhodnutím správní orgán v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá, nebo v zákonem stanovených případech rozhoduje o procesních otázkách.“

²⁸⁰ Ust. § 65 odst. 1 SŘS, které stanoví, že: „Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen ‚rozhodnutí‘), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.“

podkladů a informací nelze úspěšně podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 SŘS. To lze v souvislosti s vyšetřovacími oprávněními až v situacích, v nichž ÚOHS rozhodne o přestupku ve formě neposkytnutí řádné součinnosti.

Proti rozsudku KSBR, který je k projednání žalob směřujících proti rozhodnutím ÚOHS jako jediný příslušný, lze podat kasační stížnost.²⁸¹ Následně se dotčený soutěžitel, pokud je neúspěšný v řízení ve správním soudnictví, může domáhat ochrany svých práv ústavní stížností u Ústavnímu soudu.²⁸² Tím možnosti obrany na vnitrostátní úrovni končí.

4.1.2 Žaloba na ochranu proti nezákonnému zásahu

Proti uplatnění zvláštních vyšetřovacích pravomocí ÚOHS, resp. faktickému způsobu jejich provedení, lze podat žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu ve smyslu § 82 a násl. SŘS.²⁸³

Žaloba na ochranu proti nezákonnému zásahu ze strany ÚOHS se v praxi nejčastěji podává proti realizaci místního šetření v obchodních prostorách

²⁸¹ Ust. § 102 SŘS, podle kterého: „Kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení (dále jen ‚stěžovatel‘ domáhá zrušení soudního rozhodnutí. Kasační stížnost je přípustná proti každému takovému rozhodnutí, není-li dále stanoveno jinak.“

²⁸² Ust. § 72 odst. 1 písm. a) ZÚS, které stanoví, že: „Ústavní stížnost jsou oprávněni podat fyzická nebo právnická osoba podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, jestliže tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byla účastníkem, opatřením nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci (dále jen ‚zásah orgánu veřejné moci‘) bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem (dále jen ‚ústavně zaručené základní právo nebo svoboda‘.“

²⁸³ Ust. § 82 SŘS, podle kterého: „Každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen ‚zásah‘) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.“

dotčených soutěžitelů. Možnost podání takové žaloby v současnosti (historické anabázi tohoto ustanovení se autor věnuje níže v této disertační práci) stanoví § 21f odst. 7 ZOHS, podle kterého: „*Proti šetření v obchodních prostorech soutěžitelů lze podat žalobu.*“ Takovou žalobou se pak z povahy věci rozumí právě žaloba na ochranu proti nezákonnému zásahu.²⁸⁴ Možnost podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu spočívajícím ve vyžadování podkladů a informací ze strany ÚOHS pak dovozuje judikatura.²⁸⁵

Rovněž proti rozsudku KSBR o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu ze strany ÚOHS lze na vnitrostátní úrovni podat kasační stížnost k NSS, resp. ústavní stížnost k ÚS (viz výše).

4.1.3 Běh lhůty k podání žaloby proti nezákonnému zásahu²⁸⁶

Z ústavněprávního pohledu zajímavou je otázka, jakému okamžiku končí lhůta pro podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu v podobě místního šetření provedeného ÚOHS, resp. jeho důsledkům přetrvávajícím i po jeho skončení. Za přetrvávající důsledky místního šetření lze pro účely této práce

²⁸⁴ Kindl. *Komentář k § 21f ZOHS*, s. 455.

²⁸⁵ Rozsudek NSS ze dne 22. 9. 2011, č. j. 5 Aps 4/2011–326, *Telefónica O2 Czech Republic*, s. 9–10: „*S ohledem na takto široká oprávnění, jež může stěžovatel uplatnit v rámci výkonu své dozorové pravomoci při provádění předběžného šetření, lze konstatovat, že nezákonně prováděné šetření může porušovat řadu ústavně zaručených práv soutěžitele. V případě výzev k poskytnutí podkladů a informací dochází přinejmenším k omezení veřejného subjektivního práva jednotlivce (tj. nejen fyzické, ale i právnické osoby) na všeobecnou ochranu jeho svobodné sféry (status negativus), vyplývajícího mj. z článku 2 odst. 2 [LZPS]. (...) [NSS] se z uvedených důvodů ztotožnil s názorem [KSBR], že předběžné šetření podle § 20 odst. 1 písm. a) [ZOHS] je zásahem správního orgánu, kterým mohou být přímo dotčena práva soutěžitele.*“

²⁸⁶ Tato část disertační práce s ohledem na aktuální judikaturní vývoj obsahuje upravený text, který autor dříve publikoval jako výsledek svého původního výzkumu: Bernard, V. Včasnost žaloby proti zásahu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2018, roč. 10, č. 2, s. 47–51.

považovat, že ÚOHS po skončení místního šetření zadržuje a využívá při něm zajištěné podklady.

Určením počátku běhu lhůt pro podání zásahové žaloby proti místnímu šetření ÚOHS, resp. jeho přetrvávajícím následkům se v rozsudku ve věci *EUROVIA* zabýval rozšířený senát NSS.²⁸⁷

Ustanovení § 84 odst. 1 SŘS stanoví, že: „*Žaloba* [na ochranu proti nezákonnému zásahu] *musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo.*“ Dvouměsíční subjektivní lhůta tak počíná běžet okamžikem, kdy se žalobce dozví o úkonu, v němž spatřuje nezákonný zásah. Dvoutletá objektivní lhůta pak začíná běžet ode dne, kdy k potenciálně nezákonnému zásahu mělo dojít. Co se kombinace obou lhůt týče, platí právněteoretické pravidlo, že lhůta pro podání žaloby skončí uplynutím lhůty subjektivní, nejpozději však uplynutím lhůty objektivní.

Komentářová literatura k běhu lhůt poznamenává, že dokud zásah trvá, nezačne plynout subjektivní ani objektivní lhůta k podání zásahové žaloby.²⁸⁸ Z povahy věci je tak podle doktríny při posuzování včasnosti zásahové žaloby nutno rozlišovat mezi zásahy jednorázovými (byť s možnými přetrvávajícími důsledky) a zásahy trvajících. Dělení zásahů do těchto kategorií, a už vůbec ne objektivní kritéria takového dělení, však SŘS neobsahuje. Jednotlivé kategorie se tak v čase utvářely až v rámci rozhodovací praxe soudů ve správním soudnictví. Za zásah jednoznačně trvajících povahy NSS shledal například zadržování cizince v přijímacím středisku v tranzitním prostoru mezinárodního

²⁸⁷ Rozsudek NSS ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015–160, ve věci *EUROVIA*.

²⁸⁸ Jirásek, J. Komentář k § 84 soudního řádu správního. In: Blažek, T. a kol. *Soudní řád správní*. Praha: C. H. Beck, 2016.

letiště²⁸⁹ nebo zadržování finančních prostředků po nepřipustně dlouhou dobu.²⁹⁰ Naopak za zásah jednorázový s trvajícím důsledky NSS označil vydání územního souhlasu (zásah) a realizaci jím schváleného záměru (důsledek)²⁹¹ nebo provedení zápisu do katastru nemovitostí.²⁹²

Z výše uvedených příkladů je zřejmé, že hranice mezi zásahy trvajícím a zásahy jednorázovými s přetrvávajícím důsledky je velmi tenká. Posouzení povahy zásahů však v mnoha případech může hrát klíčovou roli při rozhodování o tom, zda je žaloba na ochranu proti nezákonnému zásahu podána včas.

Hraničním případem mezi jednorázovým a trvajícím zásahem dlouho bylo právě provádění místních šetření, při kterých ÚOHS v obchodních prostorách soutěžitelů za účelem budoucího využití zajišťuje podklady a informace, které následně využívá při vyšetřování. Otázka, do které z těchto dvou kategorií zásahů spadá provádění místních šetření ze strany a zadržování při nich zajištěných podkladů, resp. zda se jedná o jediný, nebo dva samostatné zásahy, se stala předmětem soudního přezkumu v kauze *EUROVIA*.

ÚOHS dne 31. 7. 2012 realizoval místní šetření v obchodních prostorách společnosti Eurovia, kterou podezřívá z účasti na kartelové dohodě. V průběhu místního šetření ÚOHS zajistil velké množství fotokopíí listinných dokumentů a dokumentů vytištěných z počítačů jednotlivých zaměstnanců, které následně založil do správního spisu a i nadále jimi v této podobě disponuje.

Společnost Eurovia podala dne 9. 3. 2015 žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu, kterou brojila proti postupu ÚOHS spočívajícímu v zadržování a využívání dokumentů získaných v rámci místního šetření. Žaloba tedy

²⁸⁹ Rozsudek NSS ze dne 18. 7. 2007, č. j. 9 Aps 5/2007–63, ve věci *Mohamed R.*

²⁹⁰ Rozsudek NSS ze dne 7. 2. 2014, č. j. 10 Afs 28/2014–51, ve věci *Global Holding.*

²⁹¹ Rozsudek NSS ze dne 8. 1. 2007, č. j. 4 Aps 1/2007–67, ve věci *J. S.*

²⁹² Rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2014, č. j. 7 As 107/2014–72, ve věci *A. P., R. H a K. Z.*

byla podána po více než dvou a půl letech ode dne, kdy ÚOHS předmětné místní šetření provedl. Společnost Eurovia včasnost podání žaloby odůvodňovala tím, že za nezákonný zásah nepovažuje samotné místní šetření, ale až následné zadržování při něm získaných obchodních záznamů. Dovožovala tedy, že naříkané jednání trvalo i nadále. V okamžiku podání žaloby tak podle společnosti Eurovia příslušné lhůty ani nezačaly plynout.

Takové úvahy přitom ani v době podání zásahové žaloby nebyly ojedinělým právním názorem. V podobném duchu se totiž vyjadřuje i komentářová literatura, která uvádí, že: „(...) z praktického hlediska by pak za nezákonný zásah mělo být označeno nejen provedení příslušného místního šetření (v rozsahu, v jakém bude případně nezákonné), ale také zadržování (nevrácení) dokumentů opatřených na základě takového případně nezákonného místního šetření. Nezákonně opatřené důkazy totiž nemohou být v řízení zásadně použity.“²⁹³

Podobné stanovisko zaujímá i NSSR, který ve skutkově a právně obdobné otázce ve svém rozsudku ve věci *Capgemini* konstatoval, že: „Tvrdené porušenia nadväzujúce na pôvodný nezákonný zásah v tomto kontexte predstavujú nie len následky pôvodného (potenciálne nezákonného) zásahu, ale aj zásah samotný a trvajúci. S cieľom poskytnutia účinnej ochrany základným právam je potrebné vykladať plynutie objektívnej lehoty pri trvajúcom zásahu (teda nie zásahu, ktorého len následky trvajú) tak, že táto začína plynúť až dňom ukončenia zásahu (...). Vykonaná inšpekcia je jednorazovým zásahom do práv subjektu, v zásade najmä z hľadiska práva na ochranu prehliadaných priestorov. Proti takémuto zásahu musí byť k dispozícii účinný prostriedok súdnej kontroly (...). Ak počas tohto zásahu dôjde k zhromaždeniu a odňatiu informácií a korešpondencie, môže tým (prípadne v kumulácii s ďalšími dôvodmi) dôjsť

²⁹³ Kindl. *Komentář k § 21f ZOHS*, s. 455.

*k založeniu porušenia ďalších práv. (...) Proti nim musí byť rovnako prípustný účinný prostriedok ochrany.”*²⁹⁴

Žaloba na ochranu proti nezákonnému zásahu podaná spoločnosť Eurovia tak nebyla jen pomyslným chytnutím se stébla trávy. Naopak, žalobkyně mohla mít důvodně za to, že zásahovou žalobu podává řádně a včas. Mohla totiž legitimně očekávat, že v případě pochybností o povaze zásahu se soud přikloní k pro ni příznivějšímu výkladu § 84 odst. 1 SŘS a bude konstatovat, že žaloba byla podána včas. Ostatně, k výše citovaným závěrům stejnou cestou dospěl i NSSR, který byl toho názoru, že: „(...) podmienky prípustnosti žalobného návrhu bolo potrebné posudzovať tak, aby bol uprednostnený výklad, ktorý zabezpečí plnohodnotnú, realizáciu ústavou garantovaných práv. Majúc na zreteli, že všetky orgány verejnej moci sú povinné v pochybnostiach vykladať právne normy v prospech realizácie ústavou a medzinárodnými zmluvami garantovaných základných práv a slobôd.“²⁹⁵

KSBR však svým usnesením ve věci *EUROVIA* žalobu odmítl jako opožděnou. Své rozhodnutí odůvodnil tím, že převzetí a držení dokumentů ze strany ÚOHS bylo jediným možným procesním vyústěním místního šetření uskutečněného v obchodních prostorách společnosti Eurovia, nikoli samostatným zásahem. Na základě této úvahy pak KSBR dospěl k závěru, že žaloby byla podána opožděně, tedy po uplynutí subjektivní i objektivní lhůty.²⁹⁶

Společnost Eurovia proti odmítavému usnesení KSBR podala kasační stížnost. V kasační stížnosti opětovně zdůrazňovala, že tvrzený zásah spatřuje v zadržování dokumentů ze strany ÚOHS, nikoli v samotném místním šetření.

²⁹⁴ Rozsudek NSSR ze dne 28. 4. 2016, sp. zn. 8 Sžnz/2/2015 ve věci *Capgemini*, s. 18; obdobně též usnesení NSSR ze dne 25. 6. 2015, sp. zn. 5 Sžnz/2/2015, s. 10, ve věci *DATALAN*.

²⁹⁵ Rozsudek NSSR ze dne 28. 4. 2016, sp. zn. 8 Sžnz/2/2015, ve věci *Capgemini*, s. 17.

²⁹⁶ Usnesení KSBR ze dne 1. 6. 2015, č. j. 62 A 42/2015–112, ve věci *EUROVIA*.

Podaná kasační stížnost byla postoupena rozšířenému senátu NSS. Ten nejprve konstatoval, že považuje za problematické rozlišování toho, zda nějaký děj je „pouze“ důsledkem zásahu, či zásahem samostatným a stále trvajícím. Pokusy o takovou kategorizaci by podle rozšířeného senátu zakládaly právní nejistotu, neboť by docházelo k neustálému zpochybňování základního předpokladu přístupu k soudu – včasnosti žaloby. S ohledem na skutečnost, že uvedený problém vyplývá ze samotné koncepce rozlišování zásahu, se rozšířený senát rozhodl přehodnotit dosavadní judikaturu NSS k této otázce.

Na základě jazykového výkladu § 84 odst. 1 SŘS, který při stanovení počátku běhu lhůt pracuje s výrazem „došlo“, dospěl rozšířený senát NSS k závěru, že dvouletá objektivní lhůta pro podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu počíná běžet od okamžiku, kdy se účinky jednání orgánu veřejné správy mohly objektivně projevit v právní sféře žalobce, a to i přesto, že důsledky takového zásahu mohou přetrvávat ještě po dlouhou dobu.²⁹⁷ Za počátek běhu subjektivní lhůty pak rozšířený senát NSS označil moment, kdy se do sféry žalobce dostanou informace, na jejichž základě mohl seznat, v čem naříkané jednání spočívá a že je zaměřeno proti němu. Podle této koncepce by tak při posuzování včasnosti zásahových žalob nebylo třeba rozlišovat mezi zásahy trvajících a jednorázovými, neboť lhůty k podání zásahové žaloby by počínaly běžet dnem, kdy zásah započal.

Skutkový děj v kauze *EUROVIA* představoval podle rozšířeného senátu klasické schéma jednání, následku a příčinné souvislosti. Místní šetření provedené v obchodních prostorách společnosti Eurovia tedy mělo představovat

²⁹⁷ Opačně rozsudek NSSR ze dne 28. 4. 2016, sp. zn. 8 Sžnc/2/2015, ve věci *Capgemini* s. 18, kde se uvádí, že: „S cieľom poskytnutia účinnej ochrany základným právam je potrebné vykladať plynutie objektivnej lehoty pri trvajúcim zásahu (teda nie zásahu, ktorého len následky trvajú) podľa § 250v ods. 3 O.s.p. tak, že táto začína plynúť až dňom ukončenia zásahu. Spojenia do jedného roka odo dňa, keď k nemu (zásahu) došlo, navodzuje záver, že zásah je ukončený, dokonaný.“

jednání ÚOHS, v důsledku kterého nastal v horizontu několika málo hodin téhož dne následek, kterým mělo být zajištění příslušných podkladů. Rozšířený senát se tak neztotožnil s argumentací společnosti Eurovia s odůvodněním, že by v opačném případě učinil koncepci trvajících zásahů zcela neudržitelnou.

Rozšířený senát tak uzavřel, že pro počátek běhu lhůt k podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu je rozhodný okamžik, kdy ÚOHS zahájí místní šetření a spolu s tím i zadržování podkladů a informací. Na základě těchto úvah se rozšířený senát ztotožnil s právním hodnocením KSBR a rozhodl, že zásahová žaloba byla podána opožděně.

Společnost Eurovia proti rozsudku rozšířeného senátu brojila ústavní stížností. V té zejména namítala, že odmítnutí její zásahové žaloby ÚOHS pro opožděnost je pouhým důsledkem formalistického přístupu soudů. ÚS svým nálezem ve věci *EUROVIA* zrušil předcházející rozsudek rozšířeného senátu NSS, přičemž konstatoval, že došlo k porušení základních práv šetřeného souěžitele, resp. dotčené obchodní korporace.²⁹⁸

ÚS ve svém nálezu ve věci *EUROVIA* rozšířenému senátu NSS vytkl, že dostatečně nevysvětlil, proč by se při počítání lhůt pro podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu mělo postupovat jinak než v ostatních právních odvětvích, v nichž má v tomto ohledu význam až ukončení určitého jednání, které trvá další dobu. ÚS dále uvedl, že rozšířený senát nepřiměřeně lpěl na gramatickém výkladu výrazu „došlo“, čímž svůj rozhled omezil pouze na jedno ustanovení SŘS, které nevykládal v kontextu celého předpisu, resp. právního řádu.

Současně s tím ÚS rozšířenému senátu též vytkl, že rezignoval na hledání rovnováhy mezi právem na ochranu soukromí ve smyslu čl. 8 EÚLP, přesněji jeho procesním zajištěním, a zájmem na právní jistotě. Namísto toho se rozšířený senát spokojil s tím, že zavedl právní jistotu v oblasti, ve které předtím

²⁹⁸ Nález ÚS ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, ve věci *EUROVIA*.

v důsledku nejednotné judikatury NSS nepanovala. Právě takový postup podle ÚS představoval nejvýznamnější zásah do základních práv společnosti Eurovia, které NSS upřel procesní práva pro zajištění závazků plynoucích z čl. 8 EÚLP.

Ve vztahu ke konkrétní právní otázce posuzované ve věci *EUROVIA* pak ÚS konstatoval, že držení dokumentů převzatých při místním šetření ze strany ÚOHS představuje trvajícím zásah, nikoli následek zásahu jednorázového, kterým je samotné místní šetření, resp. související zajištění podkladů. Protože soudy ve správním soudnictví posoudily tuto otázku chybně, neobstál před ÚS ani jejich závěr o opožděnosti zásahové žaloby. V okamžiku, kdy společnost Eurovia zásahovou žalobu proti zadržování zabavených dokumentů podala, totiž ani podle ÚOHS nebyl tvrzený zásah ukončen. Z povahy věci tak ani nemohla uplynout lhůta k napadení takového jednání ve správním soudnictví.

Po vydání nálezu ÚS ve věci *EUROVIA* se na krátkou chvíli zdálo, že soudy v jeho důsledku budou postupovat tak, že v řízeních o žalobách na ochranu proti nezákonnému zásahu, který žalobci vymezí jako „zadržování podkladů zajištěných při místních šetřeních“ budou jako předběžnou otázku zkoumat rovněž „zákonnost místního šetření“ jako takového.

KSBR ve svém rozsudku ve věci *SPIE* při posuzování včasnosti žaloby a vymezení předmětu řízení vycházel nepřiznaně z hypotézy, že zadržování podkladů představuje nejen samostatný zásah, ale rovněž pokračování zásahu spočívajícího v provedení místního šetření. Postupoval tedy stejně jako NSSR ve věcech *Capgemini* a *DATALAN*. KSBR konkrétně uvedl, že: *„Žalobce podal žalobu dne 23. 4. 2019. Držení dokumentů převzatých při místním šetření uskutečněném dne 22. 11. 2018 (zadržování a jejich nevracení zpět žalobci a jejich využití pro účely správního řízení) představuje zásah trvajícím, u něhož lhůty uplynout nemohly. (...) Zkoumání zákonnosti získání dokumentů a jejich držení (jak ve vztahu k požadavku na vydání rozsudku, který by určoval nezákonnost, tak ve vztahu k požadavku na vydání rozsudku, který by žalovanému ukládal*

předání dokumentů zpět tomu, „o jehož“ dokumenty jde) v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem je akcesorickým zkoumáním ke zkoumání zákonnosti samotného místního šetření podle § 21f ZOHS.“²⁹⁹

V návaznosti na toto konstatování pak KSBR posuzoval, zda samotné místní šetření proběhlo v souladu se zákonem. Namítání nezákonnosti zadržování při něm zajištěných podkladů ze strany ÚOHS se tak ve věci *SPIE* stalo nástrojem, jak po více než pěti měsících (tedy po uplynutí subjektivní lhůty k podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu v podobě místního šetření) dosáhnout komplexního soudního přezkumu místního šetření jako takového. Převedení tohoto právního názoru do běžné soudní praxe by znamenalo, že by soudy zákonnost místních šetření mohly zkoumat prakticky neomezeně. ÚOHS totiž zajištěné dokumenty nepřetržitě uchovává ve spisech.

Závěry rozsudku KSBR ve věci *SPIE* se však v rozhodovací praxi soudů ve správním soudnictví neuchytily. V tomto ohledu lze odkázat na kauzu *BABY DIREKT*, ve které tamní žalobce rovněž napadal zadržování podkladů zajištěných při místním šetření ÚOHS. Zákonnost samotného místního šetření, které proběhlo více než rok před podáním žaloby, navrhol posoudit jako předběžnou otázku. Odkazoval se přitom právě na postup KSBR ve věci *SPIE*.

KSBR se však s předkládanou argumentací neztotožnil. Přestože ve svém rozsudku ve věci *BABY DIREKT* konstatoval včasnost podání žaloby (v souladu se závěry ÚS vyjádřenými v nálezu ve věci *EUROVIA*), odmítl na jejím základě přezkoumat zákonnost samotného místního šetření. KSBR se soustředil pouze na otázku zákonnosti žurnalizace podkladů zajištěných při místním šetření do správního spisu. K otázce využitelnosti takových podkladů ze strany ÚOHS pak KSBR uvedl, že její řešení je závislé na posouzení toho, zda v souladu se zákonem proběhlo samotné místní šetření. To však může být napadeno

²⁹⁹ Rozsudek KSBR ze dne 26. 9. 2019, č. j. 62 A 63/2019–140, ve věci *SPIE*, body 9 a 11.

samostatnou žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu v podobě místního šetření (nikoli proti zadržování při něm zajištěných podkladů) nebo žalobou proti rozhodnutí, kteří by na takto získaných podkladech stálo.³⁰⁰

Uvedený právní názor KSBR následně svým rozsudkem ve věci *BABY DIREKT* potvrdil i NSS, který v tomto ohledu uvedl, že: „(...) k ochraně svých práv byla stěžovatelka oprávněna využít žalobu na ochranu před nezákonným zásahem ve smyslu § 82 [SŘS]. U jednání popsaného stěžovatelkou nelze totiž již z povahy věci vyloučit, že se jedná o nezákonný zásah ve smyslu citovaného ustanovení. Stěžovatelka rovněž neměla v posuzovaném případě k dispozici jiný žalobní typ k ochraně proti tvrzenému postupu žalovaného, chtěla-li se domoci vyřazení dokumentů získaných při místním šetření (...) ze správního spisu.“³⁰¹

Jinými slovy NSS rozhodl, že samotné zadržování podkladů zajištěných při místním šetření představuje jednání ÚOHS, proti kterému lze samostatně brojit žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu. Podle NSS však v tomto typu řízení není na místě hodnotit způsob, jakým byly předmětné podklady zajištěny. Tedy posuzovat otázku zákonnosti samotného místního šetření.

Proti rozsudku NSS byla podána ústavní stížnost. ÚS ji však svým usnesením ve věci *BABY DIREKT* odmítl a k polemice stěžovatele o nerespektování jeho závěrů učiněných v nálezů ve věci *EUROVIA* uvedl, že: „(...) k vyprázdnění závěrů [nálezu ÚS ve věci *EUROVIA*] nedošlo (nebyl tedy porušen ani princip závaznosti judikatury [ÚS] zakotvený v Ústavě), neboť správní soudy řádně vysvětlily, že [ÚS] v tomto nálezů primárně připustil možnost podání zásahové žaloby proti zadržování obsahu spisového materiálu, a definovaly okamžik počátku běhu lhůty k jejímu podání.“³⁰²

³⁰⁰ Rozsudek KSBR ze dne 3. 3. 2020, č. j. 31 A 185/2019–159, ve věci *BABY DIREKT*, s. 3–6.

³⁰¹ Rozsudek NSS ze dne 1. 7. 2021, č. j. 4 As 109/2020–107, ve věci *BABY DIREKT*, bod 26.

³⁰² Usnesení ÚS ze dne 30. 9. 2021, sp. zn. IV. ÚS 2350/21, ve věci *BABY DIREKT*, bod 8.

Soudní praxe se tedy po anabázi ve věcech *SPIE* a *BABY DIREKT* ustálila na tom, že proti samostatnému zásahu v podobě zadržování a využívání podkladů zajištěných při místním šetření lze podat žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu kdykoli v době, v níž ÚOHS s podklady disponuje. V rámci řízení o takové žalobě by však soudy neměly posuzovat zákonnost místního šetření jako takového. K tomu by měly přistoupit pouze tehdy, pokud je samostatnou žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu napadáno místní šetření jako takové anebo pokud je nezákonnost místního šetření namítána v žalobě proti souvisejícímu rozhodnutí. Soudní praxe se tedy vrátila k tomu, jak KSBR závěry učiněné ÚS ve věci *EUROVIA* interpretoval původně.³⁰³

Autor si však klade otázku, zda tímto přístupem nedošlo k vyprázdnění poselství ÚS vyjádřeném v nález ve věci *EUROVIA*. ÚS v něm totiž akcentoval, že v dané věci: „(...) šlo o zásah spočívající ve vyvolání trvajících stavu.“³⁰⁴ Podle ÚS přitom může nastat situace, v níž: „(...) může být dotčena obchodní společnost ztotožněná s odebráním jejích dokumentů, nebo je dokonce předat dobrovolně. Až právě s přibývajícím časem by mohla pociťovat, že jde o zásah do jejího práva na respektování korespondence ve smyslu čl. 8 [EÚLP] a začít se bránit.“³⁰⁵

Zdá se tedy, že ÚS původně nemínil omezit zkoumání takových žalob pouze na to, zda ve spise má, či nemá být zachycena úplná procesní stopa. Patrně mířil na otevření možnosti širšího přezkumu otázek spojených nejen se zadržováním podkladů zajištěných při místním šetření ale rovněž těch spojených přímo s jejich obstaráním. Možný potenciál však zůstal zcela nevyužit.

³⁰³ Rozsudek KSBR ze dne 6. 6. 2019, č. j. 62 A 42/2015–238, ve věci *EUROVIA*, bod 16, kde se uvádí: „Přestože je podklad rozhodnutí získán (opatřen) nezákonně, a pro rozhodnutí ve věci samé jde o podklad nepoužitelný (v něm obsažený důkaz je důkazem nepřipustným), neznamená to, že by nadále neměl procházet správním spisem k věci se vztahujícím.“

³⁰⁴ Nález ÚS ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, ve věci *EUROVIA*, bod 41.

³⁰⁵ Nález ÚS ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, ve věci *EUROVIA*, bod 39.

Nezbývá než se smířit se stavem, že žalobu proti zadržování podkladů zajištěných při místním šetření sice podat lze, ale v naprosté většině případů nebude mít reálnou šanci na úspěch. Prostor uspět zde bude patrně pouze ve výjimečných případech, v nichž by ÚOHS například zadržoval originály dokumentů podstatných pro podnikatelskou činnost dotčené osoby anebo jiné nenahraditelné majetkové statky, *ad absurdum* originál vzácného uměleckého díla.

Samotný nález ÚS ve věci *EUROVIA* je však podle autora i přes výše uvedenou polemiku důležitým příspěvkem k ochraně základních práv (nejen) v soutěžních věcech. ÚS v něm totiž stanovil, že lhůty pro podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu začnou plynout až poté, co je dané jednání orgánu veřejné moci ukončeno. Nikoli kdy započne. Na druhou stranu však lze konstatovat, že význam nálezu ÚS ve věci *EUROVIA* není pro podstatu věci tak velký, jak by se mohlo očekávat. Jeho využitelnost v praxi je totiž limitována tím, že žaloby, kterým ÚS otevřel dveře soudního přezkumu, budou v naprosté většině případů nedůvodné. Leda by došlo ke změně soudní praxe tak, že by soudy po vzoru Slovenské republiky nařizovaly ÚOHS nezákonně zajištěné podklady navracet šetřeným soutěžitelům. Bláhová by ale byla představa, že by si ÚOHS nepořídil jejich kopie „mimo spis“ a i dále je měl na zřeteli.

4.2 Unijní soudní ochrana proti aktům Komise

Právním základem soudního přezkumu aktů Komise souvisejících s vyšetřováním protisoutěžního jednání je čl. 263 SFEU, podle kterého: „*Soudní dvůr Evropské unie přezkoumává legalitu legislativních aktů, aktů Rady, Komise a Evropské centrální banky (...), které mají právní účinky vůči třetím osobám. Rovněž přezkoumává legalitu aktů institucí a jiných subjektů [EU], které mají právní účinky vůči třetím osobám. (...) Každá fyzická nebo právnická osoba může za podmínek uvedených v prvním a druhém pododstavci podat žalobu proti aktům, které jsou jí určeny nebo které se jí bezprostředně a osobně dotýkají (...).*“

Citované ustanovení přitom nemá význam pouze pro soudní přezkum rozhodnutí Komise, kterým se ukládá pokuta za protisoutěžní dohodu anebo zneužívání dominantního postavení. Jak totiž vyplývá z judikatury SDEU (viz níže), toto ustanovení má svůj význam rovněž ve vztahu k soudní obraně proti místním šetřením a žádostem o poskytnutí podkladů a informací. To platí zejména v situaci, v níž užití těchto nástrojů vychází z rozhodnutí Komise, a šetřené podniky jsou tak povinny poskytnout Komisi řádnou součinnost.³⁰⁶

Pokud Komise místní šetření provádí na základě pouhého písemného zmocnění, resp. pokud má žádost o poskytnutí podkladů a informací formu prostého dopisu, nevyplývají z toho šetřeným podnikům jakékoli povinnosti. Součinnost je v takových případech dobrovolná, a proto by i možnost soudní obrany směřující čistě proti nařízení anebo provedení místního šetření anebo vyžádání si podkladů a informací by byla nadbytečná.³⁰⁷

Tribunál, jakožto první instance SDEU, není v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí Komise omezen pouze na přezkum právních otázek. Je oprávněn se zabývat rovněž tím, zda Komise správně zjistila a posoudila skutkový stav, resp. zda z něj vyvodila správné právní závěry.³⁰⁸ Řízení vedená Komisí v soutěžních věcech se totiž vyznačují tím, že probíhají před jedním správním orgánem, který vede vyšetřování i vydává rozhodnutí, a který je navíc jednoinstanční. V řízení před Komisí totiž není přípustné jakékoli odvolání. Pro zajištění účinné ochrany práv dotčených osob je proto nezbytné, aby rozhodnutí Komise podléhala tzv. úplnému soudnímu přezkumu.³⁰⁹

³⁰⁶ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 1213.

³⁰⁷ Kornezov, A. *Judicial Review of Commission Decisions and Judicial Protection*. In: Rousseva, E. *EU Antitrust Procedure*. Oxford: Oxford University Press, 2020, s. 597

³⁰⁸ Nazzini. *Competition Enforcement and Procedure*, s. 45.

³⁰⁹ Kornezov. *Judicial Review of Commission Decisions and Judicial Protection*, s. 592–593.

K řízení o žalobě proti rozhodnutí Komise je v prvním stupni příslušný Tribunál. Proti jeho rozsudku lze podat kasační opravný prostředek k Soudnímu dvoru. Druhoinstanční řízení je pak omezeno pouze na právní otázky, resp. správnost posouzení právních otázek ze strany Tribunálu. Soudní dvůr již tedy nad rozhodnutím Komise nemá plnou jurisdikci.³¹⁰

4.3 Shrnutí poznatků a jejich významu

Autor v této kapitole stručně pojednává o jednotlivých možnostech soudní obrany proti aktům soutěžních úřadů v analyzovaných normativních systémech. Pro účely řešení výzkumných otázek položených v této disertační práci je totiž důležité, jaké typy žalob jednotlivé právní řády zakotvují.

Zatímco totiž český právní řád vedle žaloby proti rozhodnutí zakotvuje rovněž žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu, unijní právo pracuje pouze s konceptem žaloby proti rozhodnutí Komise. Uvedená skutečnost má význam i na to, jaké mají šetření soutěžitelé možnosti soudní obrany proti využití vyšetřovacích nástrojů ze strany ÚOHS, resp. Komise.

Lze to dobře ilustrovat například na institutu neohlášeného místního šetření. Pokud totiž místní šetření provede ÚOHS, soutěžitelé mají bez dalšího možnost proti němu podat žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu. Nemusí (ale mohou) tedy vyčkávat až do vydání konečného meritorního rozhodnutí. Taková možnost však neexistuje ve vztahu k místním šetřením prováděným Komisí. Šetřené podniky totiž mohou napadat pouze rozhodnutí o kontrole (pokud jej Komise vydala) anebo až konečné rozhodnutí ve věci. Určení soutěžního úřadu, který ve věci porušení unijního soutěžního práva povede šetření, tak může mít značný vliv i na paletu prostředků soudní obrany.

³¹⁰ Kornezov. *Judicial Review of Commission Decisions and Judicial Protection*, s. 658–686.

Samostatně se pak autor v této kapitole věnuje otázce běhu lhůt a rozsahu soudního přezkumu v řízení o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu vymezeném jako zadržování a využívání podkladů zajištěných ÚOHS při místním šetření. Na základě přelomového nálezu ÚS ve věci *EUROVIA* dospívá k závěru, že proti takto vymezenému zásahu lze žalobu podat kdykoli, dokud ÚOHS s danými podklady disponuje. Z kauzy *BABY DIREKT* je pak zřejmé, že předmětem takového přezkumu nemá být zákonnost místních šetření jako takových, ale pouze zadržování dokumentů.

Autor se domnívá, že závěry kauzy *BABY DIREKT* se do značné míry zprotivily původnímu poselství ÚS učiněném ve věci *EUROVIA*. Z některých formulací nálezu ÚS ve věci *EUROVIA* je totiž patrné, že by soud měl zkoumat nejen zákonnost žurnalizace podkladů ve spise, ale rovněž zákonnost jejich opatření. Tak KSBR postupoval v ojedinělém a navazující rozhodovací praxi zneuznaném rozsudku ve věci *SPIE*. Nález ÚS ve věci *EUROVIA* tak má svůj význam spíše pro správní a ústavní právo než pro soutěžněprávní praxi. Alespoň do doby, než se česká judikatura inspiroje na Slovensku, kde NSSR ve věcech *Capgemini* a *DATALAN* nařídil tamnímu soutěžnímu úřadu navrácení podkladů zajištěných při místních šetřeních. Pak by zkoumání předběžné otázky, zda v souladu se zákonem proběhlo samotné místní šetření, dávalo v praxi smysl.

5 Mechanismy ochrany základních práv

Z výše uvedeného vyplývá, že ÚOHS i Komise mají při prošetřování možného protisoutěžního jednání k dispozici relativně rozsáhlé vyšetřovací nástroje. Mezi ty nejsilnější patří možnost provádět neohlášená místní šetření a možnost vyžadovat si podklady a informace. Šetření soutěžitelé přitom zásadně mají povinnost řádné spolupráce, a to pod hrozbou vysokých pokut dosahujících až 1 % z čistého obratu celé podnikatelské skupiny za předcházející účetní období. To vše (až na výjimku v podobě místního šetření prováděného v jiných než obchodních prostorách) bez předchozího povolení soudu.

Využití některého ze zmiňovaných vyšetřovacích nástrojů představuje relativně intenzivní zásah do veřejných subjektivních práv dotčených osob, které jsou proti své vůli nuceny poskytovat orgánu veřejné moci součinnost. Společně se závažnými následky prokázaného porušení pravidel soutěžního práva, které mohou mít až trestněprávní charakter, to vede k otázce, zda jsou při tomto procesu důsledně chráněna základní práva dotčených osob.

Autor proto v této kapitole disertační práce považuje za nutné vymezit rámec ochrany základních práv dotčených osob v jednotlivých analyzovaných normativních systémech. Zabývá se zejména tím, jaké lidskoprávní katalogy vstupují do hry, jakou povahu mají řízení vedená soutěžními úřady a jaké je vlastně postavení jednotlivých adresátů norem soutěžního práva z pohledu základních práv. Autor se zaměřuje zejména na to, zda je v řízeních před Komisí a v řízeních před ÚOHS uplatňován srovnatelný standard ochrany základních práv. Následně se autor na základě syntézy získaných poznatků zamýšlí, zda a v jakých případech by bylo vhodné, aby v soutěžních věcech byla dotčeným osobám poskytována zvýšená míra ochrany základních práv.

5.1 Použitelné katalogy základních práv a jejich význam

Autor v této podkapitole vymezuje katalogy základních práv, které pro účely řešení výzkumných otázek položených v této disertační práci považuje za relevantní. Z metodologických důvodů, aby na omezeném rozsahu této disertační práce mohl pojednat o tak komplexním tématu, jako je ochrana základních práv dotčených osob při veřejnoprávním vymáhání soutěžního práva, se přitom autor soustředí pouze na některé z těchto katalogů.

Svůj výzkum autor konkrétně staví na těch katalozích základních práv, které mají při vymáhání vnitrostátního a unijního soutěžního práva největší praktickou relevanci. Konkrétně se jedná o EÚLP přijatou v rámci Rady Evropy, LZPEU vycházející z unijního práva a konečně o LZPS, která je vnitrostátním katalogem základních práv v České republice.

Volba konkrétních katalogů základních práv, které autor zohledňuje v dalších částech této disertační práce, není náhodná. Její význam spočívá zejména v tom, že pokud bude na území České republiky vymáhat pravidla soutěžního práva Komise, mohou se na příslušné vztahy ochrany základních práv uplatnit odlišné formální prameny práva, než pokud bude ve věci příslušným soutěžním úřadem ÚOHS. Při porušení unijního soutěžního práva přitom volba příslušného normativního režimu stojí na diskreci Komise, která podle relativně vágních pravidel rozhoduje o případné realokaci případů.

Autor si je vědom, že se při veřejnoprávním vymáhání soutěžního práva dostávají do hry i jiné katalogy základních práv než EÚLP, LZPEU a LZPS. Může se jednat zejména o MPOPP, který ÚS výslovně označil za součást ústavního pořádku České republiky³¹¹ a který rovněž zakotvuje ochranu základních práv,

³¹¹ Srov. např. nález ÚS ze dne 25. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01, ve věci *Konkurzní nález*.

kteřá mohou být při vyšetřování možného protisoutěžního jednání porušena, například právo na spravedlivý proces³¹² či právo na soukromí.³¹³

Na druhou stranu je však pravdou, že ani ÚS z MPOPP ve své rozhodovací praxi příliš často nevychází a stanoviska Výboru pro lidská práva při OSN cituje zřídka, a to spíše jen v klíčových rozhodnutích.³¹⁴ Autorovi rovněž není známo jakékoli stanovisko Výboru pro lidská práva při OSN, které by se zabývalo otázkou ochrany základních práv v kontextu veřejnoprávního vyšetřování možného protisoutěžního jednání. Proto autor MPOPP dále v této práci pomíjí.

5.1.1 Evropská úmluva o ochraně lidských práv

EÚLP je při veřejnoprávním vymáhání soutěžního práva důležitá zejména v kontextu řízení před národními soutěžními úřady členských států Rady Evropy. Z pohledu České republiky tedy EÚLP hraje roli zejména v rámci vyšetřování možného protisoutěžního jednání ze strany ÚOHS a navazujícího soudního přezkumu ve správním soudnictví. EÚLP je totiž mezinárodní smlouvou ve smyslu čl. 10 Ústavy, kterou je Česká republika vázána.³¹⁵ Základní práva

³¹² Čl. 14 odst. 1 MPOPP, který stanoví, že: „*Všechny osoby jsou si před soudem rovny. Každý má úplně stejné právo, aby byl spravedlivě a veřejně vyslechnut nezávislým a nestranným soudem, který rozhoduje buď o jeho právech a povinnostech, nebo o jakémkoli trestním obvinění vzneseném proti němu.*“

³¹³ Čl. 17 odst. 1 MPOPP, který stanoví, že: „*Nikdo nesmí být vystaven svévolnému zasahování do soukromého života, do rodiny, domova nebo korespondence ani útokům na svou čest a pověst.*“

³¹⁴ Kratochvíl, J. Ústavní soud ČR a dokumenty lidskoprávních výborů při OSN. In: Smekal, H., Vyhnánek, L. a kol. *Beyond Compliance – Implementace rozhodnutí mezinárodních lidskoprávních těles na národní úrovni*. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 74–77.

³¹⁵ Čl. 10 Ústavy, který stanoví, že: „*Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouvy něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.*“

zakotvená v EÚLP jsou tedy výslovně přiznána všem osobám podléhajícím jurisdikci orgánů veřejné moci smluvních stran,³¹⁶ tedy i těm dotčeným v České republice soutěžněprávním vyšetřováním vedeným ÚOHS.

EÚLP však má svou úlohu rovněž v unijních řízeních. Platí totiž obecné interpretační pravidlo, že se základní práva chráněná LZPEU, kterým svou povahou odpovídají některá základní práva uvedená v EÚLP, musí vykládat ve stejném smyslu, který se z nich dovozuje na základě EÚLP.³¹⁷ A to nejen ryze formálně odkazem na text EÚLP, ale rovněž řádným zohledněním související judikatury ESLP. Uvedené pravidlo samozřejmě platí rovněž v soutěžních věcech, ve kterých se proto LZPEU aplikuje se zohledněním EÚLP.³¹⁸

Dodržování EÚLP od roku 1953, kdy tento katalog základních práv vstoupil v platnost, kontroluje Rada Evropy. Tedy organizace, jejímž cílem je: „(...) *dosažení větší jednoty mezi jejími členy za účelem ochrany uskutečňování ideálů a zásad, které jsou jejich společným dědictvím, a usnadňování jejich hospodářského a společenského rozvoje,*“³¹⁹ který je naplňován též: „(...) *cestou dodržování a další realizaci lidských práv a základních svobod.*“³²⁰

K zajištění plnění závazků vyplývajících z EÚLP, a tedy rovněž za účelem ochrany v ní zakotvených základních práv v individuálních případech, byl zřízen ESLP se sídlem ve Štrasburku. Do jeho pravomoci spadají veškeré věci,

³¹⁶ Čl. 1 EÚLP, který stanoví, že: „*Vysoké smluvní strany přiznávají každému, kdo podléhá jejich jurisdikci, práva a svobody uvedené v Hlavě I této Úmluvy.*“

³¹⁷ Čl. 52 odst. 3 LZPEÚ, který stanoví, že: „*Pokud tato listina obsahuje práva odpovídající právům zaručeným [EÚLP], jsou smysl a rozsah těchto práv stejné jako ty, které jim přikládá uvedená úmluva. Toto ustanovení nebrání tomu, aby právo [EU] poskytovalo širší ochranu.*“

³¹⁸ Bailey, John. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*, s. 1125–1126.

³¹⁹ Čl. 1 písm. a) Statutu Rady Evropy.

³²⁰ Čl. 1 písm. b) Statutu Rady Evropy.

kteřé mu jsou předloženy a kteřé se týkají výkladu a použití EÚLP.³²¹ Z pohledu této disertační práce je přitom nejrelevantnějším způsobem, jak individuální případ předložit ESLP, možnost podání individuální stížnosti na porušení základních práv přiznaných EÚLP ze strany oběti takového porušení.³²²

Rozsudky ESLP jsou pro smluvní strany EÚLP závazné. To v praxi znamená, že se jimi členské státy musí řídit.³²³ Nejedná se přitom pouze o závaznost rozsudků ESLP v konkrétních věcech, ale rovněž o závaznost interpretační. Rozsudky ESLP totiž obsahují i autoritativní rozhodnutí o tom, zda jím posuzovaný skutek porušuje některé z práv chráněných EÚLP. Z toho vyplývá, že pokud by ESLP v budoucnu rozhodoval o jiném obdobném skutku, rozhodl by o něm v podstatných aspektech stejně jako v precedenčním případě.³²⁴

Na závaznost rozsudků ESLP je však třeba nahlížet i z pohledu vnitrostátního práva. Je přitom nutno mít na paměti, že nejde o totéž jako u vnitrostátní závaznosti EÚLP. Judikatura ESLP totiž není mezinárodní smlouvou. Závaznost judikatury ESLP na vnitrostátní úrovni proto dovedil až ÚS. Konstatoval, že z rozsudků ESLP vyplývají pro Českou republiku závazky podle

³²¹ Čl. 32 odst. 1 Úmluvy, který stanoví, že: „Pravomoc [ESLP] se vztahuje na všechny věci týkající se výkladu a použití [EÚLP] a Protokolů k ní, které jsou soudu předkládány podle ustanovení článků 33, 34, 46 a 47.“

³²² Čl. 34 Úmluvy, který stanoví: „[ESLP] může přijímat stížnosti od každé fyzické osoby, nevládní organizace nebo skupiny jednotlivců považujících se za oběti v důsledku porušení práv přiznaných [EÚLP] a Protokoly k ní jednou z Vysokých smluvních stran. Vysoké smluvní strany se zavazují, že nebudou nijak bránit účinnému výkonu tohoto práva.“

³²³ Čl. 46 odst. 1 Úmluvy, který stanoví: „Vysoké smluvní strany se zavazují, že se budou řídit konečnými rozsudky [ESLP] ve všech případech, jichž jsou stranami.“

³²⁴ Kmec, J. Výkon rozsudků ESLP. In: Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J. Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 335–336.

mezinárodního práva, které jsou vnitrostátní orgány včetně ÚS povinny dodržovat. Soudy přitom judikaturu ESLP musí zohledňovat i v konkrétních věcech.³²⁵

Původní myšlenka na přijetí katalogu základních práv na mezinárodní úrovni, kterým se posléze stala právě EÚLP, vznikla v reakci na hrůzy druhé světové války, v rámci níž některé státy v masivním měřítku porušovaly základní práva svých obyvatel. Tato negativní zkušenost ukázala, že vnitrostátní ochrana základních práv lidí nemusí být dostatečná.³²⁶ Tomu odpovídá i primární cíl, který EÚLP sleduje a kterým je ochrana člověka před nepřiměřenými zásahy orgánů veřejné moci do jeho základních práv a svobod. EÚLP tedy nesleduje ekonomické ani mimoekonomické zájmy států ani společnosti jako celku. Přednost při její aplikaci proto musí mít vždy člověk.³²⁷

EÚLP má z toho důvodu stěžejní význam v rámci šetření ze strany soutěžních úřadů, neboť v ní přiznaná základní práva by měla být v tomto kontextu nadřazena pravidlům na ochranu hospodářské soutěže. Vnitrostátní orgány aplikující soutěžní právo, tedy ÚOHS a vnitrostátní soudy, musí EÚLP aplikovat přímo, neboť se jedná o mezinárodní závazek České republiky vyplývající přímo z EÚLP. Unijní orgány na ochranu hospodářské soutěže, tedy Komise a SDEU, jsou pak EÚLP vázány nepřímo na základě konceptu zásad společných všem členským státům, neboť EU k EÚLP dosud nepřistoupila.³²⁸

³²⁵ Kmec, J., Bobek, M. Vnitrostátní aplikace Úmluvy. In: Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J. Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 155–156.

³²⁶ Kmec, J. Kratochvíl, J. Historie Úmluvy. In: Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J. Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech*. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 5–6.

³²⁷ Sharpe, J. *The Conscience of Europe: 50 Years of the European Courts of Human Rights*. Londýn: Third Millenium Publishing, 2011, s. 16–17.

³²⁸ Teleki, C. *Due Process and Fair Trial in EU Competition Law: The Impact of Article 6 of the European Convention of Human Rights*. Leiden / Boston: Brill/Nijhoff, 2021, s. 17.

5.1.2 Listina základních práv Evropské unie

LZPEU je katalog základních práv, který Lisabonská smlouva postavila na roveň primárního práva EU.³²⁹ Přestože LZPEU byla přijata již v roce 2000 jako souhrnný přehled základních práv, která SDEU fakticky chránil, její právní povaha, resp. závaznost, byla až do přijetí Lisabonské smlouvy nejasná.³³⁰

Význam LZPEU pro řízení vedená v soutěžních věcech na vnitrostátní úrovni je poměrně omezený. Na členské státy a jejich orgány se totiž LZPEU uplatní pouze v situaci, v níž takové orgány aplikují unijní právo.³³¹ V řízeních, ve kterých ÚOHS uplatňuje výlučně vnitrostátní soutěžní právo, se tak LZPEU neuplatní. Vnitrostátní soutěžní právo totiž nepředstavuje transpozici směrnice EU. K harmonizaci pravidel soutěžního práva v jednotlivých členských státech EU dochází pouze prostřednictvím *soft nástrojů*, jako je fungování ECN anebo konvergenční pravidlo.

Zde je však třeba připomenout, že i národní soutěžní úřady jsou v případech narušení obchodu mezi členskými státy EU povinny vedle vnitrostátního soutěžního práva paralelně aplikovat i unijní soutěžní právo. V takové situaci je pro ÚOHS, resp. pro vnitrostátní soudy v rámci navazujícího přezkumu ve správním soudnictví, LZPEU závazná.³³² V této souvislosti je nutno uvést, že LZPEU stejně jako ostatní právní předpisy unijního práva není v pravém

³²⁹ Čl. 6 odst. 1 SEU, který stanoví, že: „[EU] uznává práva, svobody a zásady obsažené v [LZPEU] ze dne 7. prosince 2000, ve znění upraveném dne 12. prosince ve Štrasburku, jež má stejnou právní sílu jako Smlouvy.“

³³⁰ Nazzini. *Competition Enforcement and Procedure*, s. 156.

³³¹ Čl. 51 odst. 1 LZPEU, který stanoví, že: „Ustanovení této listiny jsou [určena] dále členskými státním, výhradně pokud uplatňují právo [EU].“

³³² Scordamaglia-Tousis, A. An Overview of the Rights of Defence in EU Antitrust Proceedings. In: Rousseva, E. *EU Antitrust Procedure*. Oxford: Oxford University Press, 2020, s. 342–343.

slova smyslu součástí ústavního pořádku České republiky.³³³ ÚS však již pro účely vnitrostátních řízení s unijním prvkem dovodil, že: „(...) v rámci pramenů práva [EU] má zvláštní postavení [LZPEU], která je [ÚS] pokládána za součást referenčního rámce při jeho přezkumné činnosti.“³³⁴

Svůj ústřední význam v soutěžních věcech tak LZPEU má při ochraně základních práv osob dotčených vyšetřováním prováděným Komisí, jejíž rozhodnutí přezkoumává pouze SDEU (přitom Tribunál v plné jurisdikci). Uvedená skutečnost vyplývá zejména z toho, že LZPEU je pro orgány EU závazná ve všech oblastech jejich činnosti.³³⁵ Přímo závazná pro ně naopak není EÚLP, neboť EU není její smluvní stranou, ani vnitrostátní katalogy základních práv.

Lze tedy konstatovat, že LZPEU tvoří (se zohledněním minimálních standardů EÚLP ve smyslu čl. 52 odst. 3 LZPEU) normativní rámec ochrany základních práv při aplikaci unijního soutěžního práva. Podle tohoto rámce musí příslušné orgány posuzovat otázky související s ochranou základních práv dotčených osob, a to zejména při aplikaci práva na spravedlivý proces.³³⁶

Uvedená skutečnost však neznamená, že by SDEU přímo aplikoval EÚLP jako formální pramen práva. Jak Soudní dvůr konstatoval ve svém rozsudku ve věci K.: „(...) i když jsou základní práva, která jsou přiznána EÚLP – jak potvrzuje čl. 6 odst. 3 SEU – součástí unijního práva jakožto obecné zásady, a i když čl. 52 odst. 3 [LZPEU] stanoví, že v ní obsažená práva odpovídající právům zaručeným EÚLP mají stejný smysl a stejný rozsah, jaký jim přiznává tato úmluva,

³³³ Bartoň, M. Úvod. In: Husseini, F., Bartoň, M., Kokeš, M., Kopa, M. a kol. *Listina základních práv a svobod*. Praha: C. H. Beck, 2021.

³³⁴ Nález ÚS ze dne 5. 11. 2019, sp. zn. II. ÚS 2778/19, ve věci K. F., bod 24.

³³⁵ Čl. 51 odst. 1 LZPEU, který stanoví, že: „Ustanovení této listiny jsou při dodržení zásady subsidiarity určena orgánům, institucím a jiným subjektům unie (...)“

³³⁶ Martyniszyn, M. Due Process in EU Competition Proceedings. In: Sokol, D. D., Guzman, A. T. *Antitrust Procedural Fairness*. Oxford: Oxford University Press, 2019, s. 48.

nepředstavuje tato úmluva právní nástroj formálně začleněný do unijního právního řádu, dokud k ní [EU] nepřistoupí. (...) Přezkum (...) tak musí být proveden výlučně z hlediska základních práv zaručených [LZPEU].“³³⁷

K úrovni ochrany základních práv pak čl. 53 LZPEU stanoví, že: *„Žádné ustanovení [LZPEU] nesmí být vykládáno jako omezení nebo narušení lidských práv a základních svobod, které v oblasti své působnosti uznávají právo [EU], mezinárodní právo a mezinárodní smlouvy, jejichž stranou je [EU] nebo všechny členské státy, včetně [EÚLP], a ústavy členských států.“* Citované ustanovení zdůrazňuje, že LZPEU nemůže sloužit jako nástroj ke snížení standardu ochrany základních práv, které poskytují vnitrostátními katalogy základních práv ústavněprávní povahy (mezi které patří i LZPS) anebo EÚLP.³³⁸

Jedinou výjimkou z tohoto pravidla, kterou Soudní dvůr dovodil ve svém rozsudku ve věci *Melloni*, je, že: *„(...) podle zásady přednosti unijního práva, která je základním znakem unijního právního řádu (...), nemůže mít skutečnost, že se členský stát dovolává ustanovení vnitrostátního práva, i kdyby byla ústavní povahy, vliv na účinek unijního práva na území tohoto státu.“*³³⁹ Jinými slovy, uplatnění LZPS nesmí podle Soudního dvora v konkrétním případě zabránit efektivnímu uplatňování unijního práva. To má svou relevanci i ve vztahu k veřejnoprávnímu vymáhání unijního soutěžního práva (byť ze strany ÚOHS), neboť stanovení pravidel v této oblasti spadá mezi výlučné pravomoci EU.

Pro účely této disertační práce je rovněž nezbytné připomenout, že EU, resp. Evropské společenství jako její předchůdce, vznikla za účelem ochrany ekonomických zájmů a perspektivního fungování vnitřního trhu.

³³⁷ Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 9. 2017, č. C-18/16, EU:C:2017:680, ve věci *K*, bod 32.

³³⁸ De Witte, B. Article 53. In: Peers, S., Hervey, T., Kenner, J., Ward, A. *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. Oxford: Hart Publishing, 2014, s. 1533.

³³⁹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 26. 2. 2013, č. C-399/11, EU:C:2013:107, ve věci *Melloni*, bod 59.

Tento záměr byl (stejně jako přijetí EÚLP) motivován snahou zabránit opakování druhé světové války. V tomto případě však prostřednictvím ekonomické integrace Evropy. Za tím účelem rovněž došlo k harmonizaci klíčových oblastí právních řádů členských států, a to včetně katalogů základních práv. Ekonomické svobody, které mají svůj základ v efektivním fungování vnitřního trhu s nenarušenou hospodářskou soutěží, jsou tím hlavním, o co EU ze své samotné povahy usiluje. Uvedená skutečnost má z toho důvodu vliv na praktické uplatňování LZPEU. Ochrana ekonomických zájmů EU totiž v určitých případech může mít primát před ochranou základních práv dotčených osob.³⁴⁰

Soudní dvůr ve svém rozsudku ve věci *Chalkor*, který se týkal ochrany hospodářské soutěže, uvedl, že: „Zásada účinné soudní ochrany představuje obecnou zásadu unijního práva, která je vyjádřena v článku 47 [LZPEU].“³⁴¹ Z toho by snad bylo možno dovozovat, že standard ochrany základních práv poskytovaný SDEU v rámci unijního práva je shodný se standardem uplatňovaným v rámci mechanismu vytvořeného Radou Evropy,³⁴² tedy s přímou aplikací EÚLP a nezávislou kontrolou jejího dodržování ze strany ESLP.

Tak tomu však z fundamentálních důvodů není. Základní práva uznávaná LZPEU jsou totiž v hierarchii norem unijního práva na stejné úrovni jako zákaz protisoutěžních dohod a zákaz zneužívání dominantního postavení. Administrativní vymáhání unijního soutěžního práva tak sice musí respektovat

³⁴⁰ Julicher, M. Henriques, M. Blai, A. A., Policastro, P. Protection of the EU Charter for Private Legal Entities and Public Authorities? The Personal Scope of Fundamental Rights within Europe Compared. *Utrecht Law Review*. 2019, roč. 15, č. 1, s. 4.

³⁴¹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 8. 12. 2011, č. C-386/10 P, EU:C:2011:815, ve věci *Chalkor*, bod 52.

³⁴² Andreangeli, A. Competition Law and the Opinion 2.13 on the Accession of the EU to the European Convention on Human Rights: Back to Square one? *Journal of European Competition Law & Practice*. 2016, roč. 6, č. 6, s. 583.

základní práva dotčených osob, avšak ta musí být interpretována tak, aby jejich ochrana neznemožňovala efektivní vymáhání čl. 101 a čl. 102 SFEU.³⁴³

SDEU proto v praxi využívá zvláštní test proporcionality, kterým poměřuje význam norem na ochranu základních práv s významem pravidel unijního soutěžního práva. Jak ve svém stanovisku ve věci *SGL Carbon* shrnul generální advokát Soudního dvora Geelhoed: „(...) je nutné zachovat rovnováhu mezi základními právy právnických osob a prosazováním hospodářské soutěže: v sázce je ochrana základních práv oproti účinnému prosazování práva hospodářské soutěže [EU]. Jak potvrdil Soudní dvůr (...), [čl. 101 SFEU] je základním ustanovením, které má zásadní význam pro splnění úkolů svěřených [EU] a zejména pro fungování vnitřního trhu. [Čl. 101 SFEU] tvoří součást veřejného pořádku.“³⁴⁴ Autor na tomto místě poznamenává, že pro další části této disertační práce je významné, že se generální advokát v tomto kontextu vyjadřuje k základním právům právnických osob, tedy nikoli osob fyzických.

Uvedený aplikační standard se v praxi projevuje například tím, že Komise může protisoutěžní jednání prokazovat i na základě nejednoznačných a nepřímých důkazů, a to bez potřeby jejich nezávislého ověření. Obdobný trend se ukazuje i v různých procesních otázkách. Někteří tuzemští autoři se proto domnívají, že by EU měla za účelem odstranění nastíněných problémů přistoupit k EÚLP.³⁴⁵ Ostatně tento závazek vyplývá i z čl. 6 odst. 2 SEU.³⁴⁶

³⁴³ Wils, W. P. J. Fundamental Procedural Rights and Effective Enforcement of Articles 101 and 102 TFEU in the European Competition Network. *World Competition Law and Economics Review*. 2020, roč. 43, č. 1, s. 17.

³⁴⁴ Stanovisko generálního advokáta Soudního dvora L. A. Geelhoeda ze dne 19. 1. 2006, č. C-301/04 P, EU:C:2006:53, ve věci *SGL Carbon*, bod 67.

³⁴⁵ Koudelka, M. Unijní ochrana hospodářské soutěže jako argument pro přistoupení EU k Úmluvě. *Bulletin advokacie*. 2021, roč. 32, s. 38–39.

³⁴⁶ Čl. 6 odst. 2 SEU, který stanoví: „[EU] přistoupí k [EÚLP]. Přistoupení k této úmluvě se nedotkne pravomocí [EU] vymezených Smlouvami.“

Naplnění tohoto požadavku se však v blízké budoucnosti nezdá realistické. Proti přistoupení EU k EÚLP se totiž postavil Soudní dvůr. Ve svém posudku k této otázce mimo jiné uvedl, že: „K naplňování cílů [EU], které jsou připomenuty v článku 3 SEU, dochází prostřednictvím řady základních ustanovení, jako jsou ustanovení upravující (...) politiku hospodářské soutěže. (...) Základní práva tak, jak jsou uznána zejména [LZPEU], tedy musí být vykládána a uplatňována v rámci [EU] při dodržení tohoto ústavněprávního rámce.“³⁴⁷

Soudní dvůr k citovanému závěru dospěl i přesto, že generální advokátka Soudního dvora Kokottová ve svém stanovisku předložila přesvědčivé argumenty nasvědčující tomu, že by přistoupení EU k EÚLP při dodržení určitých opatření efektivitu vymáhání unijního soutěžního práva nijak nenarušilo.³⁴⁸ Vydání posudku Soudního dvora č. 2/13 pak nepřekvapivě poškodilo vztahy mezi SDEU a ESLP, které do té doby byly relativně vřelé.³⁴⁹

Autor se v předcházejících odstavcích věnuje skutečnosti, že LZPEU z důvodu rozdílných hodnotových základů fakticky poskytuje nižší míru ochrany než EÚLP. Základní práva totiž staví na stejnou úroveň jako fungování vnitřního trhu, a tedy jako pravidla unijního soutěžního práva. Na druhou stranu však LZPEU tvoří (nejen) v soutěžních věcech pojistku proti institucionálním nedostatkům ochrany základních práv v jednotlivých členských státech EU.

V tomto ohledu lze v kontextu ochrany hospodářské soutěže odkázat na rozsudek Tribunálu ve věci *SPED-PRO*. Tribunál v něm řešil otázku, zda má Komise při vyřizování stížností na možné porušení unijního soutěžního

³⁴⁷ Posudek pléna Soudního dvora ze dne 18. 12. 2014, č. 2/13, EU:C:2014:2454 body 172 a 177.

³⁴⁸ Názor generální advokátky J. Kokottové ze dne 13. 6. 2014 ve věci řízení o posudku č. 2/13, EU:C:2014:2475.

³⁴⁹ Oliver, P., Bombois, T. Competition and Fundamental Rights. *Journal of European Competition Law & Practice*. 2012, roč. 6, č. 8, s. 598.

práva zohledňovat, jestli na vnitrostátní úrovni existuje dostatečně efektivní ochrana práv stěžovatelů. V dané kauze šlo o situaci, v níž Komise rozhodnutím zamítla stížnost podanou spediční společností SPED-PRO, která se týkala zneužívání dominantního postavení ze strany společnosti PKP Cargo, tedy Polskem kontrolovaného nákladního železničního dopravce. Komise na základě své diskrece při alokaci případů mezi členy ECN konstatovala, že kvůli specifikům věci byl pro její přezkoumání nejvhodnější polský soutěžní úřad.

Tribunál však rozhodnutí Komise o zamítnutí stížnosti podané společností SPED-PRO zrušil, a to právě s odkazem na deficit demokratického právního státu v Polsku a též na nedostatek nezávislosti tamních soudů. Tribunál uvedl, že existuje povinnost Komise, aby: „(...) *se před zamítnutím stížnosti pro nedostatek zájmu [EU] ujistila, že vnitrostátní orgány budou schopny dostatečně chránit práva stěžovatele. Tato judikatura se v rozsahu, v němž odkazuje široce na ‚vnitrostátní orgány‘, vztahuje jak na vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž, tak na vnitrostátní soudy příslušné v dané oblasti. Pokud by přitom v dotyčném členském státě existovaly systematické nebo celoplošné nedostatky, které by mohly ohrozit nezávislost těchto orgánů, jakož i závažné a prokazatelné důvody se domnívat, že pokud by Komise zamítla stížnost a pokud by stížnost byla předložena uvedeným orgánům, stěžovatel by byl vystaven skutečnému riziku porušení jeho práv, pak by uvedené vnitrostátní orgány nemohly dostatečně chránit práva stěžovatele.*“³⁵⁰

LZPEU tedy má svůj význam rovněž v situacích, v nichž je pro vyšetřování možného protisoutěžního jednání nejvhodnější národní soutěžní úřad některého z členských států EU, který však kvůli institucionálním nedostatkům není schopen vést spravedlivý proces ve smyslu čl. 47 LZPEU. Komise je povinna takové skutečnosti zohledňovat při rozhodování o tom, zda se bude

³⁵⁰ Rozsudek Tribunálu ze dne 9. 2. 2022, č. T-791/19, EU:T:2022:67, ve věci *SPED-PRO*, bod 90.

individuálním případem zabývat, nebo nikoli. Pokud Komise takové institucionální nedostatky v daném členském státě shledá, musí při porušení unijního soutěžního práva sama jednat z úřední povinnosti.

5.1.3 Listina základních práv a svobod

Svou relevanci má při vymáhání soutěžního práva (ať už unijního či vnitrostátního) na národní úrovni rovněž LZPS. Jedná se o katalog základních práv, který je od roku 1993 součástí ústavního pořádku České republiky,³⁵¹ byť byla formálně vyhlášena pouze usnesením předsednictva České národní rady.³⁵²

Vnitrostátní orgány vymáhající soutěžní právo, kterými jsou ÚOHS a národní soudy, jsou povinny se LZPS řídit. Nesmějí tak porušovat základní práva dotčených osob, kterým LZPS tato práva přiznává. Smyslem ústavního pořádku totiž není pouze úprava základních práv, ale rovněž vytvoření institucionálního mechanismu a procesu utváření legitimních rozhodnutí státu.³⁵³

Vrcholným orgánem, který vykládá obsah LZPS, je ÚS. Ten je však rovněž oprávněn přezkoumávat soulad činnosti orgánů veřejné moci s EÚLP, kterou ÚS rovněž považuje za součást ústavního pořádku (k tomu viz výše). Z toho lze dovodit, že výklad LZPS a EÚLP ze strany ÚS bude ve vztahu ke konkrétním základním právům chráněným oběma katalogy totožný. ÚS přitom v aplikační praxi musí zohlednit rovněž judikaturu ESLP, který je tak podle některých autorů fakticky konečným interpretem českého ústavního pořádku.³⁵⁴

³⁵¹ Čl. 3 Ústavy, který stanoví, že: „*Součástí ústavního pořádku České republiky je [LZPS],“ a rovněž čl. 112 Ústavy, který zrcadlově stanoví, že: „Ústavní pořádek České republiky tvoří tato Ústava, [LZPS a] ústavní zákony (...).“*

³⁵² Bartoň. *Úvod*.

³⁵³ Bartoň, M. Vnitrostátní systém ochrany základních práv. In: Bartoň, M., Kratochvíl, J., Kopa, M. a kol. *Základní práva*. Praha: Leges, 2016, s. 120.

³⁵⁴ Pospíšil, I., Langášek, T., Šimíček, V., Wagnerová, E. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012.

5.1.4 Význam použitelných katalogů základních práv

Z výše uvedeného vyplývá, že z české perspektivy mají při veřejnoprávním vymáhání vnitrostátního a unijního soutěžního práva relevantní a praktický význam tři katalogy základních práv, a to EÚLP, LZPEU a LZPS. Jejich použitelnost, resp. způsob jejich aplikace, přitom závisí na tom, který soutěžní úřad v individuálním případě příslušná pravidla soutěžního práva aplikuje.

V situaci, v níž protisoutěžní dohodu anebo zneužívání dominantního postavení vyšetřuje ÚOHS, se v každém případě uplatní vnitrostátní mechanismy ochrany základních práv. Součástí ústavního pořádku České republiky jsou přitom EÚLP a LZPS, které tak jsou přímo použitelné (LZPEU je pouze referenčním rámcem přezkumu ze strany ÚS v řízeních s unijním prvkem). Skutečnost, že je Česká republika smluvní stranou EÚLP, navíc vede k tomu, že činnost orgánů veřejné moci v souvislosti s administrativním vymáháním soutěžního práva může být v konečném důsledku předmětem přezkumu ESLP.

Rovněž je nutno mít na paměti, že ÚOHS je v případech ovlivnění obchodu mezi členskými státy EU povinen vedle vnitrostátního soutěžního práva aplikovat rovněž unijní soutěžní právo. ÚOHS pak musí aplikovat čl. 101 anebo čl. 102 SFEU, což vede i k použitelnosti LZPEU. Ochrana základních práv, kterou osobám dotčeným soutěžním vyšetřováním přiznávají EÚLP a LZPS, tímto není nijak narušena. I v případě aplikace unijního práva ze strany vnitrostátních orgánů totiž platí ústavní pořádek České republiky. ÚOHS a národní soudy ve správním soudnictví by tak v praxi měly dostát jak požadavkům ústavního pořádku České republiky, včetně EÚLP a LZPS, tak nárokům vyplývajícím z unijního práva, a tedy ze standardů zakotvených v LZPEU.

Samostatně může unijní soutěžní právo vymáhat Komise, na jejíž činnost dohlíží v plné jurisdikci Tribunál, následně rovněž Soudní dvůr. Jedná se o instituce EU, na jejichž činnost se vždy uplatní LZPEU zakotvená v primárním právu EU. Konečným orgánem, který je LZPEU oprávněn vykládat je pak

Soudní dvůr. EU totiž není smluvní stranou EÚLP, což by vedlo k možnosti přezkumu aktů jejích orgánů ze strany ESLP.

Situace je o poznání složitější, pokud jde o význam EÚLP v řízeních před orgány EU, které aplikují unijní soutěžní právo. Přestože EU není smluvní stranou EÚLP, úroveň ochrany základních práv by ve vztahu k obsahově srovnatelným základním právům měla být teoreticky totožná jako při přímé aplikaci EÚLP. Leda by to však narušilo efektivní vymáhání unijního práva. Uvedený postulát má přitom velký význam i v souvislosti s vymáháním unijního soutěžního práva. Jeho dodržování je totiž samo o sobě podstatné pro řádné fungování vnitřního trhu, tedy jednoho ze základních stavebních kamenů EU. Takový pohled přitom zaujímá i Soudní dvůr, který se ve svém posudku č. 2/13 ostře vyslovil proti přistoupení EU k EÚLP, a to i z důvodu obav o efektivní vymáhání unijního soutěžního práva na vnitřním trhu.

Osobám dotčeným vyšetřováním soutěžních úřadů tedy z perspektivy České republiky svědčí několikvrstevná ochrana základních práv. Patrné je to zejména ve vztahu k vnitrostátním řízením před ÚOHS, při nichž se dotčené osoby nachází pod ochranou vyplývající ze dvou, resp. v případě paralelní aplikace unijního soutěžního práva tří, katalogů základních práv. Vymáhání EÚLP na úrovni Rady Evropy institucionálně zajišťuje ESLP. Ve vztahu k soutěžněprávním řízením před Komisí svědčí dotčeným osobám LZPEU. Orgány EU rovněž musí přihlížet k EÚLP, která je ve vztahu k obsahově stejným právům přiznaným LZPEU minimálním standardem ochrany. V tomto ohledu však chybí vnější institucionální zajištění, a to kvůli absenci pravomocí ESLP.

Mohlo by se zdát, že z důvodu provázanosti jednotlivých normativních systémů v panevropském prostoru je všem osobám dotčeným vyšetřováním v oblasti soutěžního práva zajištěna srovnatelná úroveň ochrany základních práv. A to bez ohledu na to, zda se uplatňuje vnitrostátní anebo (rovněž) unijní soutěžní právo a zda vyšetřování vede ÚOHS, nebo Komise.

K takovému závěru lze přitom podle autora dospět i na základě jazykové analýzy jednotlivých ustanovení zkoumaných katalogů základních práv. Ostatně i ÚS v tomto ohledu ve svém nálezu ve věci *Lisabonské smlouvy* uvedl, že: „(...) obsah katalogu lidských práv vyjádřený v [LZPEU] je plně srovnatelný s obsahem chráněným v České republice již na základě vnitrostátní [LZPS], jakož i [EÚLP]. V tomto ohledu je možné konstatovat soulad [LZPEU] nejen s materiálním ohniskem Ústavy, ale i se všemi ustanoveními ústavního pořádku.“³⁵⁵

Otázku, zda je ochrana základních práv v rámci jednotlivých mechanismů poskytována vždy na srovnatelné úrovni, tak s sebou přináší až aplikační praxe. Tato otázka přitom vyplývá z rozdílných základů, na kterých panevropská ochrana základních práv stojí v rámci jednotlivých států Rady Evropy a na úrovni EU. Zatímco totiž v mechanismu zastřešeném EÚLP hrají ústřední roli základní práva lidí, která nelze poměřovat s jinými veřejnými zájmy, v kontextu unijního práva to neplatí. Unijní orgány totiž ve stejné míře jako základní práva osob ochraňují rovněž samotné principy fungování EU, a to včetně ochrany nenarušené soutěže na vnitřním trhu.

Soutěžní právo je přitom vhodnou oblastí práva, ve vztahu k níž lze úroveň ochrany základních práv v jednotlivých normativních systémech zkoumat. Pravidla soutěžního práva jsou totiž vymáhána jak na vnitrostátní úrovni, která v konečném důsledku podléhá jurisdikci ESLP, tak v rámci EU, kde o otázkách ochrany základních práv ultimátně rozhoduje Soudní dvůr. Zákaz protisoutěžních dohod a zákaz zneužívání dominantního postavení je přitom v obou normativních systémech harmonizován. Takový závěr však nutně nemusí platit ve vztahu k problematice ochrany základních práv.

³⁵⁵ Nález ÚS ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, ve věci *Lisabonská smlouva*, bod 97.

5.2 Soutěžní řízení jako řízení ve věcech trestního obvinění

Čl. 6 odst. 1 EÚLP stanoví, že: „Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem, který rozhodne o (...) oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu.“

Pro účely zodpovězení výzkumných otázek položených v této disertační práci, je podstatný výklad pojmu „trestní obvinění“ ve smyslu citovaného ustanovení. Tedy zda se řízení vedená v rámci administrativního vymáhání soutěžního práva ze strany ÚOHS či Komise považují za řízení ve věcech „trestního obvinění“ podle čl. 6 odst. 1 EÚLP. Jen pokud by totiž odpověď na tuto otázku byla kladná, uplatnilo by se na taková řízení právo na spravedlivý proces ve smyslu EÚLP, resp. jeho minimální standardy v rámci přímé aplikace LZPEU zakotvující obsahově totožné právo.

ESLP autonomní pojem „trestní obvinění“ poprvé vyložil ve svém rozsudku ve věci *Engel proti Nizozemí* (odtud tzv. engelovská kritéria).³⁵⁶ Vymezil v něm základní kritéria, při jejichž naplnění je nutno vnitrostátní řízení považovat za řízení ve věci trestního obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP. Prvním, samostatně uplatnitelným, kritériem je klasifikace řízení podle vnitrostátního práva. Řízení vedená podle vnitrostátních předpisů trestního práva v úzkém slova smyslu (z české perspektivy pro možné spáchání skutkové podstaty trestného činu uvedené v TZ) je totiž nutno automaticky považovat rovněž za řízení ve věci trestního obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP. V opačném případě však aplikace předmětného ustanovení není vyloučena. Podle ESLP je pak totiž nutno zkoumat dvě další kritéria, která se uplatní alternativně.

³⁵⁶ Rozsudek ESLP ze dne 8. 6. 1976 o stížnostech č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 a 5370/72 ve věci *Engel proti Nizozemí*, bod 82.

Konkrétně se jedná o kritérium spočívající v posouzení povahy deliktu a dále o kritérium zohledňující přísnost hrozícího trestu.³⁵⁷

Přímo ve vztahu k řízením ve věcech administrativního vymáhání soutěžního práva se pak ESLP vyjádřil ve svém rozsudku ve věci *Menarini Diagnostics proti Itálii*. ESLP v něm dospěl k závěru, že vnitrostátní řízení podle čl. 101 anebo čl. 102 SFEU, resp. jejich vnitrostátních ekvivalentů, představuje řízení ve smyslu „trestního obvinění“ podle čl. 6 odst. 1 EÚLP. Na podporu tohoto závěru ESLP argumentoval, že se porušení pravidel soutěžního práva dotýká veřejných zájmů, které jsou obvykle chráněny rovněž prostředky trestního práva, a že pokuty ukládané soutěžními úřady mají sankční povahu.³⁵⁸

Rozsudek ve věci *Menarini Diagnostics proti Itálii* navazuje na rozsudek ESLP ve věci *Lilly proti Francii*, který se rovněž týkal soutěžní věci a ve kterém byl rovněž uplatněn čl. 6 odst. 1 EÚLP.³⁵⁹ Pro úplnost pak lze odkázat na rozsudek ESLP ve věci *OOO Neste St. Petersburg proti Rusku*, ve kterém ESLP v soutěžní věci použitelnost čl. 6 odst. 1 EÚLP nedovodil, a to s ohledem na absenci hrozícího závažného trestu za porušení vnitrostátních pravidel.³⁶⁰

Názor, že řízení vedená Komisí ve věcech ochrany hospodářské soutěže představují řízení ve věci „trestního obvinění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP, zastává i SDEU. Jak jeho judikaturu ve svém stanovisku ve věci *KME* shrnula generální advokátka Soudního dvora Sharpstonová: „(...) řízení, ve kterém

³⁵⁷ Kindlová, M. Pojem „tvrdého jádra“ trestního práva v judikatuře ESLP a soudů EU a jeho vztah k vybraným oblastem správního trestání. In: Faix, M. *Studie z lidských práv č. 5. Mezinárodněprávní aspekty ochrany lidských práv*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2013, s. 46.

³⁵⁸ Rozsudek ESLP ze dne 27. 9. 2011 o stížnosti č. 43509/08 ve věci *Menarini Diagnostics proti Itálii*, body 38–48.

³⁵⁹ Rozsudek ESLP ze dne 14. 1. 2004 o stížnosti č. 53892/00 ve věci *Lilly proti Francii*, bod 26.

³⁶⁰ Rozsudek ESLP ze dne 3. 6. 2004 o stížnostech č. 69042/01, 69050/01, 69054/01, 69055/01, 69056/01 a 69058/01 ve věci *OOO Neste St. Petersburg proti Rusku*, s. 10.

je uložena pokuta za porušení zákazu dohod o stanovování cen a rozdělení trhů stanoveného v [čl. 101 SFEU], spadá pod ‚trestněprávní složku‘ článku 6 EÚLP, jak byla postupně definována [ESLP]. Zmíněný zákaz a možnost uložení pokuty jsou zakotveny v obecně použitelných primárních a sekundárních právních předpisech; protiprávní jednání spočívá v jednání, které je obecně považováno za nekalé ke škodě široké veřejnosti, což je znak, který toto jednání sdílí s trestnými činy obecně a který s sebou přináší zřejmé společenské stigma; pokuta až do výše 10 % ročního obrátu je nepochybně přísná, a může dokonce vést k ukončení činnosti podniku; a výslovným úmyslem je potrestání a odrazení, bez existence jakékoliv složky spočívající v náhradě škody.“³⁶¹

Je však třeba zdůraznit, že sám ESLP ve své rozhodovací praxi rozlišuje dva druhy řízení ve věcech „trestního obvinění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP. Konkrétně se jedná o řízení ve věcech *hardcore* trestního obvinění, tedy o řízení podle trestněprávních předpisů v pravém slova smyslu, a o *non-hardcore* řízení, která jsou vedena podle jiných než trestněprávních předpisů, avšak přesto naplňují alespoň jedno ze dvou dodatečných engelovských kritérií, která jsou založena na povaze chráněného zájmu anebo hrozícího trestu.

Toto další členění vyplývá z rozsudku ESLP ve věci *Jussila proti Finsku*. ESLP v něm posuzoval otázku kvalifikace vnitrostátního řízení podle daňových předpisů. Přestože konstatoval, že se jedná o řízení ve věci „trestního obvinění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP, na druhou stranu podotkl, že daňová řízení nejsou součástí *hardcore* trestního práva, a proto není třeba v nich základní práva chráněná EÚLP uplatňovat do jejich konečných důsledků.³⁶² Rozsudek ve věci *Jussila proti Finsku* navazuje na dřívější judikatorní vývoj. ESLP totiž

³⁶¹ Stanovisko generální advokátky Soudního dvora E. Sharpstonové ze dne 10. 2. 2011, č. C-272/09 P, EU:C:2011:63, ve věci *KME*, bod 46.

³⁶² Rozsudek ESLP ze dne 23. 11. 2006 o stížnosti č. 73053/01 ve věci *Jussila proti Finsku*, bod 43.

mezi „závažnějšími“ a „méně závažnými“ trestními obviněními fakticky rozlišoval již o téměř 30 let dříve, vůbec poprvé v rozsudku ve věci *Öztürk proti Německu*, který se týkal správního deliktu v oblasti dopravních přestupků.³⁶³

Závěry rozsudku ve věci *Jussila proti Finsku* však vedou k praktickým obtížím. Přestože v něm ESLP začal rozlišovat mezi řízeními ve věcech *hardcore* a *non-hardcore* trestního obvinění, již nestanovil jasná kritéria, jak tyto dvě kategorie rozlišovat. Poněkud problematicky se spokojil pouze s odvoláním na „tradičnost“ obvinění z pohledu trestněprávních norem a na hledisko „vyšší míry stigmatizace“ spojené se spácháním konkrétního deliktu.³⁶⁴

ESLP se pak ani v soutěžněprávním rozsudku ve věci *Menarini Diagnostics proti Itálii* hlouběji nezabýval tím, jaká kritéria musí obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP splňovat, aby zároveň spadalo do kategorie *hardcore* trestních obvinění. Tedy aby se na něj v plné šíři uplatnilo základní právo na spravedlivý proces. Vágnost odůvodnění rozsudku ve věci *Menarini Diagnostics proti Itálii*, pokud jde o odlišení *hardcore* a *non-hardcore* trestních obvinění, je oprávněným předmětem kritiky.³⁶⁵ ESLP v něm totiž v kauze, která v oblasti soutěžního práva byla precedenční, nevyužil příležitost k nastavení jednoznačných mantinelů pro odlišení *hardcore* a *non-hardcore* trestních obvinění. Hlavním vodítkem tak i nadále zůstávají problematická kritéria (tedy „tradičnost“ a „stigmatizace“) vycházející z rozsudku ve věci *Jussila proti Finsku*.

Rozsudek ve věci *Jussila proti Finsku* tak má význam i ve vztahu k vymáhání pravidel soutěžního práva. ESLP v něm totiž výslovně konstatoval (v příkladném výčtu a bez bližšího odůvodnění), že obvinění ve věcech soutěžního

³⁶³ Rozsudek ESLP ze dne 21. 2. 1984 o stížnosti č. 8544/79 ve věci *Öztürk proti Německu*, bod 53.

³⁶⁴ Kindlová, M. *Pojem „tvrdého jádra“ trestního práva v judikatuře ESLP a soudů EU a jeho vztah k vybraným oblastem správního trestání*, s. 48.

³⁶⁵ Kindlová, M. *Pojem „tvrdého jádra“ trestního práva v judikatuře ESLP a soudů EU a jeho vztah k vybraným oblastem správního trestání*, s. 53.

práva patří do kategorie, která se tradičně nepojí s aplikací trestního práva v užším slova smyslu, a proto je nelze považovat za *hardcore*.

Na unijní úrovni lze při hodnocení povahy řízení ve věcech ochrany hospodářské soutěže vyjít z čl. 21 odst. 5 nařízení č. 1/2003, který v tomto ohledu výslovně stanoví, že: „*Rozhodnutí [o uložení pokuty za neposkytnutí součinnosti anebo protisoutěžní jednání] nemají trestněprávní povahu.*“ Z perspektivy České republiky lze pak vyjít z toho, že se zde pravidla soutěžního práva vymáhají zejména administrativněprávní metodou regulace. Nikoli tedy (alespoň ne tím hlavním způsobem) nástroji trestního práva v užším slova smyslu.

S členěním trestních obvinění na *hardcore* a *non-hardcore* se při vymáhání soutěžního práva pracuje rovněž na unijní úrovni. Jak ve svém stanovisku ve věci *Schindler Holding* shrnula generální advokátka Soudního dvora Kokottová: „(...) *právo hospodářské soutěže je sice podobné trestnímu právu, nepatří však k trestněprávnímu jádru.*“³⁶⁶ S odkazem na rozsudky ESLP ve věcech *Jusila proti Finsku* a *Menarini Diagnostics proti Itálii* argumentovala, že při tomto rozlišování: „*Nezáleží pouze na kvantitativním posouzení uložených sankcí, nýbrž rozhodující měrou i na jejich kvalitativním posouzení. Schindler si také neuvědomuje, že sankce ukládané na úrovni [EU] v oblasti kartelového práva se bez ohledu na svou nominální hodnotu vztahují vždy na podniky. Nařízení č. 1/2003 nestanovuje žádné trestněprávní sankce či sankce podobné těm trestněprávním vůči fyzickým osobám, a už vůbec ne sankce spočívající v odnětí svobody. To vše představuje významný kvalitativní rozdíl ve srovnání s ‚tvrdým jádrem‘ trestního práva, na které se, jak se zdá, zaměřuje ESLP ve své judikatuře.*“³⁶⁷

³⁶⁶ Stanovisko generální advokátky Soudního dvora J. Kokottové ze dne 18. 4. 2013, č. C-501/11 P, EU:C:2013:248, ve věci *Schindler Holding*, bod 25.

³⁶⁷ Stanovisko generální advokátky Soudního dvora J. Kokottové ze dne 18. 4. 2013, č. C-501/11 P, EU:C:2013:248, ve věci *Schindler Holding*, bod 35.

Soudní dvůr se v navazujícím rozsudku ve věci *Schindler Holding* otázkou rozlišení mezi *hardcore* a *non-hardcore* trestními obviněními výslovně neza-
býval. Je z něj však patrné, že se při přezkumu pro věc klíčové otázky přiklonil
ke standardu ochrany základních práv, jakou ESLP uplatňuje ve věcech týkajících
se *non-hardcore* trestních obvinění.³⁶⁸ Soudní dvůr zdůraznil, že svou roli
při řešení obdobných otázek hraje i skutečnost, že se v soutěžních věcech po-
suzují ve vztahu k obchodním korporacím, nikoli fyzickým osobám.³⁶⁹

Jak z judikatury ESLP, tak z judikatury SDEU, lze v současnosti dovozo-
vat, že řízení v soutěžních věcech nesporně představují řízení ve věci trestního
obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1. EÚLP. Základní právo na spravedlivý proces
ve smyslu tohoto ustanovení a jeho ekvivalentů obsažených v LZPEU a LZPS
se v nich tedy uplatní v plném rozsahu. Podle obou soudních těles (byť
ve vztahu k SDEU to lze dovozovat jen implicitně) však obvinění z poru-
šení soutěžního práva představuje *non-hardcore* trestní obvinění, na které
se čl. 6 odst. 1 EÚLP uplatní v souladu se štrasburskou judikaturou pouze
v omezeném rozsahu.

Argumenty pro takový závěr jsou však přinejmenším sporné. I v soutěž-
ních věcech se totiž stále vychází z rozsudku ESLP ve věci *Jussila proti Finsku*,
který rozlišení *hardcore* a *non-hardcore* trestních obvinění založil na vágních
pojmech „tradičnosti“ v trestním právu a „stigmatizace“ pachatele. Vnímání

³⁶⁸ Kindlová, M. *Pojem „tvrdého jádra“ trestního práva v judikatuře ESLP a soudů EU a jeho vztah k vybraným oblastem správního trestání*, s. 55–56.

³⁶⁹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. 7. 2013, č. C-501/11 P, EU:C:2013:533, ve věci *Schindler Holding*, bod 168, kde se uvádí: „K odkazu na výše uvedený rozsudek [ESLP ve věci *Mamidakis proti Řecku*] – v rozsahu, v němž je relevantní ve věci hospodářské soutěže, která se týká obchodní společnosti a její dceřiné společnosti a nikoli fyzické osoby – je třeba zdůraznit, (...) že o tom, zda s sebou pokuta nese nepřiměřené břemeno pro osobu, která byla uložena, nelze rozhodnout jen z pohledu její nominální výše. Závisí to rovněž především na platební způsobilosti této osoby.“

obou těchto kritérií však může být proměnlivé v závislosti na mnoha faktorech. Může se jednat například o časové hledisko, dotčenou jurisdikci nebo rozlišování mezi trestáním fyzických osob a obchodních korporací.³⁷⁰

Pachatelé protisoutěžního jednání, zejména tvrdých kartelových dohod souvisejících s veřejnými zakázkami, totiž bývají často stigmatizováni. Samotný předseda ÚOHS veřejně prohlašuje, že: „*Kartel je krádež a zločin – a ten okradený je vždycky spotřebitel.*“³⁷¹ I z těchto ostrých frází je zřejmé, že ÚOHS má snahu odradit potenciální pachatele od protisoutěžního jednání, a to specificky od jeho nejzávažnějších forem jako je *bid rigging*. Rovněž platí, že soutěžní právo může být vymáháno i prostředky trestního práva v užším slova smyslu, zejména aplikací skutkových podstat porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže a pletich při zadávání veřejné zakázky.

Uvedené skutečnosti však autora ve shodě s doktrínou vedou k závěru, že by minimálně určitá část přestupků proti pravidlům soutěžního práva měla spadat do kategorie *hardcore* obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP. A to i při přijetí (za což autor nepléduje) problematických kritérií vyplývajících z rozsudku ESLP ve věci *Jussila proti Finsku*.³⁷² Podle autora by se mělo jednat o dvě kategorie soutěžněprávních deliktů.

Zaprvé by mělo jít o protisoutěžní jednání, kterým kromě vnitrostátního anebo unijního práva může dojít i k porušení trestního práva v užším slova smyslu. Jedná se zejména o uzavírání protisoutěžních dohod, které (i přes výše uvedené výhrady k tomuto trestnému činu) mohou naplnit znaky skutkové

³⁷⁰ Kindlová, M. *Pojem „tvrdého jádra“ trestního práva v judikatuře ESLP a soudů EU a jeho vztah k vybraným oblastem správního trestání*, s. 57.

³⁷¹ U kartelů budu nemilosrdný, říká nový šéf antimonopolního úřadu [online]. *Seznam Zprávy*. 7. 3. 2021. [cit. 25. 8. 2022]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/u-kartelu-budu-nemilosrdny-rika-novy-sef-antimonopolniho-uradu-145584>.

³⁷² Kindlová, M. *Pojem „tvrdého jádra“ trestního práva v judikatuře ESLP a soudů EU a jeho vztah k vybraným oblastem správního trestání*, s. 58.

podstaty porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže ve smyslu § 248 odst. 2 TZ. Ve vztahu k veřejným zakázkám pak připadá do úvahy vedle obecné skutkové podstaty (ve vztahu speciality) rovněž spáchání trestného činu pleťích při zadávání veřejné zakázky ve smyslu § 257 odst. 1 písm. d) TZ.

Zadruhé by se čl. 6 odst. 1 EÚLP měl v soutěžních věcech v plném rozsahu uplatňovat v situacích, v nichž může dojít k přímému či nepřímému postihnutí fyzických osob. SDEU totiž při vymezování kategorie *non-hardcore* obvinění využívá argument, že je šetřena obchodní korporace, nikoli fyzická osoba. Podle autora je mezi těmito dvěma kategoriemi potenciálně dotčených subjektů ochrany základních práv třeba činit v tomto ohledu rozdíl. Autor se proto této problematice detailněji věnuje níže.

5.3 Adresáti soutěžního práva a jejich postavení

Autor se ve zvláštní části této disertační práce na konkrétních příkladech zabývá otázkou, zda je v soutěžních věcech standard ochrany základních práv v analyzovaných normativních systémech srovnatelný. Ještě před tím však považuje za vhodné popsat, komu jsou normy soutěžního práva adresovány. Rovněž je nutno vymezit subjekty, které při veřejnoprávním vymáhání soutěžního práva mohou být dotčeny na svých základních právech.

Soutěžní právo má totiž specifickou skupinu adresátů, kterou jsou v případě vnitrostátního soutěžního práva „soutěžitelé“ a v případě unijního soutěžního práva „podniky“. Za těmito pojmy se však v ekonomické realitě skrývají nejrůznější subjekty práva. Jedná se přitom zejména o obchodní korporace, které jsou obvykle zřizovány za účelem provádění hospodářské činnosti, anebo o fyzické osoby jednající ať už za tyto obchodní korporace anebo samostatně v postavení podnikatelů. I na tyto kategorie subjektů proto může mít veřejnoprávní vymáhání pravidel soutěžního práva, přestože ta jsou adresována primárně soutěžitelům, faktický dopad.

Pro účely řešení výzkumných otázek položených v této disertační práci je proto třeba se samostatně zabývat otázkou, jaké je z pohledu relevantních katalogů základních práv postavení adresátů soutěžního práva, resp. osob potenciálně dotčených jeho veřejnoprávním vymáháním. A to zejména z toho pohledu, zda se od sebe jednotlivé analyzované normativní režimy liší a v jaké míře poskytují různým kategoriím dotčených osob ochranu základních práv.

5.3.1 Postavení soutěžitelů a podniků z pohledu základních práv

Klíčové hmotněprávní normy soutěžního práva jsou na vnitrostátní úrovni adresovány „soutěžitelům“ a na unijní úrovni „podnikům“. Uvedená skutečnost vyplývá jak z formulace zákazu protisoutěžních dohod, který se vztahuje na dohody „mezi soutěžiteli“,³⁷³ resp. „mezi podniky“,³⁷⁴ tak z formulace zákazu zneužívání dominantního postavení „na újmu jiným soutěžitelům“,³⁷⁵ resp. ze strany „podniků“. ³⁷⁶ I přes rozdílnou terminologii se však jedná o v zásadě synonymní pojmy. To ve svém rozsudku ve věci *Česká rafinérská* potvrdil i NSS, který uvedl, že: „(...) pro řešený případ je podstatná interpretace pojmu ‚soutěžitel‘ použitého v [ZOHS], který odpovídá pojmu ‚podnik‘ v [SFEU].“³⁷⁷

Ust. § 2 odst. 1 ZOHS pojem „soutěžitel“ definuje jako: „(...) fyzické a právnické osoby, jejich sdružení, sdružení těchto sdružení a jiné formy seskupování, a to i v případě, že tato sdružení a seskupení nejsou právníckými osobami, pokud se účastní hospodářské soutěže nebo ji mohou svou činností ovlivňovat, i když nejsou podnikateli.“ Již ze samotné definice je patrné, že pojem „soutěžitel“ není

³⁷³ Ust. § 3 odst. 1 ZOHS.

³⁷⁴ Čl. 101 odst. 1 SFEU.

³⁷⁵ Ust. § 11 odst. 1 ZOHS.

³⁷⁶ Čl. 102 SFEU.

³⁷⁷ Rozsudek NSS ze dne 29. 10. 2007, č. j. 5 As 61/2005–183, ve věci *Česká rafinérská*, s. 10.

navázán na právní subjektivitu.³⁷⁸ Jinými slovy, adresátem soutěžního práva může být i tzv. non-subjekt práva, kterým typicky může být koncern bez vlastní právní subjektivity, který sestává z více obchodních korporací.

V unijním právu legální definice pojmu „podnik“ absentuje. Jeho význam dovodil až Soudní dvůr, který ve svém rozsudku ve věci *Höfner a Elser* stanovil, že pojmem „podnik“ se rozumí: „(...) každá jednotka vykonávající hospodářskou činnost bez ohledu na její formu či způsob financování.“³⁷⁹ Ani na unijní úrovni tedy normy soutěžního práva nejsou adresovány pouze subjektům práva, nýbrž i hospodářským jednotkám bez vlastní právní subjektivity. Tuto hypotézu výslovně potvrdil i Soudní dvůr, který uvedl, že za „podnik“ je třeba považovat: „(...) hospodářskou jednotku (...), i když po právní stránce příslušná hospodářská jednotka sestává z několika osob, ať již fyzických či právnických.“³⁸⁰

S ohledem na výše uvedené by bylo problematické, pokud by soutěžní úřady neměly s kým vést řízení pro porušení soutěžního práva, kterého se mohou dopustit soutěžitelé a podniky, tedy non-subjekty práva. Praxe tento problém překlenula tím, že konkrétní jednání hospodářské jednotky pro účely vedení řízení a uložení trestu přičítá osobě s vlastní právní subjektivitou.

V oblasti veřejného práva se jedná o poměrně častý jev, a to nejen v soutěžním právu. S obdobnou koncepcí pracuje například i daňové právo, účetní právo, bankovní právo anebo právo kapitálového trhu. Rovněž v těchto oblastech je běžné, že hypotézy právních norem bývají adresovány non-subjektům, jako jsou konsolidované celky anebo finanční konglomeráty. Soutěžní právo

³⁷⁸ Kindl, J. Komentář k § 2 ZOHS. In: Kindl, J. Munková, J. Zákon o ochraně hospodářské soutěže. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 40.

³⁷⁹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 23. 4. 1991, č. C-41/90, EU:C:1991:161, ve věci *Höfner a Elser*, bod 21.

³⁸⁰ Rozsudek Soudního dvora ze dne 12. 7. 1984, č. C-170/83, EU:C:1984:271, ve věci *Hydrotherm*, bod 11.

šlo v tomto přístupu ještě dále. Zavedením pojmů „soutěžitel“ a „podnik“ rezignovalo na právní kvalifikaci a začalo se soustředit na mimoprávní, ekonomickou realitu fungování konkurenčního prostředí. I v takových případech jsou však dispozice předmětných právních norem adresovány právním subjektům, obvykle obchodním korporacím anebo fyzickým osobám.³⁸¹

V této souvislosti lze hovořit o tzv. koncepci kolektivní odpovědnosti podnikatelské skupiny za protiprávní jednání všech jejích složek. Soutěžní úřady na základě této koncepce vedou řízení s tou osobou z podnikatelské skupiny, která je pro to nejvíce vhodná. Postižena tak z procesního hlediska může být jak mateřská společnost celé skupiny, tak (ať už samostatně či spolu s mateřskou společností) konkrétní dceřiná společnost zodpovědná za přestupek. Jedná se však pouze o nezbytný důsledek procedurálních pravidel. Neznamená to, že by na trestanou společnost bylo v důsledku takového postupu možno nahlížet jako na samostatnou hospodářskou jednotku.³⁸²

Při vymáhání soutěžního práva se tedy v praxi postupuje ve dvou samostatných krocích. Soutěžní úřady nejprve posuzují chování soutěžitelů jako hospodářských jednotek. Při zjištění porušení soutěžního práva ve druhé fázi zkoumají, kterým subjektům práva je takové jednání přičitatelné, a tedy s kým mohou vést řízení a koho za protisoutěžní jednání potrestat. Popsaný přístup se nachází na pomezí mezi právem a reálným fungováním světa.³⁸³

Výše uvedené lze shrnout tak, že přestože je vnitrostátní soutěžní právo adresováno „soutěžitelům“ a unijní soutěžní právo „podnikům“, tak takto vymezené hospodářské jednotky nemají vlastní právní subjektivitu. Z pohledu soutěžního ani přestupkového práva se tedy nejedná o subjekty práva, se

³⁸¹ Pelikán, R. *Právní subjektivita*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 107–108.

³⁸² Kindl, J. Pojem podniku a soutěžitele. In: Kindl, J. a kol. *Soutěžní právo*. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 98–99.

³⁸³ Pelikán, R. *Právní subjektivita*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 108.

kterými by soutěžní úřady mohly vést řízení a trestat je za uzavírání protisoutěžních dohod anebo zneužívání dominantního postavení. Takové následky vždy z procesního hlediska ponese konkrétní osoba z podnikatelské skupiny.

S ohledem na princip tzv. odvětvové subjektivity je však nutno zodpovědět otázku, zda soutěžitelé mohou samostatně disponovat právní subjektivitou z pohledu katalogů základních práv. Odvětvovou subjektivitou se rozumí případy, v nichž normy určitého právního odvětví propůjčí právní subjektivitu i non-subjektu, který nemá obecnou právní subjektivitu.³⁸⁴ Je to přitom právě oblast ústavního práva, v níž se princip odvětvové subjektivity uplatňuje.³⁸⁵ Ústavní stížnost pro porušení základních práv tak mohou podat i non-subjekty, kterým svědčí pouze odvětvová subjektivita plynoucí z ústavního práva.

Pro účely této disertační práce tedy může být relevantní úvaha, zda soutěžitelé, kteří nemají vlastní právní subjektivitu ani v rámci norem soutěžního práva, mohou disponovat subjektivitou ústavněprávní. Jinými slovy, zda soutěžitelům, resp. podnikům, jako hospodářským jednotkám bez vlastní (obecné, soutěžní či přestupkové) subjektivity přímo svědčí základní práva.

Autor se domnívá, že tomu tak není. Odvětvová subjektivita je totiž v ústavním právu, a tedy v kontextu ochrany základních práv, přiznávána například volebním stranám ve volbách do zastupitelstev obcí, petičním výborům anebo přípravným výborům politických stran.³⁸⁶ Jedná se tedy o specifická tělesa, kterým ústavní právo svěřuje zvláštní kompetence, jako například

³⁸⁴ Benák, J. Právnícké osoby veřejného práva jako subjekty ústavního práva. In: Bursíková, L., Svoboda, T., Benák, J., Krýsa, I., Sochorová, D. a Vitoul, V. *Právnícké osoby veřejného práva z perspektivy veřejnoprávní a soukromoprávní*. Brno: Masarykova univerzita, Právnícká fakulta, 2014, s. 130.

³⁸⁵ Filip, J. *Ústavní právo České republiky: základní pojmy a instituty, ústavní základy ČR*. Brno: Václav Klemm, 2011.

³⁸⁶ Benák, J. *Přístup jednotlivce k ústavnímu soudu v komparativním pohledu*. Brno: Masarykova univerzita, Právnícká fakulta, 2015, s. 33.

aktivně se účastnit voleb, realizovat petiční právo nebo založit politickou stranu. Aby tyto ústavněprávní kompetence mohly nerušeně naplňovat, je potřeba, aby se nacházely pod efektivní ochranou soudní moci. Proto jim ústavní právo za určitým konkrétním účelem přiznává odvětvovou subjektivitu.

Uvedené však neplatí o soutěžitelích, resp. podnicích. Jejich význam pro ústavní právo anebo efektivní ochranu základních práv je zanedbatelný. Proto neexistuje jakýkoli důvod pro to, aby jim ústavní právo přiznalo odvětvovou subjektivitu tak, aby mohli samostatně vystupovat v ústavněprávních vztazích. Při řešení této dílčí otázky lze vyjít z principu bezrozpornosti a vnitřní jednoty právního řádu. Pokud soutěžitelům subjektivitu nepřiznává soutěžní ani přestupkové právo, pak při absenci zvláštních důvodů není podle autora na místě jim přiznávat ani subjektivitu ústavněprávní.

Lze tedy konstatovat, že soutěžitelům samostatně nenáleží právní subjektivita, a to ani ve smyslu ústavního práva. Z toho důvodu samostatně nespádají ani pod ochranu základních práv obsažených v lidskoprávních katalogích.

Podle autora se však z důvodu uplatnění konceptu kolektivní odpovědnosti podnikatelské skupiny nejedná o nepřekonatelný problém. Řízení vedená soutěžními úřady, jakož i případné postihy za porušení pravidel soutěžního práva, se vždy budou týkat konkrétních subjektů. Těmto subjektům pak v plném rozsahu náleží právní subjektivita, a tedy i základní práva. Dotčené osoby pak mohou ochranu svých veřejných subjektivních práv nárokovat v soudních řízeních, přičemž soudy jim jsou schopny poskytnout ochranu.

Popsaný přístup by z pohledu základních práv mohl být problematický snad jen s ohledem na princip personaly trestu. ÚOHS ani Komise se v praxi příliš nesnaží rozkrývat vnitroskupinové vazby a zjišťovat, které konkrétní subjekty porušení soutěžního práva zapříčinily. Soutěžní úřady se pak spokojí s tím, že případný trest uloží té obchodní korporaci v rámci soutěžitele, která se pro to jeví jako nejpřílehavější. Obvykle jde o ultimátní mateřskou

společnost celé skupiny, resp. o její nejvyšší zastoupení v členském státě. Dalším způsobem trestání pak může být, že sankce jsou společně a nerozdílně uloženy více obchodním korporacím ve skupině s tím, že následné vypořádání vzájemných občanskoprávních vztahů stojí mimo pozornost soutěžních úřadů.³⁸⁷

Pro účely této disertační práce je klíčové, že další výzkum nelze provádět na úrovni „soutěžitelů“, resp. „podniků“, neboť ty nemají vlastní (ústavně-právní) subjektivitu. Autor se proto v dalších částech této disertační práce soustředí na ochranu základních práv fyzických a právnických osob, kterých se vyšetřování soutěžních úřadů může přímo anebo nepřímo dotknout.

5.3.2 Postavení obchodních korporací z pohledu základních práv

Správní řízení se ve věcech ochrany hospodářské soutěže vedou zejména proti obchodním korporacím. Vnitrostátní i unijní soutěžní právo se totiž nedílně pojí s výkonem hospodářské činnosti. Uzavření protisoutěžní dohody anebo zneužívání dominantního postavení se tedy může dopustit pouze soutěžitel, který se ze své podstaty skládá ze subjektů vykonávajících či ovlivňujících podnikatelskou činnost. Výkon podnikatelské činnosti se přitom v současnosti realizuje zejména prostřednictvím obchodních korporací. Obchodní korporace jsou tedy v praxi nejčastějšími adresáty dispozic norem soutěžního práva, a proto za jednání soutěžitelů nesou jako subjekty práva následky.

Autor za účelem naplnění cílů této disertační práce níže vysvětluje, z jakých důvodů a jakým způsobem se obchodním korporacím v analyzovaných normativních systémech přiznávají základní práva. Konkrétně, zda se na obchodní korporace nahlíží jako na *per se* držitele základních práv, nebo zda jsou

³⁸⁷ Pelikán, R. *Právní subjektivita*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 109.

jim základní práva přiznávána jen za konečným účelem zajištění efektivní ochrany jejich personálního substrátu, tedy v nich sdružených fyzických osob.

Pro pochopení toho, proč jsou právníckým osobám, mezi něž se řadí rovněž obchodní korporace, v určitém rozsahu přiznána základní práva, je třeba alespoň stručně představit nejvýznamnější teorie vzniku právníckých osob. Právní věda rozeznává dvě základní teorie vzniku právníckých osob, a to o teorii fikce a teorii reality. Z nich se později vyvinuly další, moderní, teorie.

Teorie fikce vychází z historického zjištění, že existovaly situace, v nichž určitý majetek sice nepatřil jakémukoli člověku a přesto se nejednalo o *res nullius* – věc ničí. Subjektivní (vlastnické) právo však v praxi nemůže existovat bez oprávněného. Proto bylo nutno zkonstruovat imaginární subjekt odlišný od člověka, který by mohl být nositelem těchto práv. Proto na základě teorie fikce vznikl koncept právníckých osob.³⁸⁸

Teorie fikce je však předmětem kritiky. Její samotná podstata totiž spočívá v tom, že práva vědomě přiznává fiktivním subjektům, tedy vlastně non-subjektům.³⁸⁹ Existence právnícké osoby pak podle teorie fikce nevychází z vůle jejího personálního substrátu, nýbrž z uznání státem. To však není reálným důsledkem její způsobilosti nabývat práva a povinnosti.³⁹⁰ Přijetím teorie fikce by došlo k odmítnutí společenské reality. Nadnárodní obchodní korporace (ani žádné jiné) totiž rozhodně nejsou výplodem fantazie. Teorie fikce tak má pro soudobou právní vědu spíše zakladatelský význam, neboť jako první přiznala způsobilost k právům subjektům odlišným od člověka.³⁹¹

³⁸⁸ Pelikán. *Právní subjektivita*, s. 30–31.

³⁸⁹ Hurdík, J. *Právnícké osoby: (obecná právní charakteristika)*. Brno: Masarykova Univerzita, 2000, s. 57.

³⁹⁰ Watson, S. M. The Corporate Legal Person. *Journal of Corporate Law Studies*. 2018, roč. 19, č. 1, s. 145.

³⁹¹ Hurdík, J. *Právnícké osoby a jejich typologie*. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 21.

Teorie reality je protipólem teorie fikce. Jejím základním východiskem je pochopení, že s právníckými osobami je nutno nakládat jako s realitou.³⁹² Tedy popření hypotézy, že jediným přirozeným subjektem práva je člověk. Právnícké osoby totiž nejsou o nic méně reálné než osoby fyzické.³⁹³ Teorie reality nejlépe popisuje fungování moderních obchodních korporací v dnešním světě, ve kterém nejsou jen výtvorem práva a ani nepředstavují pouhé uskupení v nich sdružených fyzických osob.³⁹⁴ I teorie reality však obsahuje určité mezery, neboť nijak nevysvětluje existenci právníckých osob, které nemají personální ani majetkový substrát a nevykonávají hospodářskou činnost.

Kombinací teorie fikce a teorie reality vznikla na počátku 20. století řada moderních teorií, které měly překlenout výše naznačené problémy.³⁹⁵ Jednou z moderních teorií vzniku právníckých osob je tzv. participativní teorie. Tato teorie dovozuje, že zakladateli obchodních korporací jsou jednotlivci, přičemž činnost těchto právníckých osob se soustředí na uspokojení jejich zájmů.³⁹⁶ Právnícká osoba se tedy chápe jako syntetický výraz právních pravidel mezi lidmi. Nikoli jako samostatný subjekt stojící v rovném postavení vedle člověka.³⁹⁷ Podle autora se jedná o ideální vystihnutí konceptu moderních obchodních korporací. Ty jsou totiž tvořeny jejími společníky, kteří mezi sebou obvykle uzavřou smlouvu upravující vzájemné vztahy a kteří ultimátně směřují k dosažení vlastního prospěchu.

³⁹² Hurdík. *Právnícké osoby: (obecná právní charakteristika)*, s. 70.

³⁹³ Pelikán. *Právní subjektivita*, s. 34.

³⁹⁴ Watson. *The Corporate Legal Person*, s. 147.

³⁹⁵ Pelikán. *Právní subjektivita*, s. 37.

³⁹⁶ Orst, E. W. *Business Persons: A Legal Theory of the Firm*. Oxford: Oxford University Press, 2013, s. 13.

³⁹⁷ Pelikán. *Právní subjektivita*, s. 41.

Nabízí se otázka, jaký má vlastně debata o teoriích vzniku právnických osob význam. Zatímco jsou totiž obchodní korporace umělým konstruktem práva, nesporně mají svůj reálný odraz v ekonomické realitě. Vzletně by snad šlo shrnout, že: „[...] korporace je pružný amalgám dovednosti a přírody – mix nesoucí jak prvky normativity, tak reality.“³⁹⁸ Souboj mezi zastánci teorie fikce a propagátory teorie reality se tak může zdát až zbytečný. Vznik obchodních korporací totiž podle autora nelze samostatně dovozovat z teorie fikce ani z teorie reality. Každá z těchto původních teorií však do soudobého chápání přinesla dva hlavní prvky existence obchodních korporací. A sice že obchodní korporace musí být uznána státem a zároveň tvořena organizovaným souborem lidí a majetku.³⁹⁹ Jen tímto způsobem o nich má smysl uvažovat.

Z výše uvedeného však vyplývá, že obchodní korporace je do určité míry možno relativizovat. Na první pohled zřetelný rozdíl mezi člověkem a právnickou osobou se neustále zmenšuje. Fyzickým osobám se totiž přičítají právně relevantní projevy myšlenkového pochodu konkrétního člověka. Pokud však ten stejný člověk náleží do organizované a státem uznané skupiny lidí (obchodní korporace), mohou se již jeho myšlenkové pochody v určitých případech přičítat právě této obchodní korporaci.⁴⁰⁰ Nejzřetelnějším projevem této relativizace je pak snaha o prolomení právní slupky právnické osoby (korporátní krusty) s cílem vyvolat odpovědnost jednotlivých členů obchodní korporace za jednání, které se jinak samostatně připisuje obchodní korporaci.⁴⁰¹

³⁹⁸ Havel, B. *Obchodní korporace ve světle proměn: variace na neuzavřené téma správy obchodních korporací*. Praha: Auditorium, 2010, s. 46.

³⁹⁹ Watson. *The Corporate Legal Person*, s. 165–166.

⁴⁰⁰ Slezák, J. *Normotvorná jednotka: příspěvek k výkladu pojmů kupce a obchodní společnosti*. Praha: Československý kompas, 1947, s. 81.

⁴⁰¹ Hurdík. *Právnické osoby: (obecná právní charakteristika)*, s. 109.

Uvedená hypotéza podle autora odpovídá reálnému fungování moderního světa. Vnější projev myšlenky jediného člověka může reálně ovlivnit chod a význam celé obchodní korporace. A to třeba aniž by o takovém jednání věděli všichni její společníci. Zvláštní význam může mít tato skutečnost v oblasti deliktního chování. Exces jednotlivce totiž nemusí vést k potrestání pouze jeho samotného, ale i k postihu obchodní korporace, kterou zastupuje. Soutěžní právo je toho zářným příkladem. Protisoutěžní dohodu totiž může za obchodní korporaci uzavřít i zaměstnanec, který se v korporátní struktuře nachází na nejnižší úrovni. Typicky může jít o obchodního zástupce, který si protisoutěžním jednáním chce například vylepšit vlastní statistiky prodejnosti či získat důležitou zakázku, a tím si vysloužit povýšení. To vše může být i společníkům a vnitřním *compliance* programům obchodních korporací navzdory.

Aby však obchodní korporace mohly v kontextu společenské a právní reality fungovat relevantním způsobem, musí mít právní subjektivitu. Jen tak totiž mohou nabývat práva a povinnosti, vlastním jednáním vstupovat do obchodních vztahů a rovněž i jednat protiprávně (mít deliktní způsobilost). Z pohledu této disertační práce jim přitom jen pod podmínkou existence právní subjektivity mohou soutěžní úřady přičítat jednání soutěžitele (non-subjektu), který uzavře protisoutěžní dohodu anebo zneužívá dominantního postavení.

Stejně tak jim pak ale mohou být v určitém rozsahu přiznána základní práva. Otázku způsobilosti obchodních korporací disponovat základními právy je pak nutno zkoumat v obou analyzovaných normativních systémech. Tedy, jak k subjektivitě právnických osob přistupuje ESLP při aplikaci EÚLP (a tím ideálně ÚS podle LZPS) a Soudní dvůr s použitím LZPEU.

Pokud jde o EÚLP, kterou ultimátně vykládá ESLP, tak většina jejích ustanovení je formulována tak, že svědčí „každému“. To však pro účely praktického využití nevyovídá nic o tom, zda tento pojem zahrnuje ve vztahu k jednotlivým základním právům rovněž obchodní korporace. Užitečnou pomůckou pro

posouzení této otázky může být čl. 34 EÚLP, podle kterého: „[ESLP] může přijímat stížnosti od každé fyzické osoby, nevládní organizace nebo skupiny jednotlivců považujících se za oběti v důsledku porušení práv přiznaných [EÚLP] a Protokoly k ní jednou z Vysokých smluvních stran.“

Tvůrci EÚLP tedy zjevně vycházeli z předpokladu, že subjektem základních práv mohou být i jiné entity než fyzické osoby. Oběťmi jejich porušení se totiž mohou stát i „nevládní organizace“ a „skupiny jednotlivců“. EÚLP se však úmyslně vyhýbá použití pojmů jako „právní osoba“ nebo „obchodní korporace“. Důvodem tohoto přístupu je, aby poskytla ochranu co největšímu množství entit, a to nezávisle na jejich formálním označení podle vnitrostátních právních řádů. Proto ani judikatura ESLP nepřipouští jakoukoli polemiku o skutečnosti, že obchodní korporace mohou těžit z výhod plynoucích ze základních práv chráněných EÚLP.⁴⁰² Obchodní korporace tedy lze subsumovat pod autonomně vykládaný pojem „nevládní organizace“. Proto se před ESLP mohou nepochybně domáhat ochrany základních práv ve smyslu EÚLP.

Autor však uznává, že čl. 34 EÚLP je ustanovením procesního charakteru. Při aplikaci EÚLP tedy zavazuje pouze ESLP, nikoli vnitrostátní soudy. A už vůbec ne SDEU.⁴⁰³ ESLP přitom z hmotněprávního hlediska dosud explicitně nevymezil jednoznačná kritéria pro určení sociálních útvarů, kterým svědčí základní práva chráněná EÚLP.⁴⁰⁴

⁴⁰² Emberland, M. *The Human Rights of Companies: Exploring the Structure of ECHR Protection*. Oxford: Oxford University Press, 2006, s. 35–36.

⁴⁰³ Julicher, Henriques, Blai, Policastro. *Protection of the EU Charter for Private Legal Entities and Public Authorities? The Personal Scope of Fundamental Rights within Europe Compared*, s. 9.

⁴⁰⁴ Pelikán. *Právní subjektivita*, s. 56–57.

Z výše uvedeného vyplývá, že text EÚLP neposkytuje jednoznačnou odpověď na otázku, kterým entitám z hmotněprávního pohledu svědčí základní práva. Stěžejním argumentem pro závěr, že EÚLP je třeba vykládat co nejdříve a vztáhnout ji i na obchodní korporace, je skutečnost, že poskytnutí ochrany základních práv je nezbytné pro ochranu v nich sdružených fyzických osob, a tím naplnění základních principů demokratického právního státu.⁴⁰⁵ Otázku, zda (a v případě, že ano, tak z jakého důvodu) mají obchodní korporace právní subjektivitu ve smyslu EÚLP, je však možno spolehlivě zodpovědět pouze na základě analýzy relevantní rozhodovací praxe ESLP.

Obchodní korporace se před ESLP v minulosti úspěšně (co do přípustnosti stížnosti) dovolávaly EÚLP zejména ve vztahu k základnímu právu na ochranu vlastnictví, na spravedlivý proces, na soukromý a rodinný život, na svobodu projevu a ve vztahu k právu shromažďovacímu a sdružovacímu. Kvůli dynamickému výkladu EÚLP však tento výčet není konečný.⁴⁰⁶

Skutečnost, že se obchodní korporace mohou domáhat základního práva na ochranu vlastnictví není překvapením. Čl. 1 dodatkového protokolu k EÚLP č. 1 totiž výslovně stanoví, že práva pokojně užívat svůj majetek se může domáhat: „(...) každá fyzická nebo právnická osoba“. Pozadí tohoto výslovného odkazu podle autora vyplývá přímo ze základních teorií vzniku právnických osob. Majetek vlastněný entitou odlišnou od člověka by totiž jinak byl věcí ničí, přestože by to neodpovídalo společenské ani právní realitě. Pokud pak právnické osoby, včetně obchodních korporací, mají základní právo vlastnit majetek, pak toto právo musí být pod náležitou soudní ochranou.

⁴⁰⁵ Višekruna, A. Protection of Rights of Companies before the European Court of Human Rights. *EU and Comparative Law Issue and Challenges*. 2017, s. 122.

⁴⁰⁶ Julicher, Henriques, Blai, Policastro. *Protection of the EU Charter for Private Legal Entities and Public Authorities? The Personal Scope of Fundamental Rights within Europe Compared*, s. 9–10.

Pokud jde o právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 EÚLP, to ESLP obchodním korporacím přiznal v celé řadě případů. V kontextu soukromého práva se doktrína shoduje na tom, že bez přiznání základního práva na spravedlivý proces by obchodní korporace byly znevýhodněny ve sporech s fyzickými osobami (např. ve spotřebitelských či pracovněprávních vztazích). Nemohly by se totiž na rozdíl od fyzických osob dovolávat například efektivního přístupu k soudu.⁴⁰⁷ O spravedlivém procesu by pak nemohla být řeč.

Z hlediska práva na soukromý a rodinný život podle čl. 8 EÚLP pak ESLP konstatoval, že ochrana tohoto práva se vztahuje i na prostory sloužící výhradně k podnikatelským účelům. ESLP ve svém rozsudku ve věci *Société Colas proti Francii* tento přístup odůvodnil tím, že EÚLP: „(...) je živým nástrojem, který musí být vykládán ve světle současných podmínek. (...) Na základě svého dynamického výkladu má [ESLP] za to, že nastal čas rozhodnout, že za určitých okolností lze práva zaručená v čl. 8 [EÚLP] vykládat tak, že zahrnuje právo na respektování sídla obchodní korporace a jejích poboček či jiných obchodních prostor.“⁴⁰⁸ Z pohledu této disertační práce je citovaný rozsudek o to zajímavější, že byl vydán na podkladu kauzy související s místním šetřením provedeným francouzským soutěžním úřadem.

K právu na svobodu projevu podle čl. 10 EÚLP pak lze konstatovat, že jej ESLP obchodním korporacím přiznává relativně běžně, například pokud jde o vydavatele denního tisku (rozsudek ESLP ve věci *Sunday Times proti Spojenému království*) anebo nejrůznější církve, které stížnosti k ESLP podávají jménem svých členů (rozsudek ESLP ve věci *Scientologická církev proti*

⁴⁰⁷ Julicher, Henriques, Blai, Policastro. *Protection of the EU Charter for Private Legal Entities and Public Authorities? The Personal Scope of Fundamental Rights within Europe Compared*, s. 9.

⁴⁰⁸ Rozsudek ESLP ze dne 16. 4. 2002 o stížnosti č. 37971/97 ve věci *Société Colas proti Francii*, bod 41.

Švédsku).⁴⁰⁹ Uvedený závěr platí rovněž v situacích, v nichž obchodní korporace činí sporné projevy výlučně v souvislosti se svou podnikatelskou aktivitou, nikoli jen ve věci soukromých záležitostí svých členů.⁴¹⁰

Aby se obchodní korporace mohla před ESLP domáhat ochrany svých základních práv podle EÚLP, musí samostatně naplňovat definici pojmu „obětí“. ESLP se přitom ve svém rozsudku ve věci *Ernewein proti Německu* v tomto ohledu jednoznačně vyslovil, že: „(...) sdružení se může dovolávat pouze svých práv, ale nemůže si stěžovat na porušení základních práv svých členů, neboť čl. 35 [EÚLP] neumožňuje, aby jednotlivci mohli zahájit řízení na základě stížnosti *actio popularis*.“⁴¹¹ Obchodní korporace se tedy podle ESLP mohou domáhat výlučně ochrany svých vlastních základních práv ve smyslu EÚLP, nikoli základních práv svých členů, tedy například společníků anebo zaměstnanců.

Z citovaného rozsudku lze dovodit, že pokud ESLP přiznává obchodním korporacím procesní subjektivitu (srov. čl. 34 EÚLP), pak jim druhým dechem ve vztahu ke konkrétním dotčeným základním právům přiznává rovněž subjektivitu hmotněprávní. Postrádalo by totiž smysl, pokud by obchodní korporace sice mohly procesně podat stížnost k ESLP, avšak nemohl by jim za žádných okolností svědčit hmotněprávní nárok na jejich ochranu.

I v tomto kontextu si však lze podle autora pouze obtížně představit, že by zde konečným předmětem ochrany byla jen základní práva svědčící entitě, která nutně existuje z vůle státu, a to zcela bez ohledu na její personální substrát. Při podrobnější analýze judikatury ESLP lze totiž i přes výše

⁴⁰⁹ Např. rozsudek ESLP ze dne 26. 4. 2002 o stížnosti č. 6538/74 ve věci *Sunday Times proti Spojenému království* a rozsudek ESLP ze dne 5. 5. 1979 o stížnosti č. 7805/77 ve věci *Sciencetologická církev proti Švédsku*.

⁴¹⁰ Rozsudek ESLP ze dne 22. 5. 1990 o stížnosti č. 12726/87 ve věci *Autronic proti Švýcarsku*.

⁴¹¹ Rozsudek ESLP ze dne 12. 5. 2009 o stížnosti č. 14849/08 ve věci *Ernewein proti Německu*, s. 4.

uvedenou proklamací ESLP dospět k závěru, že ochrana základních práv poskytovaná obchodním korporacím v konečném důsledku cílí na ochranu jednotlivců. Uvedený závěr lze dovodit z rozsudků, jimiž ESLP formálně poskytl ochranu právnické osobě či jinému uskupení osob, avšak materiálně chránil například členy církve (rozsudek ESLP ve věci *Scientologická církev proti Švédsku*)⁴¹² nebo konkrétního advokáta jako jednotlivce dotčeného vyšetřováním jeho advokátní kanceláře tvořené několika fyzickými osobami (rozsudek ESLP ve věci *Niemietz proti Německu*).⁴¹³ Takový faktický přístup přitom zcela odpovídá ultimátnímu cíli EÚLP, kterým je ochrana jednotlivců před nepřiměřenými zásahy orgánů veřejné moci do jejich základních práv.⁴¹⁴

ESLP však již v některých případech poskytl obchodním korporacím ochranu podle EÚLP i v situacích, v nichž se zásah orgánů veřejné moci týkal pouze jejich vlastních podnikatelských zájmů. ESLP tak přitom v níže uvedených případech učinil bez toho, aby konstatoval (byť jen nepřímé) dotčení členů těchto obchodních korporací. Jedná se například o rozsudek ESLP ve věci *Autronic proti Švýcarsku*, jímž se ESLP vyslovil v tom smyslu, že se obchodní korporace mohou ochrany domáhat i tehdy, pokud tvrdí pouze zásah do svých vlastních ekonomických zájmů.⁴¹⁵ V rozsudcích ve věcech *Asito proti Moldavsku* nebo *Teltronic-CATV proti Polsku* pak ESLP dovodil porušení základních práv obchodních korporací bez toho, aby konstatoval přímého anebo

⁴¹² Rozsudek ESLP ze dne 5. 5. 1979 o stížnosti č. 7805/77 ve věci *Scientologická církev proti Švédsku*.

⁴¹³ Rozsudek ESLP ze dne 16. 12. 1992 o stížnosti č. 13710/88 ve věci *Niemietz proti Německu*.

⁴¹⁴ Julicher, Henriques, Blai, Policastro. *Protection of the EU Charter for Private Legal Entities and Public Authorities? The Personal Scope of Fundamental Rights within Europe Compared*, s. 12.

⁴¹⁵ Rozsudek ESLP ze dne 22. 5. 1990 o stížnosti č. 12726/87 ve věci *Autronic proti Švýcarsku*.

nepřímého zásahu do osobní sféry jednotlivců.⁴¹⁶ Takové závěry, ke kterým ESLP dospívá spíše nahodile, přitom někteří autoři označují za rozporné s vnitřní logikou EÚLP.⁴¹⁷ Autor se však domnívá, že v uvedených případech stály na pozadí uvedených kauz rovněž zájmy konkrétních jednotlivců, například ve formě snížení vyplácených podílů na ziscích daných společností.

Podle názoru autora tedy i judikatura ESLP ukazuje, že jednotlivé teorie vzniku právnických osob jsou natolik komplexní a navzájem provázané, že bez dalšího nelze upřednostnit některou z nich. I samotný ESLP v konkrétních individuálních věcech totiž uznává, že obchodní korporace jsou v jádru tvořeny lidmi a že v konečném důsledku to jsou základní práva těchto fyzických osob, která spadají pod ochranu EÚLP. V některých případech však ESLP opačně uvedl, že této ochrany jsou hodny i pouhé ekonomické zájmy obchodních korporací, a to aniž by zásah orgánů veřejné moci směřoval proti jednotlivcům.

Výše uvedené však neodpovídá na otázku, zda a případně za jakých podmínek se před ESLP mohou ochrany základních práv podle EÚLP domáhat jednotlivci, kteří v obchodní korporaci mají vlastní zájmy. Tedy, zda a kdy mohou vlastním jménem úspěšně podat stížnost k ESLP, přestože zásah orgánu veřejné moci směřoval primárně proti obchodní korporaci v postavení „oběti“.

Z nedávné judikatury ESLP by se mohlo zdát, že jednotlivci takovou možnost nemají. ESLP totiž svým rozsudkem ve věci *Albert proti Mad'arsku* odmítl stížnost celkem 237 akcionářů dvou spořitelních bank (obchodních korporací), ve které namítali, že do jejich základních práv zasáhlo přijetí nové bankovní regulace dopadající na jimi vlastněné bankovní domy. ESLP však

⁴¹⁶ Např. rozsudek ESLP ze dne 8. 11. 2005 o stížnosti č. 40663/98 ve věci *Asito proti Moldavsku* a rozsudek ESLP ze dne 10. 1. 2006 o stížnosti č. 48140/99 ve věci *Teltronic-CATV proti Polsku*.

⁴¹⁷ Julicher, Henriques, Blai, Policastro. *Protection of the EU Charter for Private Legal Entities and Public Authorities? The Personal Scope of Fundamental Rights within Europe Compared*, s. 12.

konstatoval, že sporná regulace se dotýká spíše bankovních domů než jejich společníků. Proto neshledal důvody, na jejichž základě by se akcionáři měli označit za „oběti“ možného porušení základních práv. Podle ESLP měly stížnosti podat přímo obchodní korporace, kterých se regulace dotýkala.⁴¹⁸

Z dřívější rozhodovací praxe ESLP však lze dovodit dvě specifické situace, v nichž fyzické osoby zúčastněné na chodu obchodní korporace mají samostatně aktivní legitimaci k podání stížnosti k ESLP.⁴¹⁹

První výjimkou z výše popsaného obecného pravidla jsou situace, v nichž se obchodní korporace nejsou schopny domáhat svých základních práv chráněných EÚLP prostřednictvím svých statutárních orgánů. ESLP v tomto kontextu ve svém rozsudku ve věci *Agrotexim proti Řecku* uznal, že se fyzické osoby, které mají zájem na výsledku sporu dotýkajícím se obchodní korporace, mohou domáhat ochrany podáním individuální stížnosti k ESLP.⁴²⁰ Jedná se o tzv. koncept identifikace.

Druhou výjimku z daného pravidla tvoří případy, ve kterých individuální stížnost k ESLP mohou podat i fyzické osoby, kterých se dotýká zásah orgánu veřejné moci zaměřený proti obchodní korporaci. Nejčastějším případem jsou situace, v nichž obchodní korporace slouží pouze jako nástroj jednotlivce, který je v této obchodní korporaci jediným společníkem, k provádění podnikatelské činnosti. V takových případech totiž může podle rozsudků ESLP ve věcech *Pine Valley Developments proti Irsku*, *G. J. proti Lucembursku* nebo

⁴¹⁸ Rozsudek ESLP ze dne 7. 7. 2020 o stížnosti č. 5294/14 ve věci *Albert proti Maďarsku*.

⁴¹⁹ Van Kempen, P. H. P. H. M. C. Human Rights and Criminal Justice Applied to Legal Persons. Protection and Liability of Private and Public Juristic Entities under the ICCPR, ECHR, ACHR and AfChHPR. *ELECTRONIC JOURNAL OF COMPARATIVE LAW*. 2010, Č. 14.3, s. 7–12; Emberland. *The Human Rights of Companies: Exploring the Structure of ECHR Protection*, s. 95–109; Višekruna. *Protection of Rights of Companies before the European Court of Human Rights*, s. 122–123.

⁴²⁰ Rozsudek ESLP ze dne 24. 11. 1995 o stížnosti č. 14807/89 ve věci *Agrotexim proti Řecku*.

Ankarcrona proti Švédsku jednání orgánů veřejné moci zacílené na obchodní korporaci přímo a podstatně zasáhnout do základních práv tohoto jednotlivce.⁴²¹ Pro takový přístup existují dva argumenty, kterými jsou ochrana investic ze strany jednotlivců a zamezení podávání duplicitních stížností k ESLP.⁴²²

Autor se domnívá, že tyto dvě výjimky z obecného pravidla, že obchodní korporace mají ochranu svých vlastních základních práv (nikoli základních práv svých členů) požadovat samostatně, nejsou recentním rozsudkem ESLP ve věci *Albert proti Mad'arsku* narušeny. Dotčené spořitelní banky totiž v této kauze byly zjevně schopny podat stížnost samostatně a nic jim v tom nebránilo. ESLP rovněž správně zdůraznil, že se každý z celkem 237 akcionářů mohl s dotčenými obchodními korporacemi jen obtížně identifikovat. Každý z nich totiž držel akcie odpovídající obchodnímu podílu ve výši 0,015 %. Neznamená to však, že by předmětná bankovní regulace neměla na akcionáře jakékoli dopady. Šlo zde pouze o to, že tyto dopady byly nepochybně nepřímé až nahodilé.

ESLP současně s tím uplatňuje obecné pravidlo (při neexistenci důvodů pro aplikaci popisovaných výjimek), že postavení „oběti“ ve smyslu čl. 34 EÚLP nepřiznává zaměstnancům, statutárním orgánům ani většinovým vlastníkům obchodních korporací, pokud zásah do základních práv směřuje vůči obchodní korporaci, k níž tyto fyzické osoby náleží.⁴²³ I z tohoto pravidla však ESLP pustil nesystematické výjimky. Ve svém rozsudku ve věci *Groppera Radio proti*

⁴²¹ Rozsudek ESLP o ze dne 29. 11. 1991 o stížnosti č. 12742/87 ve věci *Pine Valley Developments proti Irsku*, rozsudek ESLP ze dne 8. 9. 1999 o stížnosti č. 21156/93 ve věci *G. J. proti Lucembursku* a rozsudek ESLP ze dne 27. 6. 2000 o stížnosti č. 35178/97 ve věci *Ankarcrona proti Švédsku*.

⁴²² Emberland. *The Human Rights of Companies: Exploring the Structure of ECHR Protection*, s. 101–104.

⁴²³ Van Kempen. *Human Rights and Criminal Justice Applied to Legal Persons. Protection and Liability of Private and Public Juristic Entities under the ICCPR, ECHR, ACHR and AfChHPR*, s. 9.

Švýcarsku v tomto smyslu uvedl, že: „Je pravdou, že dotčená opatření nebyla formálně zaměřena na stěžovatele, kteří pokračovali v rádiovém vysílání vzduchem. Tito však účinky opatření plně pocítili. (...) Stručně řečeno, stěžovatelé mohou tvrdit, že jsou oběťmi naříkaného porušení práv.“⁴²⁴

Poznatky z rozhodovací praxe ESLP lze shrnout tak, že ESLP přiznává ochranu základních práv obsažených v EÚLP rovněž obchodním korporacím. S ohledem na fundamentální základy EÚLP však podle autora tento přístup zásadně cílí spíše na efektivní ochranu jednotlivců, kteří jsou v těchto obchodních korporacích sdruženi. Podávání stížností ve prospěch třetích osob (tedy i členů obchodní korporace) je však judikaturou ESLP obecně vyloučeno, a to i v situacích, v nichž by obchodní korporace chtěly chránit své členy. Z tohoto pravidla však existují dvě výjimky. Aktivně legitimovaní k podání stížnosti k ESLP jsou totiž fyzické osoby, kterým je v důsledku jednání orgánu veřejné moci namířeného primárně proti obchodní korporaci způsoben zásah do jejich vlastních základních práv. Mohou tak však činit pouze v situaci, v níž právnická osoba není sama schopna ochrany svých zájmů anebo pokud tyto fyzické osoby mohou objektivně zásah proti obchodní korporaci pocíťovat jako sobě vlastní, typicky pokud jde o jednočlenné obchodní korporace.

Pokud jde o unijní právo, tak LZPEU většinu v ní obsažených základních práv rovněž adresuje „každému“. Pojetí LZPEU se tím neliší od přístupu EÚLP. Výslovný odkaz na právnické osoby však lze v LZPEU nalézt pouze ve vztahu k právu na přístup k dokumentům,⁴²⁵ právu obrátit se na evropského

⁴²⁴ Rozsudek ESLP ze dne 28. 3. 1990 o stížnosti č. 10890/84 ve věci *Groppera Radio proti Švýcarsku*, body 48 a 51.

⁴²⁵ Čl. 42 LZPEU, který stanoví, že: „Každý občan [EU] a každá fyzická osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se sídlem v členském státě má právo na přístup k dokumentům orgánů, institucí a jiných subjektů [EU] bez ohledu na použitý nosič.“

veřejného ochránce práv⁴²⁶ a petičnímu právu k Evropskému parlamentu.⁴²⁷ Jedná se tedy o spíše práva procesního charakteru, která souvisí s institucionálním fungováním EU. Ve vztahu k většině základních práv pod ochranou LZPEU tedy z jejich formulace nelze dovodit, zda, a případně v jakém rozsahu, jejich ochrana náleží obchodním korporacím. Je tak třeba provést analýzu rozhodovací praxe SDEU.

Soudní dvůr ve svém rozsudku ve věci *DEB*, ve kterém se historicky poprvé zabýval použitelností základního práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 47 odst. 3 LZPEU na obchodní korporaci, konstatoval, že: „(...) výraz ‚každý‘ (...) se může vztahovat na jednotlivce, ale z čistě lingvistického hlediska nevylučuje ani právnické osoby (...) S ohledem na všechny tyto skutečnosti je položenou otázkou třeba zodpovědět tak, že zásada účinné soudní ochrany, jak je zakotvena v článku 47 [LZPEU] musí být vykládána v tom smyslu, že není vyloučeno, aby se jí dovolávaly právnické osoby.“⁴²⁸

Na tom, že Soudní dvůr přiznal obchodním korporacím základní právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 47 LZPEU, není podle autora nic překvapivého. Obchodní korporace se totiž snadno mohou stát stranou soudního sporu, a pokud by v něm nemohly aktivně bránit svá subjektivní práva, docházelo by k nerovnováze mezi nimi a fyzickými osobami – protistranami.

Situace je však komplikovanější, pokud jde o právo na respektování soukromého a rodinného života podle čl. 7 LZPEU. Soudní dvůr se totiž dlouho

⁴²⁶ Čl. 43 LZPEU, který stanoví, že: „Každý občan [EU] a každá fyzická osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se sídlem v členském státě má právo obracet se na evropského veřejného ochránce práv v případě nesprávného úředního postupu orgánů, institucí nebo jiných subjektů [EU], s výjimkou [SDEU] při výkonu jeho soudních pravomocí.“

⁴²⁷ Čl. 44 LZPEU, který stanoví, že: „Každý občan [EU] a každá fyzická osoba s bydlištěm nebo právnická osoba se sídlem v členském státě má petiční právo k Evropskému parlamentu.“

⁴²⁸ Rozsudek Soudního dvora ze dne 22. 12. 2010, č. C-279/09, EU:C:2010:811, ve věci *DEB*, body 37 a 60.

zdráhal přiznat toto právo právnickým osobám, což ve svém rozsudku ve věci *Hoechst* odůvodňoval tím, že: „(...) *pokud jde o soukromé obydlí fyzických osob, je sice v právním řádu [EU] nutné uznat jakožto zásadu společnou právu všech členských států, avšak existují nezanedbatelné rozdíly, pokud jde o povahu a stupeň ochrany obchodních prostor vůči zásahům veřejných orgánů.*“⁴²⁹

Ve vztahu k citovanému rozsudku je však třeba uvést, že jej Soudní dvůr vydal více než tři roky před tím, než ESLP rozsudkem ve věci *Société Colas proti Francii* výslovně přiznal ochranu soukromého a rodinného života ve smyslu EÚLP rovněž obchodním korporacím. O dalších deset let později pak již s ohledem na tento vývoj Soudní dvůr ve svém rozsudku ve věci *Roquette Frères* konstatoval, že: „(...) *pokud jde o ochranu podnikatelských prostor společností, je třeba vzít v úvahu judikaturu [ESLP] vydanou po vydání výše uvedeného rozsudku Hoechst v. Komise, z níž plyne jednak, že ochrana obydlí, o níž jde v článku 8 [EÚLP], může být za určitých okolností rozšířena i na zmíněné prostory.*“⁴³⁰

Od vydání rozsudku ve věci *Roquette Frères* je nepochybné, že SDEU přiznává právo na soukromý a rodinný život ve smyslu LZPEU rovněž obchodním korporacím. SDEU je ve svém přístupu k této otázce konzistentní. Základní právo na soukromý a rodinný život již obchodním korporacím přiznal v řadě případů, a to zejména ve věcech existenční ochrany hospodářské soutěže.⁴³¹

⁴²⁹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. 9. 1989, č. C-46/87 a C-227/88, EU:C:1989:337, ve věci *Hoechst*, bod 17.

⁴³⁰ Rozsudek Soudního dvora ze dne 22. 10. 2002, č. C-94/00, EU:C:2002:603, ve věci *Roquette Frères*, bod 29.

⁴³¹ Viz např. rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 3. 2017, č. C-162/15 P, EU:C:2017:205, ve věci *Evonik Degussa*, rozsudek Soudního dvora ze dne 21. 9. 2018, č. C-599/18 P, EU:C:2019:966, ve věci *Silec Cable a General Cable*, rozsudek Soudního dvora ze dne 30. 1. 2020, č. C-538/18 P a C-539/18 P, EU:C:2020:53, ve věci *České dráhy*, rozsudek Tribunálu ze dne 8. 9. 2016, č. T-54/14, EU:T:2016:455, ve věci *Goldfish* a rozsudek Tribunálu ze dne 12. 7. 2018, č. T-449/14, EU:T:2018:456, ve věci *Nexans*.

Zajímavý vývoj pak představují tři recentní (pro účely této disertační práce v zásadě obsahově shodné) rozsudky Tribunálu v soutěžněprávní kauze *Francouzské supermarketky*.⁴³² Tribunál se na podkladu této kauzy zabýval situací, v níž Komise provedla místní šetření v obchodních prostorách několika podniků (obchodních korporací), aniž by k tomu podle Tribunálu měla dostatečně závažné indicie odůvodňující podezření o protisoutěžním jednání. O kauze *Francouzské supermarketky* bude v této práci ještě řeč.

Na tomto místě je však podstatné poukázat na to, že Tribunál ve svém rozsudku ve věci *Les Mousquetaires a ITM Entreprises* zdůraznil, že: „(...) každý podnik má povinnost zajistit ochranu osob, které zaměstnává, jakož i ochranu jejich soukromí, zejména pokud jde o zpracování osobních údajů.“⁴³³ Z toho lze dovozovat, že Tribunál obchodním korporacím umožňuje podávat ve veřejném zájmu žaloby na ochranu svých zaměstnanců.⁴³⁴ Svým přístupem k této otázce se tedy liší od ESLP, který podávání stížností *actio popularis* ze strany obchodních korporací nepřipouští.

Tribunál na tento svůj přístup nedávno navázal i dvěma rozhodnutími o vydání předběžného opatření ve věci *Facebook*. Dotčená obchodní korporace, od které si Komise vyžádala poskytnutí podkladů a informací, se v řízení před Tribunálem domáhá zrušení dvou rozhodnutí, která Komise formulovala natolik široce, že společnost Facebook byla na jejich základě pod hrozbou

⁴³² Rozsudek Tribunálu ze dne 5. 10. 2020, č. T-249/17, EU:T:2020:458, ve věci *Casino, Guichard-Perrachon a Achats Marchandises Casino*, rozsudek Tribunálu ze dne 5. 10. 2020, č. T-254/17, EU:T:2020:459, ve věci *Intermarché Casino Achats* a rozsudek Tribunálu ze dne 5. 10. 2020, č. T-255/17, EU:T:2020:460, ve věci *Les Mousquetaires a ITM Entreprises*.

⁴³³ Rozsudek Tribunálu ze dne 5. 10. 2020, č. T-255/17, EU:T:2020:460, ve věci *Les Mousquetaires a ITM Entreprises*, bod 32.

⁴³⁴ Lorjé, N., Stoffer, A. Judicial review and the protection of privacy rights in dawn raids. *Competition Law Journal*. 2021, roč. 20, č. 2, s. 61–62.

uložení pokuty nucena poskytnout i zjevně nerelevantní informace. Šlo přitom rovněž o osobní údaje jejích zaměstnanců, které se týkaly například zdravotního stavu, rodinných poměrů, sexuální orientace nebo víry. V jednom případě se dokonce mělo jednat i o pitevní zprávu jednoho z příbuzných.⁴³⁵

Tribunál v tomto kontextu zdůraznil, že i zaměstnanci, kteří jsou zásahem orgánu veřejné moci (zde Komise) směřujícím primárně proti obchodní korporaci (zde společnosti Facebook) nepřímo dotčeni, mají právo na respektování soukromého a rodinného života. Pokud tedy Komise získala na základě sporných rozhodnutí mimo jiné informace o jejich zdravotním stavu, rodinných poměrech, sexuální orientace anebo víry, jednalo se podle Tribunálu o situaci, v níž podaná žaloba *prima facie* nepostrádá opodstatnění.⁴³⁶

Přestože rozhodnutí o vydání předběžných opatření nepředjímá konečný výsledek sporu, je patrné, že v meritu věci půjde spíše o základní práva zaměstnanců společnosti Facebook než o základní práva společnosti Facebook jako takové. Výsledné rozsudky, které v době dokončení této disertační práce ještě nejsou vydány, bude nadmíru zajímavé sledovat. Jednotlivé instance SDEU se v nich totiž budou zabývat koncepčními otázkami, včetně té, zda a v jakém rozsahu obchodní korporace mohou chránit základní práva svých zaměstnanců, a to zejména proti zjevným excesům unijních orgánů.

⁴³⁵ Bernard, V. Facebook bojovníkem za soukromí svých zaměstnanců. Uchránil jej před Evropskou komisí [online]. *HAVEL & PARTNERS*. 2. 11. 2020. [cit. 6. 9. 2022]. Dostupné z: <http://www.havelpartners.blog/blog/facebook-bojovnikem-za-soukromi-svych-zamstnancu-uchranil-jej-pred-evropskou-komisi/>.

⁴³⁶ Rozhodnutí Tribunálu o nařízení předběžného opatření ze dne 29. 10. 2020, č. T-452/20 R, EU:T:2020:516, ve věci *Facebook*, a rozhodnutí Tribunálu o nařízení předběžného opatření ze dne 29. 10. 2020, č. T-451/20 R, EU:T:2020:515, ve věci *Facebook*.

5.3.3 Postavení fyzických osob z pohledu základních práv

Adresáty dispozic norem soutěžního práva (hypotézy zásadně směřují na soutěžitele, resp. podniky) však nemusí být pouze obchodní korporace, ale může jít i o fyzické osoby. Na vnitrostátní úrovni tato skutečnost vyplývá přímo ze zákonné definice pojmu „soutěžitel“⁴³⁷ a na unijní úrovni z judikatury SDEU věnující se vymezení pojmu „podnik“.⁴³⁸ Podmínkou takové kvalifikace je jen to, aby fyzická osoba samostatně vykonávala hospodářskou činnost.⁴³⁹

Realitou přitom je, že následky porušení zákazu uzavírání protisoutěžních dohod anebo zneužívání dominantního postavení v převážné většině případů nesou právě obchodní korporace. Podnikatelská činnost, a zejména taková ovlivňující obchod mezi členskými státy, se totiž obvykle vykonává právě jejich prostřednictvím. Je však zřejmé, že i osoba samostatně výdělečně činná může spáchat přestupek na úseku ochrany hospodářské soutěže. V takovém případě se nemůže před soutěžními úřady schovat pod korporátní krustu.

I na unijní úrovni platí, že by Komise mohla v rámci administrativního vymáhání soutěžního práva teoreticky zasáhnout v situaci, v níž by se podnikající fyzická osoba dopustila protisoutěžního jednání ve smyslu čl. 101 anebo čl. 102 SFEU. Takové případy se však v praxi v podstatě nikdy nevyskytují.⁴⁴⁰ Pokud již k němu dojít mohlo, Komise postupovala tak, aby danou fyzickou

⁴³⁷ Ust. § 2 odst. 1 ZOHS, který stanoví, že: „Soutěžitelem podle tohoto zákona se rozumí fyzické a právnické osoby (...)“

⁴³⁸ Rozsudek Soudního dvora ze dne 12. 7. 1984, č. C-170/83, EU:C:1984:272, ve věci *Hydrotherm*, bod 11, podle kterého je za podnik třeba považovat: „(...) hospodářskou jednotku, i když se po právní stránce příslušná hospodářská jednotka sestává z několika osob, ať již fyzických či právnických.“

⁴³⁹ Kindl. *Komentář k § 2 ZOHS*, s. 42.

⁴⁴⁰ Wils. *Fundamental Procedural Rights and Effective Enforcement of Articles 101 and 102 TFEU in the European Competition Network*, s. 6.

osobu v postavení podniku nemusela pokutovat.⁴⁴¹ Tribunál pak ve svém souvisejícím rozsudku ve věci *HFB* podotkl, že Komise z důvodu jakési procesní opatrnosti odpovědnost fyzické osoby: „(...) *záměrně nezjistila*.“⁴⁴² Komise v současnosti nemá právní nástroje k tomu, aby ukládala pokuty fyzickým osobám, které se v zastoupení podniku dopustí protisoutěžního jednání. Někteří autoři však z důvodu posílení odrazujícího účinku administrativního vymáhání unijního soutěžního práva plédují za to, aby takovou pravomoc do budoucna získala.⁴⁴³

Na vnitrostátní úrovni se řízení vedená ÚOHS proti fyzickým osobám jako soutěžitelům ojediněle vyskytují. V databázi rozhodnutí vedené ÚOHS lze dohledat pouze jednotky takových případů. ÚOHS se v nich zabýval například kartelovou dohodou v oblasti distribuce stavebních strojů se zapojením jedné fyzické osoby (té však ÚOHS pokutu neuložil),⁴⁴⁴ kartelovou dohodou v oblasti komunální techniky se zapojením dvou fyzických osob⁴⁴⁵ nebo historickým případem týkajícím se vertikální praxe určování cen pro další prodej ze strany živnostníka dodávajícího rádiem řízené modely vrtulníků.⁴⁴⁶

Pokud jde o procesní povinnosti, tedy zejména poskytovat ÚOHS anebo Komisi součinnost při místních šetřeních a v reakci na žádosti o poskytnutí podkladů a informací, ty podle dosavadní právní úpravy rovněž tíží pouze

⁴⁴¹ Rozhodnutí Komise ze dne 21. 10. 1998, č. IV/35.691/E-4, ve věci *HFB*, body 157–160.

⁴⁴² Rozsudek Tribunálu ze dne 20. 3. 2002, č. T-9/99, EU:T:2002:70, ve věci *HFB*, bod 105.

⁴⁴³ Whelan, P. Reforming the European Commission's Enforcement of Cartel law: The Case for Individual Administrative Sanctions. *CPI Antitrust Chronicle*. 2022, roč. 9, č. 12, s. 1–12.

⁴⁴⁴ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 21. 12. 2017, č. j. ÚOHS-S0770/2016/KD-36200/2017/852/MDa, ve věci *Ascendum Stavební stroje Czech a Josef Červenka - HYDRAULIKSERVIS*.

⁴⁴⁵ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 23. 10. 2014, č. j. ÚOHS-S835/2014/KD-22277/2014/852/DSv, ve věci *GARDEN Studio, CHLEBIŠ, ŠKÝZ, AGROCAR, Miloslav Šípál a Tomáš Mikeš*.

⁴⁴⁶ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 27. 2. 2007, č. j. S 323/06-4242/07/620, ve věci *Ivan Hořejší*.

fyzické osoby jako soutěžitele, resp. podnikatele.⁴⁴⁷ Nepodnikající fyzické osoby tedy v tomto ohledu nenesou přímou deliktní odpovědnost za jednání, které by jinak soutěžní úřady mohly vyhodnotit jako přestupek (např. maření místního šetření či poskytnutí nepravdivých informací). Následky jejich jednání by byly přičitatelné obchodní korporaci vystupující v daném vztahu.

Situace se však v České republice může změnit v důsledku nyní projednávaného návrhu novely ZOHS, podle které by měla být do budoucna zavedena přímá deliktní odpovědnost fyzických osob – nesoutěžitelů, a to právě za neposkytování součinnosti v kontextu místních šetření anebo žádostí o poskytnutí podkladů a informací (viz výše). ÚOHS by v takové situaci případná přestupková řízení mohl vést přímo se zaměstnanci anebo členy statutárních orgánů obchodních korporací, které by byly podezřelé z uzavření protisoutěžní dohody anebo zneužívání dominantního postavení. To by z pohledu této disertační práce mohlo mít významné důsledky, kterými se autor zabývá níže.

Výše uvedené však v žádném případě neznamena, že by porušení pravidel soutěžního práva ze strany fyzických osob, které by jednaly za obchodní korporace, nemělo pro tyto fyzické osoby negativní důsledky. Za účelem zjištění takových důsledků je v současnosti nezbytné vyhlédnout z oblasti administrativního vymáhání soutěžního práva.

Na tomto místě lze pouze stručně připomenout, že fyzické osoby, které se přímo dopustí protisoutěžního jednání, mohou v určitých situacích nést důsledky v rovině trestního práva (v úzkém slova smyslu). Skutková podstata trestného činu porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže se přitom

⁴⁴⁷ Ust. § 22 odst. 1 ZOHS, který stanoví, že: „Fyzická osoba se jako soutěžitel dopustí přestupku,“ resp. § 22a odst. 1 ZOHS, který stanoví, že: „Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se jako soutěžitel dopustí přestupku (...).“ Obdobně i čl. 23 odst. 1 nařízení č. 1/2003, který stanoví, že: „Komise může rozhodnutím uložit podnikům a sdružením podniků pokuty (...)“

vztahuje pouze na fyzické osoby. Fyzická osoba se tak souvisejících trestných činů může dopustit i v situaci, v níž jedná za obchodní korporaci. Překážkou pro vedení trestního stíhání zde přitom obvykle nebude ani skutečnost, pokud by ÚOHS v rámci administrativního vymáhání pravidel soutěžního práva uložil pokutu předmětné obchodní korporaci. S ohledem na odlišnost obou subjektů by se totiž neuplatnila zásada *ne bis in idem* plynoucí z čl. 36 odst. 1 EÚLP.

Další negativní dopady, které fyzickým osobám jednajícím (samostatně nebo za obchodní korporace) v rozporu s pravidly soutěžního práva hrozí, lze dovozovat v rovině soukromoprávních důsledků. Pokud fyzická osoba takto jedná v postavení soutěžitele, uplatní se na ní v tomto ohledu standardní režim soukromoprávního vymáhání škody způsobené uzavřením protisoutěžní dohody anebo zneužíváním dominantního postavení. Ve vztahu k fyzickým osobám jednajícím za obchodní korporace pak za současného právního stavu není zcela vyloučeno (byť o tom existuje polemika), že obchodní korporace v souladu s povinností péče řádného hospodáře uplatní regresní nároky na náhradu škody.⁴⁴⁸ Taková škoda přitom může plynout z povinnosti úhrady uložené pokuty anebo z civilních sporů vedených proti dané obchodní korporaci.

Z výše uvedeného je podle autora zřejmé, že porušení pravidel soutěžního práva může mít přímé anebo nepřímé negativní dopady na fyzické osoby, které deliktní jednání způsobí. Ať už svým vlastním jménem v postavení soutěžitele anebo za obchodní korporaci. Pro podnikající fyzické osoby mohou být relevantní zejména důsledky vyplývající z veřejnoprávního vymáhání soutěžního práva ze strany ÚOHS anebo Komise (např. uložení pokuty, trest zákazu plnění veřejných zakázek atd.), trestněprávní důsledky a rovněž i soukromoprávní důsledky v podobě nároků na náhradu škody. Na fyzické osoby, které nelze kvalifikovat jako soutěžitele, má jejich jednání v rozporu s pravidly

⁴⁴⁸ Kovaříček, K. Vyloučení nároku na náhradu újmy po jednateli pro přednost úpravy hospodářské soutěže. *Iurium Scriptum*. Brno: Nugis Finem Publishing, 2021, s. 5–16.

soutěžního práva důsledky spíše omezené. V současnosti totiž zcela odpadá rovina administrativního vymáhání. Možnost obchodních korporací vymáhat po nich náhradu škody dosud není najisto potvrzená. Co však přetrvává, jsou trestněprávní důsledky, které právě pro fyzické osoby mají největší dopady z pohledu tvrdosti sankcí a stigmatizace pachatelů.

Ve zvláštní části této disertační práce tak má podle autora smysl zkoumat dopady vyšetřování ze strany soutěžních úřadů na fyzické osoby. Takové vyšetřování totiž může být spouštěčem soukromoprávních a trestněprávních následků, které mohou být z pohledu fyzických osob významné. O použitelnosti EÚLP, LZPEU a LZPS na fyzické osoby jako takové přitom nemůže být sporu, a proto autor považuje další výklad v tomto ohledu za nadbytečný.

5.4 Shrnutí poznatků a jejich významu

Tato kapitola se věnuje vybraným otázkám souvisejícím s ochranou základních práv osob dotčených vyšetřováním soutěžních úřadů. Řešení těchto otázek představuje základní stavební kámen této disertační práce. Konkrétně se jedná o vymezení formálních pramenů ochrany základních práv, které jsou pro vymáhání soutěžního práva nejrelevantnější, určení povahy řízení ve věcech ochrany hospodářské soutěže a postavením adresátů příslušných norem.

Autor v této kapitole disertační práce nejprve vysvětluje, že svůj výzkum provádí pouze ve vztahu k vybraným katalogům základních práv, a to konkrétně z pohledu EÚLP, LZPEU a LZPS. Použitelnost uvedených pramenů ochrany základních práv se pak v soutěžních věcech odvíjí od toho, který soutěžní úřad vede o možném protisoutěžním jednání řízení. Pokud jde o řízení před Komisí, hlavní roli hraje LZPEU, která přitom ve vztahu k obsahově shodným základním právům zakotveným v EÚLP musí zachovávat v ní stanovený minimální standard ochrany. Na její dodržování dohlíží SDEU. V řízeních před

ÚOHS a v navazujícím soudním přezkumu se vedle sebe přímo uplatňují EÚLP a LZPS. Konečným vykladačem těchto norem je ESLP, resp. ÚS.

V jednotlivých analyzovaných normativních systémech tak při vymáhání pravidel soutěžního práva dochází k aplikaci rozdílných souborů lidskoprávních katalogů, které navíc vykládají odlišné soudy. Uvedená skutečnost může mít v praxi za následek, že při vyšetřování obsahově téhož protisoutěžního jednání bude fakticky uplatňován jiný standard ochrany základních práv jen v závislosti na tom, který soutěžní úřad bude věc vyšetřovat, což do značné míry závisí na diskreci Komise. Přestože by totiž oba analyzované normativní systémy měly poskytovat srovnatelnou ochranu základních práv, každý z nich vychází z fundamentálně odlišných základů. Zatímco EÚLP a LZPS staví do popředí vždy člověka, LZPEU na přinejmenším stejnou úroveň ochrany řadí zájem na ochraně vnitřního trhu jako základního prvku fungování EU. Popsaný aspekt se může fakticky projevit v rozhodování orgánů veřejné moci.

Autor dále dovozuje, že řízení před Komisí i řízení před ÚOHS v soutěžních věcech shodně představují řízení, která svou povahou naplňují engelovská kritéria, a to zejména pokud jde o výši hrozícího trestu. Jedná se tedy o řízení odpovídající těm, která jsou vedena ve věcech trestního obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP. V případě, že by se EÚLP přímo aplikovala na řízení vedená orgány EU, předmětné ustanovení by se uplatnilo na řízení před Komisí v soutěžních věcech. ESLP, a implicitně rovněž SDEU, však vychází z předpokladu, že řízení před soutěžními úřady nespádají do kategorie *hard-core* trestních obvinění. Podle ESLP se totiž nejedná o „tradiční“ oblast trestního práva, s níž by se pojila významná „stigmatizace“ pachatele. Na unijní úrovni je tento argument podporován navíc tím, že se řízení ve věcech ochrany hospodářské soutěže obvykle vedou proti obchodním korporacím.

Uvedený zevšeobecňující závěr, že veškerá řízení v soutěžních věcech představují *non-hardcore* řízení ve věcech trestního obvinění, je však podle

autora přinejmenším kontroverzní. Platí totiž, že uzavření protisoutěžní dohody, resp. dohody typu *bid rigging*, může naplnit skutkové podstaty vybraných trestných činů, za které jsou odpovědné i fyzické osoby. Porušení soutěžního práva se v některých případech pojí i se značnou mírou stigmatizace nebo soukromoprávními nároky na náhradu škody. Na vnitrostátní úrovni pak dochází k situacím, v nichž ÚOHS za porušení soutěžního práva trestá i přímo fyzické osoby, což má závažnější důsledky než trestání obchodních korporací.

Autor z uvedených důvodů zastává názor, že některé typy protisoutěžního jednání mají spadat do kategorie *hardcore* řízení ve věcech trestního obvinění. Zprv by se podle autora mělo jednat o takové delikt ní jednání, jímž kromě porušení vnitrostátního anebo unijního soutěžního práva dojde rovněž k naplnění některé ze skutkových podstat trestného činu podle TZ. Zadrugé by podle autora mělo jít o situace, v nichž vyšetřování ze strany soutěžního úřadu může přímo anebo nepřímo (např. v důsledku podání trestního oznámení) vést k postihu konkrétních jednotlivců, který by svým charakterem měl obdobné důsledky jako porušení trestního práva v užším slova smyslu. A to zejména v rovině závažnosti hrozícího trestu a stigmatizace pachatele.

Konečně se autor v této kapitole věnuje postavení adresátů norem soutěžního práva z pohledu základních práv, a to i s využitím teoretických poznatků z oblasti korporátního práva. Nejprve dovozuje, že „soutěžitelé“ ani „podniky“ nemají svou vlastní právní subjektivitu (ani tu odvětvovou), a tedy jako takové nejsou předmětem ochrany základních práv. Nejedná se přitom o praktický problém, neboť dispozice norem soutěžního práva směřují na konkrétní subjekty práva tvořící „soutěžitele“ anebo „podnik“, které protisoutěžního jednání fakticky dopustí. V hospodářské realitě dnešního světa jde obvykle o obchodní korporace, ale existují i rozhodnutí ohledně fyzických osob.

Autor proto provádí analýzu rozhodovací praxe ESLP a SDEU, ve které se zaměřuje na postavení obchodních korporací z hlediska ochrany základních

práv. Tato analýza ukazuje, že každý z analyzovaných normativních systémů nahlíží na postavení „obchodních korporací“ z pohledu základních práv odlišně. ESLP totiž konstantně judikuje, že se před ním obchodní korporace mohou domáhat ochrany ve smyslu EÚLP pouze v situacích, v nichž orgán veřejné moci zasáhne do jejich vlastních základních práv (žaloby *actio popularis* nejsou přípustné). I v těchto případech však ESLP obvykle dovozuje, že konečnou ochranu fakticky poskytuje právě jednotlivcům sdruženým v daných právnických osobách, resp. obchodních korporacích. Naopak SDEU v poslední době při aplikaci LZPEU výslovně připouští, že obchodní korporace mají právo podávat žaloby *actio popularis* na ochranu svých zaměstnanců a zástupců.

Z pohledu jednotlivců sdružených v obchodních korporacích je pak důležité, že jim ESLP v určitých případech umožňuje podat vlastním jménem stížnost na porušení základních práv zakotvených v EÚLP. Jedním z takových případů je situace, v níž se zásah orgánu veřejné moci namířený primárně proti obchodní korporaci dotýká rovněž fyzické osoby, která se s danou korporací identifikuje. Typicky proto, že je jejím jediným společníkem.

Aplikace konceptu identifikace přivádí autora na myšlenku, že by s jeho využitím bylo vhodné nad rámec výše uvedeného rozšířit kategorii *hardcore* trestních obvinění. A to i na protisoutěžní jednání, za které v konkrétním případě bude odpovídat jednočlenná obchodní korporace, resp. jiná právnícká osoba, s níž se mohou její členové snadno identifikovat. Pokud totiž takové fyzické osoby mají právo podat k ESLP stížnost na zásah orgánu veřejné moci namířený proti obchodní korporaci, pak jim nutně musí svědčit i hmotněprávní ochrana dotčených základních práv. Z tohoto pohledu pak není rozdíl, zda soutěžní úřady stíhají podnikající fyzické osoby nebo jednočlenné obchodní korporace. Jediný rozdíl je pouze v právní formě takového podnikání, nikoli ve faktických dopadech na dotčené fyzické osoby (např. snížení životní úrovně v důsledku uložené pokuty anebo negativní reputační důsledky).

6 Ochrana základních práv v aplikační praxi

Autor v předcházející kapitole této disertační práce dovozuje, že se během řízení vedených soutěžními úřady o možném porušení pravidel soutěžního práva mohou v různých situacích uplatnit odlišné lidskoprávní katalogy. Zatímco v řízení před ÚOHS a v rámci navazujícího soudního přezkumu ve správním soudnictví má svůj hlavní význam EÚLP ve spojení s LZPS, v řízeních před orgány EU hraje prim LZPEU. Volba mezi těmito normativními systémy přitom závisí mimo jiné na diskreci Komise při uplatnění pravidel pro alokaci případů.

Použitelnost lidskoprávních katalogů na řízení ve věcech ochrany hospodářské soutěže má svůj význam i proto, že se v těchto řízeních uplatní základní právo na spravedlivý proces. Řízení vedená ÚOHS anebo Komisí přitom naplňují engelovská kritéria, a jako taková se považují za řízení ve věcech trestního obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP a jeho ekvivalentů. Podle dosavadní soudní rozhodovací praxe se však nejedná o *hardcore* trestní řízení. Problematika ochrany hospodářské soutěže totiž nepředstavuje „tradiční“ součást trestního práva. Veřejnoprávní vymáhání soutěžního práva se přitom podle soudů nepojí se zvýšenou mírou „stigmatizace“ pachatelů protisoutěžního jednání, kterými jsou navíc v konečném důsledku obvykle obchodní korporace. Autor se však domnívá, že by se pod pojem *hardcore* trestních řízení měla podřazovat řízení v soutěžních věcech, která jsou vedena o skutcích potenciálně naplňujících skutkovou podstatu některého z trestných činů podle TZ anebo která směřují proti jednotlivcům či jednočlenným obchodním korporacím.

S ohledem na složitost problematiky adresátů norem soutěžního práva, kteří jsou u hypotéz a dispozic příslušných pravidel odlišní, se autor věnuje problematice právní subjektivity jednotlivých dotčených těles a jejich postavení z pohledu ochrany základních práv. Dovojuje, že „soutěžitelé“ a „podniky“ nemají vlastní právní subjektivitu, a to ani tu odvětvovou pro účely ochrany

základních práv. Své zkoumání proto autor dále zaměřuje na ochranu základních práv obchodních korporací anebo dotčených jednotlivců.

Aby autor mohl zodpovědět položené výzkumné otázky, tedy zda analyzované normativní systémy poskytují při veřejnoprávním vymáhání soutěžního práva dotčeným osobám srovnatelnou ochranu základních práv, musí provést výzkum na konkrétních případech. Jen tím způsobem lze totiž zjistit, zda a případně jakým způsobem se výše popsaná teoretická východiska prakticky projevují v řízeních ve věcech ochrany hospodářské soutěže vedených ze strany ÚOHS anebo Komise, případně v rámci soudního přezkumu.

Autor uvedené východisko zkoumá ve třech konkrétních a relativně úzce zaměřených oblastech. Konkrétně se jedná o problematiku soudního přezkumu průběhu místních šetření prováděných ÚOHS nebo Komisí, uplatnění principu zákazu sebeobviňování v soutěžních věcech a ochrany korespondence mezi osobami dotčenými vyšetřováním soutěžních úřadů a jejich právních zástupců. Jedná se přitom o témata nadmíru aktuální, což dokládá i časová osa judikaturního vývoje v jednotlivých úžeji vymezených oblastech.

6.1 Soudní přezkum místních šetření

Autor se výše v této disertační práci obecně věnuje procesním možnostem obrany proti místním šetřením prováděným soutěžními úřady. Na tomto místě pouze připomíná, že proti místním šetřením realizovaným ÚOHS je podle stávající právní úpravy možné podat žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu podle § 82 SŘS. Nezákonnost místního šetření provedeného ÚOHS pak lze podle § 65 SŘS namítat rovněž v rámci žaloby proti rozhodnutí o případném přestupku spočívajícím v uzavření protisoutěžní dohody anebo zneužívání dominantního postavení. Prostředkem obrany proti místnímu šetření realizovaném Komisí je pak podání žaloby k Tribunálu podle čl. 263 SFEU.

Autor se v této kapitole zaměřuje na otázku, zda je soudní přezkum místních šetření prováděných soutěžními úřady v jednotlivých analyzovaných normativních systémech srovnatelný. S ohledem na zaměření této disertační práce se přitom autor soustředí zejména na procesní garance ochrany základních práv dotčených osob, jak jsou zakotvena v příslušných lidskoprávních katalogích. Pro zodpovězení položené otázky je klíčové zjistit, jaké skutečnosti příslušné soudy v rámci jednotlivých druhů přezkumu místních šetření zohledňují a zda je jimi prováděný přezkum srovnatelný a zároveň odpovídající požadavkům vyplývajícím z relevantních lidskoprávních katalogů.

6.1.1 Soudní přezkum místních šetření v judikatuře ESLP

Aby v individuální věci bylo možno uvažovat o využití ochrany ze strany ESLP, musí dotčená osoba tvrdit porušení některého ze základních práv zakotvených v EÚLP. V souvislosti s místními šetřeními prováděnými soutěžními úřady lze na základě vývoje judikatury ESLP uvažovat o tom, že může dojít zejména k porušení základního práva na soukromý a rodinný život ve smyslu čl. 8 EÚLP.

ESLP již v devadesátých letech minulého století ve svém rozsudku ve věci *Niemietz proti Německu* dovedl, že: „Obecně platí, že slova ‚rodinný život‘ a ‚soukromí‘ zahrnují rovněž určité profesní anebo podnikatelské činnosti a prostory, v nichž k těmto činnostem dochází. Takový výklad je v souladu s cílem a účelem čl. 8 EÚLP, který jednotlivce chrání před zásahy orgánů veřejné moci vykazujícím libovůli. Přijatý výklad přitom Vysokým smluvním stranám nebrání, aby si zachovaly své oprávnění ‚zasahovat‘ v rozsahu, v jakém jim to umožňuje čl. 8 odst. 2 EÚLP. Uvedené oprávnění je přitom mnohem širší, pokud jde o zásah do profesních anebo podnikatelských činností či prostor, než jak by tomu bylo v opačném případě.“⁴⁴⁹

⁴⁴⁹ Rozsudek ESLP ze dne 16. 12. 1992 o stížnosti č. 13710/88 ve věci *Niemietz proti Německu*, bod 31.

Uvedený závěr ESLP vychází z předpokladu, že pokud by se základní právo na soukromý a rodinný život ve smyslu čl. 8 EÚLP vztahovalo pouze na ryze soukromé aktivity a obydlí a nezahrnovalo by tak profesní ani podnikatelské aktivity a prostory, mohlo by to vést k nerovnému zacházení s podnikajícími fyzickými osobami. Takové fyzické osoby totiž mohou svou podnikatelskou činnost vykonávat z domova a naopak soukromé aktivity na pracovišti.⁴⁵⁰ Rozdíl mezi soukromým a profesním životem se tak může stírat.

Ve svém rozsudku ve věci *Société Colas proti Francii* pak ESLP výklad základního práva na soukromý a rodinný život rozšířil tak, že pod jeho ochranou jsou i podnikatelské prostory obchodních korporací, nikoli pouze fyzických osob. ESLP konkrétně uvedl, že: „(...) za určitých okolností lze práva zaručená v čl. 8 [EÚLP] vykládat tak, že zahrnují právo na respektování sídla obchodní korporace a jejích poboček či jiných obchodních prostor.“⁴⁵¹ ESLP citovaný závěr odůvodnil výkladem francouzského slova „domicile“, které bylo použito v originálním znění čl. 8 EÚLP a které má širší význam než anglické slovo „home“. Vystihuje totiž jak „trvalé bydliště“, tak „místo, kde má osoba své hlavní sídlo“.⁴⁵² Pojem „osoba“ přitom podle rozsudku ESLP ve věci *Buck proti Německu* zahrnuje jak fyzické, tak právnické osoby.⁴⁵³

ESLP v návaznosti na rozsudek ve věci *Société Colas proti Francii* v několika dalších věcech rozvedl procedurální nároky na zajištění ochrany základního práva na soukromý a rodinný život. Ve svém rozsudku ve věci *Ravon proti Francii*, který se týkal místního šetření provedeného správcem daně, ESLP

⁴⁵⁰ Jones, Sufrin, Dunne. *Jones & Sufrin's EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*, s. 906.

⁴⁵¹ Rozsudek ESLP ze dne 16. 4. 2002 o stížnosti č. 37971/97 ve věci *Société Colas proti Francii*, bod 41.

⁴⁵² Nazzini. *Competition Enforcement and Procedure*, s. 183.

⁴⁵³ Rozsudek ESLP ze dne 28. 4. 2005 o stížnosti č. 41604/98 ve věci *Buck proti Německu*, bod 31.

dovodil, že dotčené osoby musí mít možnost se domáhat efektivního soudního přezkumu skutkové i právní stránky takového zásahu ze strany orgánů veřejné moci.⁴⁵⁴ V rozsudcích ve věcech *Canal Plus proti Francii a Primagaz proti Francii*, které se již oba týkaly řízení ve věcech ochrany hospodářské soutěže, pak ESLP konstatoval, že možnost takového soudního přezkumu musí být jistá a dosažitelná v přiměřené lhůtě po provedení místního šetření.⁴⁵⁵

Z pohledu této podkapitoly je pak klíčový rozsudek ESLP ve věci *DELTA PEKÁRNY*, který souhrnně vychází z výše uvedené prejudikatury a který byl vydán v kauze týkající se místního šetření provedeného ÚOHS. ESLP v tomto rozsudku shledal, že Česká republika porušila závazky vyplývající z čl. 8 EÚLP. V odůvodnění ESLP uvedl, že: „(...) *při nedostatku předchozího povolení soudu, účinné následné soudní kontroly nezbytnosti napadeného opatření a právní úpravy týkající se případného zničení získaných kopií nejsou tyto procesní záruky dostatečné k tomu, aby zamezily riziku zneužití pravomoci ze strany [ÚOHS]. Tyto skutečnosti postačují [ESLP] k tomu, aby dospěl k závěru, že soudní kontrola ex post facto, tak jak byla provedena v projednávané věci, neposkytla stěžovatelské společnosti dostatek záruk proti svévoli, a zásah do jejích práv tedy nelze považovat za striktně přiměřený sledovanému legitimnímu cíli.*“⁴⁵⁶

Pro pochopení problematiky je na tomto místě třeba zdůraznit, že vnitrostátní soudy postup ÚOHS v kauze kartelové dohody výrobců pečiva, které se společnost *DELTA PEKÁRNY* podle ÚOHS účastnila, přezkoumávaly v režimu žaloby proti rozhodnutí podle § 65 SŘS. Jednalo se tedy o soudní řízení,

⁴⁵⁴ Rozsudek ESLP ze dne 21. 5. 2008 o stížnosti č. 18497/03 ve věci *Ravon proti Francii*, bod 28.

⁴⁵⁵ Rozsudek ESLP ze dne 21. 12. 2010 o stížnosti č. 29408/08 ve věci *Canal Plus proti Francii*, bod 40, a rozsudek ESLP ze dne 21. 12. 2010 o stížnosti č. 29613/08 ve věci *Primagaz proti Francii*, bod 28.

⁴⁵⁶ Rozsudek ESLP ze dne 2. 10. 2014 o stížnosti č. 97/11 ve věci *DELTA PEKÁRNY proti České republice*, body 92 a 93.

jehož předmětem byl zejména přezkum výroku rozhodnutí ÚOHS o porušení hmotněprávních pravidel soutěžního práva a o výši uložené pokuty. Otázka zákonnosti místního šetření tak nestála v centru pozornosti soudního přezkumu.

Dalším pro tuto disertační práci podstatným aspektem je, že KSBR zákonnost místního šetření přezkoumával až se značným časovým odstupem od provedení místního šetření a bez povinného přednostního projednání věci. Tak by tomu nebylo tehdy, pokud by se společnost DELTA PEKÁRNY mohla proti místnímu šetření bránit podáním žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu ve smyslu § 82 SŘS, kterou by mohla podat bezprostředně po skončení místního šetření a kterou by KSBR musel projednat přednostně.⁴⁵⁷ Otázka, zda místní šetření proběhlo v souladu se zákonem, by tak byla rozhodnuta v horizontu několika málo měsíců (typicky do půl roku), nikoli až po několika letech. Taková možnost však podle tehdejšího výkladu platné právní úpravy ze strany soudů neexistovala, čemuž se autor detailněji věnuje níže.

ESLP k nedostatečnosti přezkumu místních šetření prováděných ÚOHS v rámci správního soudnictví konstatoval, že: „(...) se žádné z těchto dvou řízení skutečně přímo netýkalo řádného průběhu samotného šetření a že neexistoval opravný prostředek, kterým by bylo možno průběh šetření napadnout. Třebaže zejména [NSS] provedl analýzu otázek týkajících se zákonného základu, legitimního cíle a přiměřenosti, soustředil se převážně na rozsah pravomocí, které zákon přiznával pracovníkům [ÚOHS] v případě, kdy se [ÚOHS] rozhodl provést šetření, a na respektování těchto pravomocí pracovníky [ÚOHS]. [ESLP] sice poznamenává, že tvrzení [společnosti DELTA PEKÁRNY] ohledně rozsahu soudní kontroly jsou spíše teoretické povahy, a uznává, že rozhodnutí vnitrostátních soudů jsou velmi dobře propracovaná a vycházejí z judikatury [ESLP], současně

⁴⁵⁷ Ust. § 56 odst. 3 SŘS, které stanoví, že: „Soud projednává a rozhoduje přednostně žaloby proti (...) nezákonnému zásahu.“

však musí konstatovat, že se soudy, které v projednávané věci rozhodovaly, nezabývaly skutkovými okolnostmi, které [ÚOHS] k provedení šetření vedly.“⁴⁵⁸

Dopadům rozsudku ESLP ve věci *DELTA PEKÁRNY* na vnitrostátní právní úpravu soudního přezkumu místních šetření prováděných ÚOHS a na aplikační praxi vnitrostátních soudů se autor věnuje níže. Na tomto místě však považuje za vhodné shrnout základní postuláty, které z předmětného rozsudku vyplývají a které by měly být standardem soudního přezkumu místních šetření prováděných soutěžními úřady členských států Rady Evropy.

V tomto ohledu je však nutno poznamenat, že způsob provádění místních šetření a rozsah jejich soudního přezkumu je v jednotlivých členských státech ECN rozdílný. Proto ani z tak významného rozsudku jako je rozsudek ESLP ve věci *DELTA PEKÁRNY* nelze činit obecné závěry platné pro všechny státy Rady Evropy.⁴⁵⁹ ESLP v něm však ve vztahu k místním šetřením prováděným soutěžními úřady vymezil základní požadavky na související právní úpravu a soudní přezkum, ze kterých je přinejmenším ve vztahu k České republice, která je předmětem autorova zkoumání, nutno vycházet.

Stěžejní význam rozsudku ve věci *DELTA PEKÁRNY* spočívá v tom, že v něm ESLP výslovně aproboval možnost provedení místního šetření bez předchozí (*ex ante*) soudní kontroly. To však pouze za podmínky existence dostatečně efektivní následné (*ex post*) soudní kontroly.⁴⁶⁰ ESLP však v rozsudku

⁴⁵⁸ Rozsudek ESLP ze dne 2. 10. 2014 o stížnosti č. 97/11 ve věci *DELTA PEKÁRNY proti České republice*, bod 91.

⁴⁵⁹ Petr, M. Šetření na místě – cesta tam a zase zpátky. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2015, roč. 7, č. 1, s. 3.

⁴⁶⁰ Barinka. *Dawn Raids in the European Perspective: the Delta Pekárny ruling of the European Court of Human Rights*, s. 48.

ve věci *DELTA PEKÁRNY* dovodil, že tehdejší právní úprava České republiky v tomto ohledu neposkytovala dostatečné záruky proti svévoli ÚOHS.⁴⁶¹

Dalším významným přínosem rozsudku ESLP ve věci *DELTA PEKÁRNY* je, že vnitrostátní soudy již přezkum místního šetření nemohou omezit pouze na zákonnost *stricto sensu* (tedy zda je soutěžní úřad ze zákona oprávněn místní šetření provést). Musí rovněž posoudit: „(...) *vhodnost, délku a rozsah šetření*.“⁴⁶² Jinými slovy, v rámci efektivního soudního přezkumu, jak jej vyžaduje ESLP, je nutno hodnotit nejen splnění podmínek vyplývajících pro realizaci místního šetření z textu ZOHS, ale rovněž samotný průběh takového místního šetření a důvody pro jeho uskutečnění. Tedy, zda postup ÚOHS před zahájením místního šetření a v jeho samotném průběhu nevybočil z mezí legality (tedy zákonnosti *largo sensu*) vyplývajících z čl. 8 EÚLP.

Soudní přezkum místních šetření prováděných ze strany soutěžních úřadů by tedy měl zohledňovat i například to, zda povaha a rozsah prohledávaných a zajišťovaných podkladů odpovídá požadavku nezbytnosti a zda místní šetření netrvalo nepřiměřeně dlouhou dobu.⁴⁶³ Jinými slovy, místní šetření nelze v souladu se zákonem provést pouze namátkově. Podmínkou legality je totiž jeho nezbytnost k dosažení sledovaného cíle, tedy nutnost zajištění důkazů o možném protisoutěžním jednání, a jeho celková přiměřenost.⁴⁶⁴

⁴⁶¹ Kupčík, J., Klobáska, J. Rozhodnutí ESLP a českých soudů ve věci *Delta Pekárny* – aktuální stav a předpokládaný vývoj. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2016, roč. 8, č. 4, s. 127.

⁴⁶² Rozsudek ESLP ze dne 2. 10. 2014 o stížnosti č. 97/11 ve věci *DELTA PEKÁRNY proti České republice*, bod 91.

⁴⁶³ Neruda, R., Barinka, R. *Delta Pekarny v Czech Republic: European Court of Human Rights on Dawn Raids and Prior Judicial National Authorization*, *Journal of European Competition Law & Practice*. 2015, roč. 1, č. 6, s. 412–413.

⁴⁶⁴ Nejezchleb. *Legitimita šetření na místě jakožto vyšetřovacího nástroje ÚOHS*, s. 67.

Požadavky ESLP na rozsah soudního přezkumu místních šetření prováděných soutěžními úřady lze shrnout následovně. Dotčené osoby musí mít v rámci příslušné právní úpravy možnost efektivní soudní kontroly. Není přitom rozhodné, zda soudní přezkum proběhne *ex post* anebo *ex ante*. Soudy se pak v rámci tohoto přezkumu musí zabývat nejen otázkou, zda existuje pravomoc soutěžního úřadu provést místní šetření. Musí rovněž posoudit samotný průběh místního šetření, tedy otázku, zda jeho provedením nedošlo v individuální věci k porušení veřejných subjektivních práv dotčených osob. Řešení těchto otázek by přitom mělo být středobodem soudního přezkumu, tedy nemělo by jít o vedlejší produkt přezkumu meritorního rozhodnutí, kterým ÚOHS anebo jiný soutěžní úřad konstatuje a potrestá spáchání přestupku.

6.1.2 Soudní přezkum místních šetření v judikatuře SDEU

SDEU byl dlouho zdrženlivý k tomu, aby podnikatelským aktivitám a obchodním prostorám přiznal ochranu ve smyslu práva na soukromý a rodinný život. Poprvé se touto otázkou zabýval na konci 80. let minulého století. Tedy v době, kdy ještě neplatila LZPEU a kdy se na unijní úrovni při ochraně základních práv vycházelo z konceptu „zásad společných všem členským státům“.

Soudní dvůr v tom smyslu ve svém rozsudku ve věci *Hoechst* na podkladu kauzy místního šetření provedeného Komisí uvedl, že: *„Jelikož se žalobkyně dovolávala rovněž požadavku vyplývajícího ze základního práva na nedotknutelnost obydlí, je třeba poznamenat, že takové právo, pokud jde o soukromé obydlí fyzických osob, je sice v právním řádu [EU] nutné uznat jakožto zásadu společnou právu všech členských států, avšak jde-li o podniky, není tomu tak, neboť v právních systémech členských států existují nezanedbatelné rozdíly, pokud jde o povahu a stupeň ochrany obchodních prostor vůči zásahům veřejných orgánů. Jiný závěr nelze vyvodit ani z článku 8 [EÚLP], jehož odstavec 1 stanoví, že ‚každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence‘. Předmět ochrany v tomto článku se týká rozvoje osobní svobody*

*člověka, a nelze ho tedy rozšířit na obchodní prostory. Dále je třeba konstatovat neexistenci judikatury Evropského soudu pro lidská práva v této věci.*⁴⁶⁵

Jak vyplývá z citované pasáže, Soudní dvůr rozsudek ve věci *Hoechst* vydal několik let před tím, než ESLP svými rozsudky ve věcech *Niemietz proti Německu* a *Société Colas proti Francii* použitelnost čl. 8 EÚLP rozšířil rovněž na profesní a obchodní činnosti, resp. na sídla obchodních korporací. Poté, co ESLP začal rozhodovat tímto způsobem, změnil svůj přístup k této otázce rovněž Soudní dvůr. V rozsudku ve věci *Roquette Frères* pak Soudní dvůr uvedl, že: „V tomto ohledu je třeba připomenout, že Soudní dvůr (...) uznal, že požadavek ochrany vůči svévolným a nepřiměřeným zásahům veřejné moci do sféry soukromé činnosti fyzické nebo právnické osoby představuje obecnou zásadu práva [EU]. (...) Při určování dosahu této zásady, pokud jde o ochranu podnikatelských prostor společností, je třeba vzít v úvahu judikaturu [ESLP] vydanou po vydání výše uvedeného rozsudku *Hoechst v. Komise*, z níž plyne jednak, že ochrana obydlí, o níž jde v článku 8 EÚLP, může být za určitých okolností rozšířena i na zmíněné prostory, a jednak, že právo k zásahu udělené čl. 8 odst. 2 EÚLP ‚může jít mnohem dále u podnikatelských činností a prostor než v ostatních případech‘ (viz výše uvedený rozsudek *Niemietz v. Německo*, § 31).“⁴⁶⁶

V současnosti již tedy ve vztahu k vymáhání unijního soutěžního práva, při kterém se podle stávající právní úpravy uplatní LZPEU, není sporu o tom, že i na místní šetření prováděná v podnikatelských prostorech obchodních korporací je nutno uplatnit standardy základního práva na soukromý a rodinný život podle čl. 7 LZPEU, resp. čl. 8 EÚLP jako jeho minimálního standardu ve smyslu čl. 52 odst. 3 LZPEU. Soudní dvůr však s odkazem na rozsudek

⁴⁶⁵ Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. 9. 1989, č. C-46/87 a C-227/88, EU:C:1989:337, ve věci *Hoechst*, body 17 a 18.

⁴⁶⁶ Rozsudek Soudního dvora ze dne 22. 10. 2002, č. C-94/00, EU:C:2002:603, ve věci *Roquette Frères*, body 27 a 29.

ESLP ve věci *Niemietz proti Německu* podotkl, že zásah orgánu veřejné moci do práva na soukromý a rodinný život může být v případě podnikatelských aktivit a obchodních prostor intenzivnější než u ryze soukromých záležitostí.

Jak přitom plyne zejména z rozsudku ESLP ve věci *DELTA PEKÁRNY*, ze základního práva na soukromý a rodinný život vyplývá i povinnost zajištění možnosti včasného a efektivního soudního přezkumu skutkových a právních okolností místního šetření jako celku. Komise k provedení místního šetření v obchodních prostorách nepotřebuje předchozí (*ex ante*) souhlas soudu. Proto je třeba zkoumat, zda v kontextu unijního soutěžního práva existuje dostatečně efektivní a dostatečně včasná následná (*ex post*) soudní kontrola ze strany SDEU, která by naplňovala standardy vyžadované ESLP.⁴⁶⁷

Hlavním prostředkem obrany proti místnímu šetření ze strany Komise je žaloba k Tribunálu proti rozhodnutí, kterým se nařizuje místní šetření, jemuž se šetřený podnik musí podrobit. Právním základem pro podání takové žaloby je čl. 263 SFEU ve spojení s čl. 20 odst. 8 nařízení č. 1/2003, který stanoví, že: „*Zákonnost rozhodnutí Komise může přezkoumat pouze Soudní dvůr.*“ SDEU je pak v rámci takového řízení oprávněn (podle doslovného znění právní úpravy) přezkoumávat pouze rozhodnutí Komise o provedení místního šetření, nikoli její samotný postup během tohoto vyšetřovacího úkonu.

SDEU se otázkou, zda soudní přezkum zahájený žalobou proti rozhodnutí Komise, jímž se nařizuje místní šetření, odpovídá standardům vyžadovaným ESLP na *ex post* kontrolu, zabýval v kauze *Deutsche Bahn*. Tribunál v tomto ohledu nejprve uvedl, že: „*V projednávaném případě přezkoumává unijní soud rozhodnutí o kontrole v plném rozsahu, z právního i faktického hlediska. (...) Tribunál může přezkoumávat skutkové okolnosti a nefunguje pouze jako ‚kasační soud‘, jak to tvrdí žalobkyně. Unijní soud rozhodující o žalobě na neplatnost*

⁴⁶⁷ Jones, Sufrin, Dunne. *Jones & Sufrin's EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*, s. 907.

podané na základě článku 263 SFEU proti rozhodnutí o kontrole vykonává přezkum právního i skutkového stavu a má pravomoc posoudit důkazy a zrušit napadené rozhodnutí. Z judikatury vyplývá, že v rámci přezkumu rozhodnutí o kontrole se unijní soud může ujistit, že existují dostatečně přesvědčivé nepřímé důkazy umožňující nabýt podezření, že dotyčný podnik porušil pravidla hospodářské soutěže.⁴⁶⁸ Soudní dvůr vyjádřil přesvědčení, že: „(...) podrobný přezkum provedený Tribunálem odpovídá jak požadavkům ESLP, jak vyplývají z předchozího bodu, tak znění nařízení č. 1/2003 a judikatuře Soudního dvora.“⁴⁶⁹

Z rozsudků SDEU ve věci *Deutsche Bahn* vyplývá, že Tribunál a posléze i Soudní dvůr kladly velký důraz na to, aby argumentovaly ve prospěch toho, že v soudním řízení o žalobě proti rozhodnutí, kterým Komise nařídila realizaci místního šetření, provedly komplexní *ex post* soudní přezkum odpovídající standardům vyžadovaným ESLP.⁴⁷⁰ Pravdou ovšem je, že využití tohoto opravného prostředku, tedy žaloby proti rozhodnutí o nařízení místního šetření, způsobuje přezkum skutkových okolností, ke kterým došlo přímo v průběhu napadeného místního šetření, pouze ve dvou případech.

Zaprvé jde o situace, v nichž Tribunál přezkoumává, zda Komise měla k dispozici dostatečně závažné a legálním způsobem získané indicie, na jejichž základě mohla nabýt důvodné podezření o možném protisoutěžním jednání odůvodňujícím nařízení místního šetření. Pokud by tomu tak nebylo, jak uvedl Tribunál ve svém rozsudku ve věci *České dráhy*, pak by: „(...) bylo třeba vycházet z toho, že všechny dokumenty zajištěné během [prvního místního šetření] byly Komisí pořízeny od počátku protiprávně, a tudíž nemohly být použity

⁴⁶⁸ Rozsudek Tribunálu ze dne 6. 9. 2013, č. T-289/11, T-290/11 a T-521/11, EU:T:2013:404, ve věci *Deutsche Bahn*, body 97 a 112.

⁴⁶⁹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. 6. 2015, č. C-583/13 P, EU:C:2015:404, ve věci *Deutsche Bahn*, bod 29.

⁴⁷⁰ Jones, Sufrin, Dunne. *Jones & Sufrin's EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*, s. 908.

k nařízení [druhého místního šetření]. Bylo by tedy třeba zrušit také napadané rozhodnutí, aniž by bylo nutné zkoumat ony tři dokumenty, na jejichž základě bylo toto rozhodnutí přijato.“⁴⁷¹

Zadruhé by Tribunál skutkové okolnosti přijetí rozhodnutí, jímž se nařizuje místní šetření, zkoumal tehdy, pokud by se přezkum legality napadeného rozhodnutí týkal aktů Komise, ke kterým došlo na základě dřívějšího rozhodnutí o provedení jiného, předcházejícího, místního šetření. Jak Soudní dvůr uvedl ve svém rozsudku ve věci *Alcagroup*: „(...) *legalita unijního aktu musí být posuzována v závislosti na skutkových a právních okolnostech existujících ke dni, kdy byl tento akt přijat (...), takže akty následující po přijetí rozhodnutí nemohou mít vliv na platnost tohoto rozhodnutí. (...) Vzhledem k tomu, že tvrzená porušení práva v projednávané věci mohla být vyšetřovali Komise případně spáchána až při druhé kontrole, a tedy až po přijetí druhého rozhodnutí o kontrole, nemohla v důsledku toho v žádném případě postihnout jeho legalitu.“⁴⁷²*

Jak je patrné z výše uvedeného, Tribunál v rámci žaloby proti rozhodnutí Komise o nařízení místního šetření ve smyslu čl. 20 odst. 8 nařízení č. 1/2003 nezkoumá, a ani k tomu není oprávněn, samotný průběh napadeného místního šetření. Přestože je Tribunál povinen provést úplný přezkum skutkových okolností vydání rozhodnutí o nařízení místního šetření, hodnotí pouze skutečnosti předcházející jeho vydání. Místní šetření z logiky věci následuje až po vydání rozhodnutí, a ani jeho protiprávní průběh zapříčiněný Komisí tedy není důvodem pro zrušení takového rozhodnutí jako protiprávního.

Tribunál však při posuzování toho, zda unijní právní úprava zakotvená v čl. 20 odst. 8 nařízení č. 1/2003 naplňuje požadavky na včasný a efektivní

⁴⁷¹ Rozsudek Tribunálu ze dne 20. 6. 2018, č. T-621/16, EU:T:2018:367, ve věci *České dráhy*, bod 40.

⁴⁷² Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. 10. 2019, č. C-403/18 P, EU:C:2019:870, ve věci *Alcogroup*, body 45 a 46.

soudní přezkum průběhu místních šetření, vychází z předpokladu, že: „(...) *toto ověření musí spočívat na celkové analýze právních prostředků, které mohou vést k přezkumu opatření přijatých v rámci kontroly. Je tedy nerozhodné, že každý z těchto právních prostředků, posuzovaný samostatně, nesplňuje čtyři podmínky vyžadované k tomu, aby byla připuštěna existence práva na účinnou právní ochranu.*“⁴⁷³ Jinými slovy, na opravný prostředek spočívající v podání žaloby podle čl. 20 odst. 8 nařízení č. 1/2003 nelze podle Tribunálu nahlížet izolovaně, ale v kontextu celého právního řádu EU a všech možností, které šetřeným podnikům poskytuje za účelem jejich obrany před SDEU.

Dalším relativně běžným způsobem, kterým se lze proti místnímu šetření provedenému Komisí bránit, je uplatnění námitky jeho neplatnosti v žalobě proti rozhodnutí o porušení čl. 101 anebo čl. 102 SFEU. Tribunál ve svém rozsudku ve věci *Nexans* k takovému využití žaloby proti konečnému rozhodnutí o protisoutěžním jednání uvedl, že protiprávní postup Komise v průběhu místního šetření lze efektivně namítat: „(...) *v rámci žaloby případně podané proti konečnému rozhodnutí přijatému Komisí podle [čl. 101 odst. 1 SFEU]. Soudní přezkum podmínek, za kterých byla provedena kontrola, totiž spadá do rozsahu žaloby na neplatnost podané případně proti konečnému rozhodnutí, které Komise přijala na základě tohoto ustanovení.*“⁴⁷⁴ SDEU tedy může v takovém řízení posoudit, zda Komise v průběhu místního šetření nepřekročila svá oprávnění a, pokud ano, zrušit na tomto základě napadené sankční rozhodnutí.

Protiprávnost místního šetření realizovaného Komisí lze rovněž namítat v žalobě proti rozhodnutí, kterým se ukládá pokuta za porušení povinnosti poskytnutí součinnosti podle čl. 23 odst. 1 písm. c) nařízení č. 1/2003. V takovém

⁴⁷³ Rozsudek Tribunálu ze dne 5. 10. 2020, č. T-249/17, EU:T:2020:458, ve věci *Casino, Guichard-Perrachon a Achats Marchandises Casino*, bod 55.

⁴⁷⁴ Rozsudek Tribunálu ze dne 14. 11. 2012, č. T-135/05, EU:T:2012:596, ve věci *Nexans*, bod 132.

případě lze totiž obranu proti uložené pokutě vystavět na tom, že samotný požadavek Komise, kterému se šetřený podnik odmítl podrobit, byl protiprávní. Tribunál se ve svém rozsudku ve věci *Nexans* vyjádřil k situaci, v níž by šetřený podnik odmítl Komisi umožnit kopírovat dokumenty anebo pokládat otázky směřující k zajištění průběhu místního šetření, v důsledku čehož by Komise vydala rozhodnutí, kterým by uložila procesní pokutu za neposkytnutí součinnosti. Podle Tribunálu: „*Toto rozhodnutí, které je odlišné od rozhodnutí o kontrole, jakož i od konečného rozhodnutí přijatého podle [čl. 101 odst. 1 SFEU], by mohlo být předmětem žaloby, v rámci níž by Tribunál zkoumal, zda pořízení kopií dotčených dokumentů, jakož i získání vysvětlení, které Komise na základě sporných aktů požadovala, zasáhly do základních práv na soukromí a na obhajobu žalobkyně, jak samy tvrdí.*“⁴⁷⁵ Pokud by Tribunál dospěl k závěru, že Komise nebyla oprávněna takovou součinnost požadovat, musel by následně konstatovat protiprávnost rozhodnutí o uložení pokuty.

Poměrně zajímavou metodu, jak se domoci soudního přezkumu místního šetření jako takového, naznačil Tribunál v jednom ze svých rozsudků v kauze *Francoouzské supermarketů*. Spočívá v tom, že by šetřený podnik podal žádost o ochranu dokumentů zajištěných v průběhu místního šetření z důvodu možného narušení soukromí svých zaměstnanců, o které by Komise musela samostatně rozhodnout. Tribunál pak k tomu uvedl, že: „*(...) ačkoli unijní soud dosud takovou žalobu neprohlásil za přípustnou, lze mít za to, že Tribunál připustil možnost, aby podnik podléhající kontrole podal (...) žalobu o zamítnutí žádosti o ochranu jeho zaměstnanců z důvodu jejich soukromého života.*“⁴⁷⁶

⁴⁷⁵ Rozsudek Tribunálu ze dne 14. 11. 2012, č. T-135/05, EU:T:2012:596, ve věci *Nexans*, bod 126.

⁴⁷⁶ Rozsudek Tribunálu ze dne 5. 10. 2020, č. T-249/17, EU:T:2020:458, ve věci *Casino, Guichard-Perrachon a Achats Marchandises Casino*, bod 62.

Tribunál konečně dovedl,⁴⁷⁷ že v souvislosti s místními šetřeními prováděnými Komisí lze mezi nástroje na ochranu základního práva na soukromý a rodinný život řadit rovněž možnost dosáhnout odkladu provádění nebo vykonatelnosti aktů napadených výše uvedenými prostředky⁴⁷⁸ a možnost podání žaloby na určení mimosmluvní odpovědnosti Komise za vzniklé škody.⁴⁷⁹

Výše popsaný soubor právních nástrojů, které právní řád EU dotčeným podnikům dává, pak podle Tribunálu v kombinaci všech institutů zajišťuje soudní přezkum průběhu místních šetření realizovaných Komisí, který je dostatečně účinný, efektivní, jistý a zároveň dosažitelný v přiměřené lhůtě.⁴⁸⁰ Je tedy zjevné, že Tribunál považuje unijní právní úpravu soudního přezkumu místních šetření prováděných Komisí za souladnou s požadavky, které ESLP dovedl z čl. 6 odst. 1 EÚLP zejména v rozsudku ve věci *DELTA PEKÁRNÝ*.⁴⁸¹

6.1.3 Soudní přezkum místních šetření v České republice

Ust. § 21f odst. 7 ZOHS stanoví, že: „*Proti šetření v obchodních prostorách souěžitelů lze podat žalobu,*“ kterou se rozumí žaloba na ochranu proti nezákonnému zásahu orgánu veřejné moci ve smyslu § 82 SŘS. Možnost soudního přezkumu místních šetření prováděných ÚOHS však nebyla vždy samozřejmostí. Do vnitrostátního právního řádu totiž byla zakotvena až v důsledku rozsudku

⁴⁷⁷ Rozsudek Tribunálu ze dne 5. 10. 2020, č. T-249/17, EU:T:2020:458, ve věci *Casino, Guichard-Perrachon a Achats Marchandises Casino*, bod 65 a 66.

⁴⁷⁸ Čl. 278 SFEU, který stanoví, že: „*Žaloby podané u [SDEU] nemají odkladný účinek. Má-li však [SDEU] za to, že to okolnosti vyžadují, může nařídít odklad provádění nebo vykonatelnosti napadeného aktu.*“

⁴⁷⁹ Článek 340 SFEU, který stanoví, že: „*V případě mimosmluvní odpovědnosti nahradí [EU] v souladu s obecnými zásadami společnými právním řádům členských států škody způsobené jejími orgány nebo jejími zaměstnanci při výkonu jejich funkce.*“

⁴⁸⁰ Rozsudek Tribunálu ze dne 5. 10. 2020, č. T-249/17, EU:T:2020:458, ve věci *Casino, Guichard-Perrachon a Achats Marchandises Casino*, bod 67–81.

⁴⁸¹ Lorjé, Stoffer. *Judicial review and the protection of privacy rights in dawn raids*, s. 62.

ve věci *DELTA PEKÁRNY*, kterým ESLP shledal rozpor tehdejší právní úpravy s čl. 8 odst. 1 EÚLP. Rovněž do budoucna předurčil rozsah a způsob soudního přezkumu místních šetření prováděných ÚOHS.⁴⁸²

Vnitrostátní soudy totiž v minulosti zastávaly názor, že proti místnímu šetření provedeném ÚOHS nelze žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu podat. NSS ve svém rozsudku ve věci *Schneider Electric* tento přístup odůvodnil tím, že se nelze: „(...) domáhat právní ochrany podáním žaloby podle [§ 82 SŘS], neboť v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem nelze přezkoumávat zákonnost jednotlivých procesních úkonů provedených správním orgánem v řádně zahájeném správním řízení. V případě, že by byl soudní přezkum takových procesních úkonů připuštěn, správní soudy by tímto způsobem zasahovaly do správního řízení před jeho ukončením a nepřípustně by ovlivňovaly rozhodovací činnost správních orgánů. Pokud by byl stěžovatel uznán vinným a sankcionován za spáchaný správní delikt, pak má možnost domáhat se přezkumu zákonnosti provedení šetření v žalobě podané podle [§ 65 SŘS]. V případě, že by [ÚOHS] ve správním řízení, v jehož průběhu bylo šetření provedeno, dospěl k závěru, že se stěžovatel správního deliktu nedopustil a rozhodl o zastavení řízení, pak má stěžovatel sice možnost podat žalobu podle [§ 65 SŘS], ale soudní přezkum zákonnosti šetření by byl fakticky vyloučen, neboť soud by zkoumal předmětné rozhodnutí pouze z hlediska, zda byly dány důvody pro zastavení řízení či nikoliv.“⁴⁸³

Uvedená praxe vnitrostátních soudů, která se ve své podstatě shodovala s tehdejším přístupem Soudního dvora, byla některými autory v kontextu probíhajícího vývoje judikatury ESLP silně kritizována. Jejich hlavní námitkou bylo, že judikatura SDEU není do vnitrostátního prostředí zcela přenositelná,

⁴⁸² Kindl. *Komentář k § 21f ZOHS*, s. 454–455.

⁴⁸³ Rozsudek NSS ze dne 13. 2. 2014, č. j. 7 Aps 2/2013–35, ve věci *Schneider Electric*, s. 6–7.

neboť záruky proti zneužití institutu místního šetření ze strany ÚOHS byly v té době slabší než obdobné záruky na unijní úrovni. ÚOHS totiž na rozdíl od Komise již tehdy disponoval bezprostředními vynucovacími pravomocemi, které navíc vykonával samostatně bez ingerence jiných orgánů.⁴⁸⁴ Tehdejší doktrína proto plédovala za možnost přezkumu místních šetření prováděných ÚOHS v režimu žalob na ochranu proti nezákonnému zásahu ve smyslu § 82 SŘS,⁴⁸⁵ čímž do značné míry předpověděla budoucí vývoj a zásah ESLP.

Na faktický nesoulad mezi tehdejší právní úpravou v České republice a požadavky vyplývajícími z čl. 8 odst. 1 EÚLP zpětně poukázal v jednom ze svých rozsudků v kauze *Francouzské supermarkety* rovněž Tribunál, který uvedl, že: „(...) dotčené české právní předpisy neupravovaly zvláštní opravný prostředek umožňující napadnout rozhodnutí o kontrole. Podniky podléhající kontrole totiž měly možnost vznést otázky týkající se legality kontroly pouze v rámci žaloby týkající se věcných zjištění orgánu pro hospodářskou soutěž, v této souvislosti nicméně nemohly být přezkoumávány otázky, jako je nezbytnost, trvání a rozsah kontroly, jakož i její přiměřenost (...).“⁴⁸⁶

Až v návaznosti na rozsudek ESLP ve věci *DELTA PEKÁRNY* vydal ÚS v rámci obnoveného řízení o ústavní stížnosti náleze ve věci *DELTA PEKÁRNY*, ve kterém konstatoval, že: „Nedostatek soudního přezkumu přiměřenosti místního šetření způsobil porušení práva stěžovatelek na respektování soukromého a rodinného života chráněné čl. 8 [EÚLP].“⁴⁸⁷

⁴⁸⁴ Petr, M. Šetření na místě a jeho soudní přezkum – druhé dějství. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2013, roč. 5, č. 4, s. 121.

⁴⁸⁵ Petr, M. Šetření na místě a jeho soudní přezkum – druhé dějství, s. 124.

⁴⁸⁶ Rozsudek Tribunálu ze dne 5. 10. 2020, č. T-249/17, EU:T:2020:458, ve věci *Casino, Guichard-Perrachon a Achats Marchandises Casino*, bod 70.

⁴⁸⁷ Nález ÚS ze dne 9. 2. 2016, sp. zn. IV. ÚS 4397/12–2, ve věci *DELTA PEKÁRNY*, bod 59.

Následně došlo k přijetí novely ZOHS,⁴⁸⁸ v důsledku které je proti místním šetřením prováděným ÚOHS možno podat žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu podle § 21f odst. 7 ZOHS ve spojení s § 82 SŘS. Zákonodárce přijetí předmětné novely odůvodnil následovně: „*Za účelem implementace rozsudku ESLP se tudíž jeví jako nejvhodnější zákonem výslovně zakotvit použitelnost zásahové žaloby proti místnímu šetření [ÚOHS]. Tato žaloba přitom umožňuje, aby soud přezkoumal nejenom to, zda byly dodrženy podmínky pro zahájení místního šetření, ale i samotný průběh tohoto šetření, a to relativně krátce po realizaci zásahu, jelikož pro podání zmíněné žaloby [SŘS] zakotvuje subjektivní lhůtu dvou měsíců. Cílem doplněného ustanovení je tedy jednoznačně stanovit, jakým způsobem se lze proti místním šetřením [ÚOHS] bránit, a tudíž nastolit v dané oblasti právní jistotu.*“⁴⁸⁹

S ohledem na aktuální stav právní úpravy soudního přezkumu místních šetření prováděných ÚOHS a důvody jejího přijetí lze konstatovat, že je přinejmenším formálně v souladu s požadavky vyplývajícími z čl. 8 odst. 1 EÚLP, jak je ve svém rozsudku ve věci *DELTA PEKÁRNY* vyložil ESLP.

Těchto požadavků se v praxi přidržují rovněž soudy ve správním soudnictví. Rozhodovací praxe se ustálila na tom, že soudy při přezkumu místních šetření na základě tzv. Delta testu posuzují jejich zákonnost, legitimní cíl a nezbytnost, kterou se rozumí především přiměřenost legitimnímu cíli s tím, že za přiměřené je třeba považovat takové místní šetření, které vyhoví testu

⁴⁸⁸ Zákon č. 293/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 135/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zadávání veřejných zakázek.

⁴⁸⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 293/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 135/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zadávání veřejných zakázek, k bodu 35.

vhodnosti, délky a rozsahu.⁴⁹⁰ Předmětem takového soudního přezkumu jsou tedy nejen důvody pro provedení místního šetření, tedy existence důvodného podezření, ale v souladu s požadavky ESLP rovněž jeho samotný průběh.

6.1.4 Shrnutí judikatorních závěrů

Autorem provedený rozbor rozhodovací praxe ESLP a SDEU ukazuje, že požadavky na soudní přezkum místních šetření prováděných soutěžními úřady, jak vyplývají z příslušných lidskoprávních katalogů, prochází v obou analyzovaných normativních systémech neustálým vývojem.

Poté, co ESLP vydal rozsudky ve věcech *Niemietz proti Německu* a *Société Colas proti Francii*, ze kterých následně vyšel i Soudní dvůr ve svém rozsudku ve věci *Roquette Frères*, již není sporu o tom, že pod ochranou základního práva na soukromý a rodinný život jsou rovněž podnikatelské aktivity a obchodní prostory. A to bez ohledu na to, že jsou takové aktivity a prostory spojeny s podnikatelskou činností obchodních korporací, nikoli jen fyzických osob. Nedílnou institucionální součástí tohoto základního práva je povinnost členských států Rady Evropy, resp. EU, zajistit možnost soudního přezkumu místních šetření prováděných ze strany národních soutěžních úřadů, resp. Komise.

Aktuálním předmětem odborných diskuzí, a to zejména v návaznosti na vydání relativně nedávaných rozsudků Tribunálu v kauze *Francouzské supermarkety*, je otázka nutného rozsahu takového soudního přezkumu. Jinými

⁴⁹⁰ Srov např. rozsudek NSS ze dne 8. 2. 2021, č. j. 5 AS 255/2018–42, ve věci *TOURIST CENTRUM, MIFIN a UNNI Trading*, bod 36, rozsudek NSS ze dne 15. 10. 2021, č. j. 3 As 92/2020–59, ve věci *Dopravní společnost Ústeckého kraje*, bod 43, rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2021, č. j. 2 As 295/2019–99, ve věci *FORTUNA GAME*, bod 52, nebo rozsudek NSS ze dne 26. 1. 2022, č. j. 7 As 438/2019–56, ve věci *TIPSPORT*, bod 32. Ke dvěma posledně uvedeným kauzám viz též Bernard, V., Staňková, K. Místní šetření ÚOHS jako prostředek konkurenčního boje. *Právní rádce*. 2020, roč. 29, č. 7–8, s. 48–42.

slovy, zda soudní přezkum poskytovaný ze strany SDEU v souvislosti s místními šetřeními prováděnými Komisí odpovídá požadavkům ESLP.

ESLP zejména ve svém rozsudku ve věci *DELTA PEKÁŘNY* dovedl, že proti místním šetřením prováděným soutěžními úřady musí existovat možnost účinné, efektivní, jisté a včasné soudní obrany. Soudní přezkum by se pak podle ESLP měl týkat nejen důvodů pro nařízení místního šetření, ale rovněž jeho samotného průběhu. ESLP pak zastává názor, že absence takového soudního přezkumu představuje porušení čl. 8 odst. 1 EÚLP.

Soudní dvůr již dříve, například ve svém rozsudku ve věci *Deutsche Bahn*, v tomto ohledu argumentoval, že požadavky rozhodovací praxe ESLP naplňuje soudní přezkum skutkových a právních okolností vydání rozhodnutí Komise podle čl. 20 odst. 8 nařízení č. 1/2003, kterým se nařizuje místní šetření. Podniky dotčené místním šetřením Komise však proti tomu argumentovaly, že jim tento nástroj neposkytuje dostatečnou ochranu před protiprávním průběhem místního šetření. Soudní přezkum se totiž v takových řízeních týká pouze skutečností, které předcházely vydání rozhodnutí o provedení místního šetření.

Tribunál se touto argumentací zabýval ve svých rozsudcích v kauze *Francouzské supermarketky*. V nich konstatoval, že na procesní garance nástrojů soudního přezkumu místních šetření prováděných Komisí nelze nahlížet izolovaně v kontextu žaloby podle čl. 20 odst. 8 nařízení č. 1/2003. Tribunál zdůraznil, že šetřené podniky mají možnost napadat místní šetření Komise rovněž s využitím jiných právních institutů. Protiprávnost místních šetření totiž mohou namítat v žalobě proti konečnému rozhodnutí, rozhodnutí o uložení pokuty za neposkytnutí součinnosti a rozhodnutí o zamítnutí žádosti o ochranu dokumentů. Dále je podle Tribunálu třeba zohlednit možnost požadovat odklad provádění anebo vykonatelnosti napadených aktů a možnost podat žalobu na určení mimosmluvní odpovědnosti Komise za související škody. Přestože žádný z těchto prostředků samostatně ani podle Tribunálu nesplňuje

požadavky ESLP na soudní přezkum místních šetření, Tribunál dovedl, že účinný, efektivní, jistý a včasný soudní přezkum odpovídající požadavkům vycházejícím z čl. 8 odst. 1 EÚLP zajišťuje kombinace těchto institutů.

Ve vnitrostátním právním řádu došlo v návaznosti na vydání rozsudku ESLP ve věci *DELTA PEKÁRNY* ke změně právní úpravy a s tím i k vynucené změně předcházející soudní praxe. Proti místním šetřením prováděným ÚOHS tak lze v současnosti podat žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu, přičemž soudy ve správním soudnictví na základě Delta testu přezkoumávají nejen důvody místního šetření, ale rovněž zákonnost jeho samotného průběhu.

6.1.5 Diskuze

Otázkou, na kterou se autor v diskuzi zaměřuje, je, zda soudní přezkum místních šetření prováděných ÚOHS nebo Komisí naplňuje požadavky ESLP vyplývající zejména z jeho rozsudku ve věci *DELTA PEKÁRNY*. Jinými slovy, zda příslušné právní řády poskytují dotčeným osobám možnost účinného, efektivního, jistého a včasného soudního přezkumu důvodů a zároveň i průběhu místních šetření prováděných ve věcech ochrany hospodářské soutěže.

Ve vztahu k vnitrostátní úrovni autor uvádí, že stávající právní úprava vycházející z § 21f odst. 7 ZOHS ve spojení s § 82 SŘS a rovněž i recentní soudní praxe odpovídá požadavkům vyplývajícím z čl. 8 odst. 1 EÚLP, jak toto ustanovení ve svém rozsudku ve věci *DELTA PEKÁRNY* vyložil ESLP. Existuje tedy možnost podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu spočívajícím v provedení místního šetření ze strany ÚOHS. Taková žaloba přitom v závislosti na uplatněných žalobních námitkách vést k relativně rychlému a úplnému přezkumu faktického průběhu místního šetření. Vnitrostátní právní řád tak již po zásahu ESLP poskytuje dotčeným osobám možnost dostatečného soudního přezkumu průběhu místních šetření prováděných ÚOHS.

Podle autora je přitom nezbytné, aby možnost takového snadného a zároveň efektivního a včasného soudního přezkumu místních šetření prováděných ÚOHS existovala i do budoucna. Autor totiž zastává názor, že do kategorie řízení ve věcech *hardcore* trestních obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP spadají i některá řízení vedená v soutěžních věcech ze strany ÚOHS. Zaprvé jde o řízení o skutcích, jež svou povahou mohou naplnit znaky skutkové podstaty některého z do úvahy připadajících trestných činů podle TZ. Zadruhé jde o řízení v soutěžních věcech, která mohou vyústit v dostatečně tvrdé (co do závažnosti hrozícího trestu) potrestání jednotlivce (vystupujícího napřímo anebo s využitím jednočlenné obchodní korporace) anebo jeho stigmatizaci. Z důvodu zachování právní jistoty se však autorovi nejeví vhodné, aby vedle sebe existovaly odlišné režimy pro zahájení soudního přezkumu místního šetření provedeného ÚOHS v rámci *hardcore* a *non-hardcore* trestních řízení.

Nástroje obrany proti místním šetřením prováděným Komisí se však do značné míry liší od těch, které zakotvuje vnitrostátní právní řád. Unijní právo totiž nezakotvuje institut obdobný žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu. Tradičně se vycházelo z toho, že protiprávnost průběhu místního šetření provedeného Komisí lze namítat až v rámci žaloby proti konečnému rozhodnutí o protisoutěžním jednání anebo tehdy, pokud procesní postup Komise vyvolá vůči dotčeným osobám jiné právně závazné následky.⁴⁹¹

⁴⁹¹ K tomu srov. rozsudek Tribunálu ze dne 17. 9. 2007, č. T-125/03 a T-253/03, EU:T:2007:287, ve věci *Akzo Nobel Chemicals*, bod 45, podle kterého: „Podle ustálené judikatury mohou být předmětem žaloby na neplatnost ve smyslu [čl. 263 SFEU] opatření s právně závaznými účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy žalobce tím, že tato opatření podstatným způsobem mění jeho právní postavení (...). V zásadě tedy prozatímní opatření, jejichž cílem je příprava konečného rozhodnutí, nepředstavují napadnutelné akty. Z judikatury nicméně vyplývá, že akty přijaté během přípravného řízení, které jsou samy o sobě úplným ukončením zvláštního řízení odlišného od řízení, které má Komisi umožnit rozhodnout ve věci samé, a které vyvolávají právně závazné účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy žalobce tím, že podstatným způsobem mění jeho právní postavení, rovněž představují napadnutelné akty.“

Někteří autoři však zpochybňovali soulad tohoto mechanismu soudní ochrany s požadavky práva na spravedlivý proces, jak je ESLP dovedl právě ve svém rozsudku ve věci *DELTA PEKÁRNY*.⁴⁹²

Doktrína stejně tak z pohledu judikatury ESLP považovala za nedostatečnou možnost soudní obrany před protiprávním průběhem místních šetření prováděných Komisí až v rámci žaloby proti konečnému rozhodnutí. Bylo tomu tak ze dvou důvodů. Zaprvé, pokud by Komise provedla místní šetření a následně by neprokázala protisoutěžní jednání, šetřený podnik by neměl jakoukoli možnost procesní obrany proti faktickému postupu Komise v průběhu místního šetření. Zadruhé, vyšetřování Komise v soutěžních věcech často trvají až několik let. Možnost namítat protiprávnost průběhu místního šetření až v řízení o žalobě proti meritornímu rozhodnutí, tedy za relativně dlouhou dobu od provedení inspekce, proto nezaručuje včasný soudní přezkum.⁴⁹³

V současnosti je však třeba při zodpovídání otázky, zda je soudní přezkum místních šetření prováděných Komisí v souladu s požadavky ESLP, zohlednit rozsudky Tribunálu v kauze *Francouzské supermarketů*. Tribunál se v nich totiž vyslovil, že soudní přezkum vyhovující nárokům základního práva na soukromý a rodinný život zajišťuje komplexní soubor několika právních nástrojů, které podniky v takové situaci mohou využít paralelně.

Autor se i přesto domnívá, že soudní přezkum místních šetření prováděných Komisí ze strany SDEU ani touto optikou neodpovídá požadavkům, které ESLP shrnul ve svém rozsudku ve věci *DELTA PEKÁRNY*. Hlavní důvod tohoto nesouladu spočívá podle autora v tom, že se šetřené podniky mohou účinného, efektivního, jistého a včasného soudního přezkumu místních šetření domoci

⁴⁹² Neruda, Barinka. *Delta Pekarny v Czech Republic: European Court of Human Rights on Dawn Raids and Prior Judicial National Authorization*, s. 413.

⁴⁹³ Steene, A. Nexans, Deutsche Bahn, and the ECJ's Refusal to Follow ECHR Case Law on Dawn Raids. *Journal of European Competition Law & Practice*. 2016, roč. 7, č. 3, s. 190.

pouze využitím kombinace několika právních nástrojů. I podle Tribunálu totiž platí, že individuální uplatnění těchto prostředků obrany: „(...) *neumožňuje provést přezkum opodstatněnosti všech opatření přijatých během kontroly.*“⁴⁹⁴

Stále tedy neexistuje jakýkoli opravný prostředek, kterým by se šetřené podniky mohly snadno domáhat přezkumu chování Komise v průběhu místního šetření. Musí totiž vyčkat na vydání sankčního rozhodnutí, kterým jim Komise uloží pokutu za protisoutěžní jednání či za neposkytnutí součinnosti. Alternativně mohou již během samotného místního šetření požadovat ochranu zajišťovaných dokumentů za účelem ochrany soukromí a následně žalobou napadnout rozhodnutí Komise, které takovou ochranu odmítne poskytnout.⁴⁹⁵

Dosažení včasného soudního přezkumu průběhu místního šetření je tak poměrně komplikovanou záležitostí, která vyžaduje značnou právní erudici šetřených podniků a jejich právních zástupců. To platí zejména s ohledem na skutečnost, že možnost napadat rozhodnutí Komise, kterým se zamítá žádost o ochranu dokumentů učiněná v průběhu místního šetření, připustil Tribunál v kontextu ochrany soukromí až ve svých rozsudcích v kauze *Francouzské supermarketky* z konce roku 2020. Nejedná se tedy o nějakou dobře ustálenou praxi, která by byla všeobecně známá a na základě které by šetřené podniky dokázaly situaci umožňující tento druh soudního přezkumu navodit.

Tribunál by navíc v řízení o žalobě proti rozhodnutí, kterým by Komise zamítla žádost o ochranu dokumentů, zkoumal pouze skutkové okolnosti

⁴⁹⁴ Rozsudek Tribunálu ze dne 5. 10. 2020, č. T-249/17, EU:T:2020:458, ve věci *Casino, Guichard-Perrachon a Achats Marchandises Casino*, bod 69.

⁴⁹⁵ Možnost navrhnout odklad provádění anebo vykonatelnosti napadených aktů je procesním opatření, přičemž na vyhovění takovému požadavku neexistuje právní nárok. Žaloba na mimosmluvní odpovědnost Komise za škodu způsobenou protiprávním místním šetřením pak nemůže vést ke znemožnění toho, aby Komise nesměla v rámci správního řízení o možném protisoutěžním jednání zajištěné podklady využít pro prokázání viny.

související se zajištěním předmětných podkladů,⁴⁹⁶ nikoli tedy kompletní průběh místního šetření jako takový. Uvedený postup tak není způsobilý k tomu, aby SDEU mohl autoritativně konstatovat protiprávnost aktu Komise, na jehož základě by nedošlo k zajištění jakýchkoli podkladů. Nemůže tedy sloužit jako prostředek ochrany proti excesům ze strany Komise, které by *ad absurdum* spočívaly například v tom, že by Komise bezvýsledně mučila zástupce šetřených podniků, aniž by tento postup vedl k zajištění jakýchkoli dokumentů.

Jako nepřipadný lze podle autora odmítnout i argument, že kompletním prostředkem ochrany proti průběhu místního šetření může být žaloba na určení mimosmluvní odpovědnosti Komise za škodu. Ani podle Tribunálu totiž taková žaloba: „(...) *nespadá do systému přezkumu platnosti unijních aktů, které mají právně závazné účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy žalobkyně.*“⁴⁹⁷ Ostatně Tribunál v citovaném rozsudku existencí tohoto právního institutu ani v konkrétech neargumentuje ve prospěch závěru, že jím poskytovaný soudní přezkum odpovídá požadavkům rozsudku ESLP ve věci *DELTA PEKÁRNY*.⁴⁹⁸

Autor shrnuje, že přezkum průběhu místních šetření prováděných Komisí ze strany SDEU podle jeho názoru neodpovídá požadavkům ochrany

⁴⁹⁶ Srov. rozsudek Tribunálu ze dne 14. 11. 2012, č. T-135/09, EU:T:2012:596, ve věci *Nexans*, bod 129, podle kterého: „*Žalobkyně však v době přijetí sporných aktů netvrdily, že dokumenty okopírované Komisí nebo informace, které získala na základě těchto aktů, jsou pod ochranou stanovenou unijním právem, která je podobná ochraně důvěrnosti komunikace mezi advokátem a jeho klientem. V důsledku tohoto Komise nepřijala rozhodnutí, které Žalobkyním tuto ochranu odpírá, když se rozhodla okopírovat tyto dokumenty a požádat žalobkyně o poskytnutí těchto informací.*“

⁴⁹⁷ Rozsudek Tribunálu ze dne 5. 10. 2020, č. T-249/17, EU:T:2020:458, ve věci *Casino, Guichard-Perrachon a Achats Marchandises Casino*, bod 66.

⁴⁹⁸ Na margo toho autor poznamenává, že ESLP se ve svém rozsudku ve věci *DELTA PEKÁRNY* v tomto ohledu vůbec nezabývá významem zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, který je ekvivalentem čl. 340 SFEU.

základního práva na soukromý a rodinný život, jak je ve svém rozsudku ve věci *DELTA PEKÁRNY* shrnul ESLP. Ani uplatnění souboru právních nástrojů, které unijní právo šetřeným podnikům poskytuje, totiž podle autora nemůže ve všech případech zajistit dostatečně účinný, efektivní, jistý a včasný soudní přezkum průběhu místního šetření. Navíc takový soudní přezkum, který by pro šetřené podniky byl snadno přístupný a nepodmíněný předchozí procesní aktivitou během samotného místního šetření.

Autor si však uvědomuje, že řízení vedená Komisí ve věcech ochrany hospodářské soutěže obvykle nesplní podmínky pro to, aby mohla být považována za řízení ve věcech *hardcore* trestního obvinění. Je tomu tak zejména proto, že Komise taková řízení vede zpravidla proti obchodním korporacím (jako adresátům dispozic norem unijního soutěžního práva) a že podklady a informace získané v průběhu místního šetření nemůže předat vnitrostátním orgánům za účelem uložení trestu odnětí svobody fyzickým osobám. První z uvedených důvodů přitom v souladu s rozsudkem ESLP ve věci *Niemietz proti Německu*, resp. navazujícím rozsudkem Soudního dvora ve věci *Roquette Frères*, vede k tomu, že zásah do práva na soukromý a rodinný život může být intenzivnější, než by tomu bylo v případě kontroly ryze soukromých prostor jednotlivce.

Autor se domnívá, že soudní přezkum průběhu místních šetření prováděných Komisí ze strany SDEU neodpovídá požadavkům ESLP shrnutým v jeho rozsudku ve věci *DELTA PEKÁRNY*. Uvedenou skutečnost však lze podle autora v řízeních vedených Komisí proti obchodním korporacím obecně akceptovat. V takových případech totiž nejde o *hardcore* řízení ve věci trestního obvinění, které by zasáhlo jednotlivce anebo mohlo přímo vyústit v trestní řízení v užším slova smyslu. Na zajištění přístupu k soudu lze proto podle autora v těchto případech klást nižší nároky, a to i s ohledem na obvykle kvalitní právní zastoupení šetřených podniků v řízeních před Komisí.

Na druhou stranu je však třeba na tomto místě připomenout, že šetřené podniky mají podle SDEU povinnost chránit soukromí jednotlivců, kteří je zastupují v obchodních a jiných vztazích. Mohou přitom nastat situace, podobně jako ve výše zmíněné kauze *Facebook*,⁴⁹⁹ že v důsledku excesu na straně Komise dojde k zásahu do samotné esence základního práva jednotlivců na soukromý a rodinný život. Za účelem zajištění soudní ochrany zaměstnanců a jiných zástupců šetřených podniků by tak pro tyto případy měl existovat nástroj pro vyvolání efektivní a zároveň rychlé soudní kontroly. Podle autora však lze mít za to, že takovým nástrojem (byť ne zcela snadno použitelným) může být ve většině běžných případů žaloba proti rozhodnutí o zamítnutí ochrany dokumentů doprovázená žádostí o odklad provedení anebo vykonatelnosti takového rozhodnutí do doby, než o jeho legalitě rozhodne soud.

Ani takový mechanismus by však stále nezajišťoval dostatečnou soudní ochranu proti excesům Komise, které by sice zasáhly do základních práv jednotlivců, avšak nevedly by k zajištění podkladů anebo získání informací. Pokud by tedy Komise v průběhu místního šetření například někoho omezila na svou podobě, neměl by tento jednotlivce efektivní nástroj pro napadení takového postupu. Autor by proto uvítal, aby EU splnila svůj pozitivní závazek vyplývající z LZPEU ve spojení s EÚLP a umožnila soudní přezkum průběhu místních šetření tak, aby odpovídal požadavkům vyjádřeným ESLP. Jen tak totiž podniky budou moci ve všech, a to i v těch excesivních, případech v požadované kvalitě chránit základní práva svých zaměstnanců.

⁴⁹⁹ Rozhodnutí Tribunálu o nařízení předběžného opatření ze dne 29. 10. 2020, č. T-452/20 R, EU:T:2020:516, ve věci *Facebook*, a rozhodnutí Tribunálu o nařízení předběžného opatření ze dne 29. 10. 2020, č. T-451/20 R, EU:T:2020:515, ve věci *Facebook*.

6.2 Princip zákazu sebeobviňování⁵⁰⁰

Jak vyplývá z předcházejících částí této disertační práce, osoby dotčené vyšetřováním možného protisoutěžního jednání mají povinnost poskytovat ÚOHS anebo Komisi řádnou součinnost. Zástupci šetřených podniků musí se soutěžními úřady do určité míry spolupracovat zejména při provádění místních šetření a při poskytování vyžádaných podkladů a informací. Soutěžní úřady mohou splnění povinnosti řádné součinnosti vymáhat, a to zejména uložením pokuty do výše 1 % z obrátu soutěžitele za poslední ukončené účetní období.⁵⁰¹

V průběhu místních šetření jsou pracovníci ÚOHS anebo Komise oprávněni pokládat zástupcům dotčených soutěžitelů otázky směřující k zajištění řádného průběhu inspekce. Mohou se tedy například dotazovat, kde má konkrétní zaměstnanec kancelář anebo jak lze získat přístup do jeho e-mailového účtu. V rámci žádostí o poskytnutí podkladů a informací pak soutěžní úřady obvykle zjišťují skutkové okolnosti vyšetřované věci, které by mohly sloužit jako podklad pro vydání rozhodnutí. Může tedy jít například o otázky týkající se postavení šetřeného soutěžitele na trhu, způsobu přípravy nabídky do výběrového řízení, okolností schůzky s obchodním partnerem anebo výše obrátů za zboží dotčené protisoutěžním jednáním pro účely výpočtu pokuty.

Autor se v této podkapitole disertační práce zabývá otázkou, zda je povinnost dotčených osob poskytnout soutěžním úřadům pod hrozbou vysokých pokut součinnost v souladu s principem zákazu sebeobviňování. Na analyzované normativní systémy se přitom soustředí jednotlivě, aby ve vztahu k nim

⁵⁰⁰ Tato část disertační práce s ohledem na aktuální judikaturní vývoj obsahuje upravený text, který autor dříve publikoval jako výsledek svého původního výzkumu: Bernard, V. Princip zákazu sebeobviňování při místním šetření Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. In: Skulová, S., Svoboda, T., Janovec M. *COFOLA 2019: Část IX. Atypické podoby trestání ve veřejné správě*. Brno: Masarykova univerzita, 2019, s. 167–177.

⁵⁰¹ Blíže viz kapitola 3 této disertační práce.

mohl identifikovat případné odchylky ve výkladu tohoto principu ze strany soudů anebo v jeho praktické aplikaci ze strany soutěžních úřadů.

Princip zákazu sebeobviňování je inherentní součástí práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 EÚLP, čl. 47 LZPEU a čl. 36 LZPS. Jedná se o právo odepřít výpověď, resp. v soutěžních věcech neposkytnout součinnost, aniž by za to odpírající osoba mohla být potrestána. Zvláštní význam by princip zákazu sebeobviňování měl mít v situacích, v nichž orgány veřejné moci v rámci řízení ve věcech trestního obvinění mají k dispozici nástroje, jimiž si mohou vynutit svou vůli. Tím totiž dochází k nerovnosti stran řízení, kterými jsou z pohledu této disertační práce soutěžní úřady a vyšetřování soutěžitelé, resp. osoby, které je tvoří a vystupují za ně. Uplatnění principu zákazu sebeobviňování vede k tomu, že orgán veřejné moci musí důkazy proti držitelům základních práv opatřovat jiným způsobem, než aby je nutil k výpovědi, resp. poskytnutí součinnosti, vedoucí k prokázání viny za spáchání deliktu.⁵⁰²

Princip zákazu sebeobviňování byl historicky spjat zejména s trestním řízením v užším slova smyslu. Spolu se společenským a právním vývojem se však postupem času začal projevovat i v rámci vyšetřování vedených nejrozdělnějšími regulačními orgány. Jimi vedená řízení totiž často mohou naplňovat engelovská kritéria, a tedy představovat řízení ve věcech trestního obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP a jeho ekvivalentů. Správní řízení v oblasti ochrany hospodářské soutěže jsou toho dobrým příkladem.⁵⁰³ Dotčené osoby by proto obecně měly mít i v těchto situacích právo chránit se všemi dostupnými prostředky, mezi které patří i možnost odepřít součinnosti ve svůj neprospěch.⁵⁰⁴

⁵⁰² Wagnerová, E. a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012.

⁵⁰³ Blíže viz podkapitola 5.2 této disertační práce.

⁵⁰⁴ MacCulloch, A. The privilege against self-incrimination in competition investigations: theoretical foundations and practical implications. *Legal Studies*. 2006, roč. 26, č. 2.

Autor se za účelem zodpovězení otázky, zda v analyzovaných normativních systémech dochází ke srovnatelnému uplatňování principu zákazu sebeobviňování, níže zabývá související rozhodovací praxí soudů. Činí tak přitom v kontextu výše učiněných zjištění o povaze, důsledcích a kvalifikaci řízení, která ve věcech ochrany hospodářské soutěže vedou Komise anebo ÚOHS.

6.2.1 Princip zákazu sebeobviňování v judikatuře ESLP

ESLP se uplatněním principu zákazu sebeobviňování vůbec poprvé zabýval ve svém rozsudku ve věci *Funke proti Francii*. Kauza se týkala daňového trestného činu v užším slova smyslu. ESLP se v uvedeném rozsudku vyjádřil v tom smyslu, že pokud policejní orgán pod hrozbou pokuty přinutí vyšetřovanou osobu k poskytnutí důkazu o jí spáchaném trestném činu, jedná se o porušení základního práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP.⁵⁰⁵ Doktrína z rozsudku ESLP ve věci *Funke proti Francii* zejména dovozuje, že trestní obžaloba musí vyvinout snahu k prokázání viny bez toho, aby se musela uchýlit k získávání usvědčujících důkazů proti vůli obviněného.⁵⁰⁶

Princip zákazu sebeobviňování ESLP dále rozvinul ve svém rozsudku ve věci *J. B. proti Švýcarsku*, který se týkal trestného činu krácení daně. Švýcarské orgány pro vyšetřování daňové kriminality po jednotlivci požadovaly, aby jim poskytl písemnost prokazující své napojení na určité obchodní korporace. Poskytnutí takových dokumentů by však vedlo k usvědčení pana J. B. z trestného činu v užším slova smyslu. ESLP proto s odkazem na princip zákazu sebeobviňování dovedl, že si stát takové podklady měl zajistit samostatně.⁵⁰⁷

⁵⁰⁵ Rozsudek ESLP ze dne 25. 2. 1993 o stížnosti č. 10828/84 ve věci *Funke proti Francii*, bod 44.

⁵⁰⁶ Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J. Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Praha: C. H. Beck, 2012.

⁵⁰⁷ Rozsudek ESLP ze dne 3. 5. 2001 o stížnosti č. 31827/96 ve věci *J. B. proti Švýcarsku*, bod 71.

Z rozsudků ESLP ve věcech *Funke proti Francii* a *J. B. proti Švýcarsku* tedy vyplývá, že se princip zákazu sebeobviňování uplatní nejen na přímé doznání viny, ale rovněž na předkládání důkazů proti sobě samému. ESLP uvedené východisko potvrdil i ve svém rozsudku *Ibrahim proti Spojenému království*, který se týkal pachatelů bombových atentátů na Londýn v roce 2005.⁵⁰⁸ Rovněž na podkladu teroristických útoků pak ESLP ve svém rozsudku ve věci *Heaney a McGuinness proti Irsku* uvedl, že jedním ze způsobů, jak orgány veřejné moci mohou obviněného protiprávně přinutit k výpovědi, je hrozba potrestání.⁵⁰⁹

ESLP však nepovažuje princip zákazu sebeobviňování za absolutní. Připouští možnost, že do něj orgány veřejné moci mohou zasáhnout. V tomto kontextu lze odkázat na rozsudky ESLP ve věcech *Weh proti Rakousku* a *O'Halloran proti Spojenému království*, které se týkaly porušení dopravních předpisů. Konkrétně překročení maximální povolené rychlosti, které bylo zaznamenáno kamerou s radarovým systémem. Dotčení jednotlivci, jako majitelé příliš rychle jedoucích automobilů, však i přes výzvu orgánů veřejné moci odmítli identifikovat osobu, která v daném okamžiku vozidlo řídila. Za to byli pokutováni.

ESLP následně v obou kauzách dospěl k závěru, že v nich k porušení principu zákazu sebeobviňování nedošlo. Ve svém rozsudku ve věci *Weh proti Rakousku* argumentoval ESLP tím, že s majitelem automobilu nebylo v době výzvy k identifikaci řidiče vedeno jakékoli řízení, které by směřovalo k jeho obvinění. Pan Weh měl pouze splnit informační povinnost, která ho jako majitele vozidla tížila a kterou stát mohl vymáhat.⁵¹⁰ Obdobně ESLP argumentoval

⁵⁰⁸ Rozsudek ESLP ze dne 13. 9. 2016 o stížnostech č. 50541/08, 50571/08, 50573/08 a 40351/09 ve věci *Ibrahim proti Spojenému království*, bod 267.

⁵⁰⁹ Rozsudek ESLP ze dne 21. 12. 2000 o stížnosti č. 34720/97 ve věci *Heaney a McGuinness proti Irsku*, bod 49.

⁵¹⁰ Rozsudek ESLP ze dne 8. 4. 2004 o stížnosti č. 38544/97 ve věci *Weh proti Rakousku*, body 53–57.

rovněž rozsudku ve věci *O'Halloran proti Spojenému království*, ve kterém navíc poukázal na zvláštní povahu dotčené regulace, která majitelům automobilů stanovila určité povinnosti, včetně té identifikovat osobu, která se při řízení jimi vlastněného vozidla dopustí přestupku.⁵¹¹

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že analyzovaná složka základního práva na spravedlivý proces může být omezena ve prospěch jiných státem uznávaných zájmů. Přestože ESLP ani v jednom z těchto rozsudků nepracoval s rozlišením na *hardcore* a *non-hardcore* trestní obvinění, autor poukazuje na skutečnost, že se oba týkaly problematiky dopravních předpisů. Tedy oblasti, která nepředstavuje „tradiční“ součást trestního práva a která se nepojí se zvýšenou mírou „stigmatizace“ pachatele či s hrozícími „vysokými tresty“. Přestože jde o řízení vedená proti jednotlivcům, nejsou v nich bez dalšího splněny podmínky pro jejich kvalifikaci jako řízení o *hardcore* trestních obviněních.⁵¹²

Rozhodovací praxi ESLP lze tedy shrnout tak, že se princip zákazu sebeobviňování vztahuje zejména na respektování vůle vyšetřované osoby nevypovídat ve svůj vlastní neprospěch. Pro účely této disertační práce však autor považuje za nezbytné zdůraznit, že zmiňovaná judikatura ESLP vznikala na podkladu několika řízení vedených vždy proti fyzickým osobám, nikoli obchodním korporacím. Přestože by bylo možno uvažovat o tom, že se výše popsané zásady vztahují rovněž na řízení vedená ve věcech ochrany hospodářské soutěže proti obchodním korporacím, judikatura ESLP tuto otázku neřeší. Na základě judikatury tedy nelze vyloučit, že by se princip zákazu sebeobviňování na obchodní korporace uplatnil. Otázkou však je, v jakém rozsahu.⁵¹³

⁵¹¹ Rozsudek ESLP ze dne 29. 6. 2007 o stížnostech č. 15809/02 a 25624/02 ve věci *O'Halloran a Francis proti Spojenému království*, bod 57.

⁵¹² Blíže viz podkapitola 5.2 této disertační práce.

⁵¹³ Krempel, A. Právo nevypovídat ve vlastní neprospěch při vyšetřování soutěžních úřadů pohledem judikatury. *Právní rozhledy*. 2018, č. 21.

6.2.2 Principu zákazu sebeobviňování v judikatuře SDEU

Princip zákazu sebeobviňování má svou relevanci i v unijním právu. Soudní dvůr se jeho uplatněním vůbec poprvé zabýval ve svém rozsudku ve věci *Orkem*, který se příhodně týkal ochrany hospodářské soutěže. Šetřený podnik se principu zákazu sebeobviňování dovolával v souvislosti se žádostí Komise o poskytnutí podkladů a informací, na základě které měl Komisi předložit dokumenty prokazující jeho účast na kartelové dohodě. Soudní dvůr však uvedl, že tato součást základního práva na spravedlivý proces svědčí pouze jednotlivcům obviněným z trestného činu. Neuplatní se tak nutně na obchodní korporace, ve vztahu k nimž může navíc sebeobvinění vyústit pouze v zásah do jejich ekonomické sféry v podobě uložení pokuty za protisoutěžní jednání.⁵¹⁴

Soudní dvůr se tedy přidržel stejných hodnotových východisek, ze kterých ve vztahu k problematice ochrany sídel právnických osob vyšel o měsíc dříve ve svém rozsudku ve věci *Hoechst*. Následně dospěl k závěru, že Komise kvůli principu zákazu sebeobviňování nesmí vyšetřované podniky nutit k prohlášení, která by obsahovala výslovné přiznání viny za protisoutěžní jednání. Smí však pokládat skutkové otázky směřující k zajištění průběhu místního šetření anebo získání podkladů a informací relevantních pro posouzení vyšetřovaného jednání. Zároveň si smí vynucovat jejich pravdivé zodpovězení. Takovému postupu princip zákazu sebeobviňování nebrání.⁵¹⁵

Tribunál se o více než 10 let později, tedy již v době po vydání přelomového rozsudku ESLP ve věci *Niemietz proti Německu*, zabýval principem zákazu sebeobviňování v soutěžní věci ve svém rozsudku ve věci *Mannesmannröhren-Werke*. Tribunál konstatoval, že: „(...) přiznání absolutního práva nevypovídat,

⁵¹⁴ Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. 10. 1989, č. C-374/87, EU:C:1989:387, ve věci *Orkem*, bod 29.

⁵¹⁵ Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. 10. 1989, č. C-374/87, EU:C:1989:387, ve věci *Orkem*, bod 35.

jehož se domáhá žalobkyně, by totiž zašlo za hranice toho, co je nezbytné pro zachování práva na obhajobu podniků, a představovalo by pro Komisi neodůvodněnou překážku v plnění jejího poslání dbát na dodržování pravidel hospodářské soutěže na společném trhu.“⁵¹⁶ Tribunál tedy navázal na závěry plynoucí z rozsudku Soudního dvora ve věci *Orkem*. Komisi však zároveň zakázal, aby od šetřeného podniku vyžadovala popis konkrétní schůzky s konkurentem, neboť vyhovění takovému požadavku by se podle Tribunálu rovnalo doznání viny.⁵¹⁷

Někteří autoři v tomto ohledu kritizovali Tribunál, že pouze mechanicky aplikoval závěry, které dříve vyslovil Soudní dvůr, aniž by řádně zohlednil vývoj judikatury ESLP.⁵¹⁸ SDEU se tak s odkazem na veřejný zájem na ochraně hospodářské soutěže, který v unijním právu z hodnotových důvodů stojí na stejné úrovni jako ochrana jednotlivců, přiklonil k variantě omezení práva nevypovídat. Svou roli zde sehrála i skutečnost, že SDEU vydal rozsudky ve věcech *Orkem* a *Mannesmannröhren-Werke* na podkladu kauz týkajících se obchodních korporací, nikoli jednotlivců. ESLP se přitom ve vztahu k principu zákazu sebeobviňování tímto scénářem doposud vůbec nezabýval.

Ve svém rozsudku ve věci *PVC II* pak Soudní dvůr, inspirován vývojem judikatury ESLP, obecně připustil, že se princip zákazu sebeobviňování může vztáhnout rovněž na poskytování usvědčujících podkladů. To však pouze za podmínky, že vydání dokumentů s ohledem na jejich obsah a povahu fakticky odpovídá přiznání viny. Soudní dvůr však v dané kauze neměl možnost předmětný princip uplatnit, neboť v ní šlo o žádost o poskytnutí podkladů

⁵¹⁶ Rozsudek Tribunálu ze dne 20. 2. 2001, č. T-112/98, EU:T:2001:61, ve věci *Mannesmannröhren-Werke*, bod 66.

⁵¹⁷ Krempel. *Právo nevypovídat ve vlastní neprospěch při vyšetřování soutěžních úřadů pohledem judikatury*.

⁵¹⁸ Wils, W. P. J. Self-incrimination in EC Antitrust Enforcement: A Legal and Economic Analysis. *World Competition*. 2003, roč. 26, č. 4, s. 12.

a informací ve formě prosté žádosti, tedy nikoli o závazné rozhodnutí Komise. Soudní dvůr tak k revizi své předcházející judikatury neměl vůbec možnost.⁵¹⁹

Dosud posledním rozhodnutím, ve kterém se Soudní dvůr na podkladu soutěžní kauzy zabýval uplatněním principu zákazu sebeobviňování, je jeho rozsudek ve věci *Qualcomm*. V něm Soudní dvůr potvrdil výše shrnutou judikaturu a uzavřel, že Komise je: „(...) oprávněna podnikům uložit, aby poskytly veškeré nezbytné informace týkající se skutkových okolností, které jim mohou být známy, a aby jí podle potřeby předaly s nimi související dokumenty, kterými disponují, i když mohou být použity k prokázání protiprávního jednání proti nim nebo proti jinému podniku. I když Komise nemůže tomuto podniku uložit povinnost poskytnout odpovědi, kterými by tento podnik musel přiznat spáchání protiprávního jednání, které má prokázat Komise, uvedený podnik se žádostem o předložení dokumentů nemůže vyhýbat s odůvodněním, že kdyby jim vyhověl, byl by nucen svědčit proti sobě samému.“⁵²⁰

Autor ve vztahu k tématu uplatňování principu zákazu sebeobviňování považuje za důležité poukázat na rozsudek Soudního dvora ve věci *Consob*,⁵²¹ který se týkal problematiky tzv. *insider tradingu*.⁵²² Soudní dvůr se v daném rozsudku zabýval otázkou, zda lze potrestat fyzickou osobu vyšetřovanou pro podezření ze spáchání administrativního deliktu za to, že příslušným orgánům

⁵¹⁹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. 10. 2002, č. C-238/99, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P, C-251/99 P, C-252/99 P a C-254/99 P, EU:C:2002:582, ve věci *PVC II*, bod 273.

⁵²⁰ Rozsudek Soudního dvora ze dne 28. 1. 2021, č. C-466/19 P, EU:C:2021:76, ve věci *Qualcomm*, bod 143.

⁵²¹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 2. 2. 2021, č. C-481/19, EU:C:2021:84, ve věci *Consob*.

⁵²² Pod pojmem „insider trading“ se rozumí obchodování s cennými papíry ze zasvěcených osob, které mají o těchto cenných papírech k dispozici neveřejné informace. Takové osoby pak mohou tyto informace na finančních trzích zneužít ve svůj prospěch. Mohou totiž předvídat budoucí hodnotu obchodovaných cenných papírů lépe než ostatní účastníci trhu.

veřejné moci odmítne poskytnout odpovědi na otázky, ze kterých by mohla vyplynout její účast na protiprávním jednání.⁵²³

Soudní dvůr v rozsudku ve věci *Consob* dospěl k závěru, že v řízeních vedených proti fyzickým osobám je nutno princip zákazu sebeobviňování vykládat šířeji než v řízeních proti obchodním korporacím. Soudní dvůr konstatoval, že vyšetřující orgán nesmí fyzickou osobu nutit k zodpovídání otázek, pokud by v konečném důsledku takové odpovědi přispěly k dovození její odpovědnosti za protiprávní jednání spojené se sankcemi trestněprávní povahy. Může přitom jít jak o administrativní sankce, tak o trestněprávní postih v užším slova smyslu. Podle Soudního dvora dále platí, že se zde princip zákazu sebeobviňování (na rozdíl od obchodních korporací) nevztahuje pouze na výslovné doznání viny, ale rovněž na poskytování řádné součinnosti při vyšetřování. Ve věci *Consob* šlo o opakované odmítnutí účasti na výslechu a následně, když už k výslechu mělo dojít, o úplné odepření výpovědi přímo na místě.⁵²⁴

Z rozsudku ve věci *Consob* je patrné, že Soudní dvůr princip zákazu sebeobviňování ve vztahu k fyzickým osobám nevztahuje pouze na výslovné doznání viny. Podle Soudního dvora by se v těchto případech měl uplatnit na jakoukoli součinnost s orgánem veřejné moci, jejíž řádné poskytnutí by mohlo způsobit zhoršení procesního postavení vyšetřované osoby, resp. její potrestání. V tom lze spatřovat zásadní rozdíl oproti řízením vedeným proti obchodním korporacím, neboť ty jsou ve věcech ochrany hospodářské soutěže vždy povinny poskytovat úplnou součinnost, a to i pokud jde o zodpovídání všech

⁵²³ Jednáním trestněprávní povahy se zde rozumí jednání naplňující engelovská kritéria, tedy řízení ve věci trestního obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP a jeho ekvivalentů v širším slova smyslu. Nikoli nutně jednání představující *hardcore* součást trestního práva, jak by tomu bylo při naplnění kritérií plynoucích z rozsudku ESLP ve věci *Jussila proti Finsku*.

⁵²⁴ Rozsudek Soudního dvora ze dne 2. 2. 2021, č. C-481/19, EU:C:2021:84, ve věci *Consob*, body 34–58.

skutkových otázek týkajících se vyšetřované věci. Princip zákazu sebeobviňování se na ně uplatní pouze tehdy, pokud fakticky byly nuceny k doznání viny.

6.2.3 Princip zákazu sebeobviňování v České republice

V České republice je princip zákazu sebeobviňování, resp. právo nevypovídat, zakotven mimo jiné v čl. 37 odst. 1 LZPS, který stanoví, že: „Každý má právo odepřít výpověď, jestliže by jí způsobil nebezpečí trestního stíhání sobě nebo osobě blízké.“ Citované ustanovení by přitom v souladu s mezinárodněprávními závazky mělo být vykládáno v souladu s čl. 6 odst. 1 EÚLP, resp. v případech aplikace unijního práva rovněž v souladu čl. 47 a čl. 48 LZPEU.

Související judikatura ÚS proto odpovídá tomu, jak princip zákazu sebeobviňování ve své rozhodovací praxi vykládá ESLP. V tomto ohledu lze odkázat zejména na stanovisko pléna ÚS, ze kterého vyplývá, že: „(...) obviněný nesmí být donucován nejen k výpovědi, ale ani k jinému aktivnímu jednání, jímž by přispíval k obstarávání důkazů proti sobě.“⁵²⁵ Je tedy patrné, že ÚS nevztahuje princip zákazu sebeobviňování pouze na výslovné doznání viny, ale v obecnosti na všechny aktivní úkony obviněného, které by mohly zhoršit jeho procesní postavení v rámci trestního řízení, resp. vést k jeho potrestání.

Pokud jde o řízení ve věcech ochrany hospodářské soutěže, vnitrostátní rozhodovací praxe týkající se uplatnění principu zákazu sebeobviňování není příliš rozvinutá. V tomto ohledu lze odkázat jen na rozsudek KSBR ve věci *Kartel CRT*.⁵²⁶ V navazujícím přezkumu již NSS otázku uplatnění principu zákazu sebeobvinění věcně neřešil, neboť rozsudek KSBR zrušil z jiných důvodů.⁵²⁷

⁵²⁵ Stanovisko pléna ÚS ze dne 30. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS-st. 30/10, bod 8.

⁵²⁶ Rozsudek KSBR ze dne 23. 2. 2012, č. j. 62 Af 75/2010–318, ve věci *Kartel CRT*.

⁵²⁷ Rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012–351, ve věci *Kartel CRT*.

Rozsudek KSBR ve věci *Kartel CRT* se týkal situace, v níž si ÚOHS s využitím institutu žádosti o poskytnutí podkladů a informací opatřil od šetřeného soutěžitele část podkladů pro vydání rozhodnutí o přestupku spočívajícím v uzavření protisoutěžní dohody. Předmětná žádost o poskytnutí podkladů a informací obsahovala poučení, že pokud jí šetřený soutěžitel nevyhoví, ÚOHS mu bude oprávněn uložit pokutu do výše až 1 % z jeho čistého obrátu dosaženého za poslední ukončené účetní období. I proto dotčení soutěžitelé žádosti ÚOHS vyhověli a požadované podklady mu poskytly.

Obchodní korporace, kterým ÚOHS uložil pokutu za uzavření protisoutěžní dohody, podaly proti rozhodnutí předsedy ÚOHS žalobu ke KSBR. Jedním z žalobních bodů byla námitka, že ÚOHS získal podklady zajištěné na základě předmětné žádosti o poskytnutí podkladů a informací v rozporu s principem zákazu sebeobviňování. Uvedená námitka byla vystavěna na výše shrnuté judikatuře ESLP. Zjednodušeně spočívala v tom, že ÚOHS získal podklady pro vydání rozhodnutí o přestupku pod hrozbou pokuty, tedy údajně protiprávně.

KSBR ve svém rozsudku ve věci *Kartel CRT* nejprve provedl srovnávací analýzu rozhodovací praxe ESLP a SDEU. Následně se s odkazem na rozsudky SDEU ve věcech *Orkem* a *Mannesmannröhren-Werke* ztotožnil s výkladem principu zákazu sebeobviňování, jak jej ve vztahu k uplatnění na obchodní korporace vykládá SDEU. Jinými slovy, KSBR ve věci *Kartel CRT* porušení základního práva nevypovídat neshledal. Za stěžejní přitom považoval, že ÚOHS šetřené soutěžitele nenutil k uznání viny ani připuštění protiprávního jednání. Skutečnost, že ÚOHS využil svého zákonného oprávnění vyžadovat si podklady a informace, nemůže podle KSBR zakládat porušení práva nevypovídat.⁵²⁸

Lze tedy shrnout, že KSBR ve svém rozsudku ve věci *Kartel CRT* vyšel z rozhodovací praxe SDEU. O porušení principu zákazu sebeobviňování se tedy

⁵²⁸ Rozsudek KSBR ze dne 23. 2. 2012, č. j. 62 Af 75/2010–318, ve věci *Kartel CRT*, s. 25–29.

podle KSBR nejednalo, pokud si ÚOHS od šetřených soutěžitelů pod hrozbou pokuty vyžádal podklady a informace, avšak je nenutil k připuštění existence protiprávního jednání, odpovídání na jiné než skutkové otázky anebo k vytváření nových, dosud neexistujících, dokumentů jen pro účely vyšetřování.⁵²⁹

6.2.4 Shrnutí judikatorních závěrů

Z výše provedeného rozboru relevantní rozhodovací praxe by se na první pohled mohlo zdát, že ESLP a SDEU zastávají k výkladu principu zákazu sebeobviňování zcela odlišný přístup. Tak tomu však podle autora není.

Je totiž třeba si uvědomit, že se veškeré rozsudky, ve kterých se ESLP do- sud problematikou zákazu sebeobviňování zabýval, týkaly výlučně fyzických osob. Ve většině případu navíc šlo o řízení o trestných činech spadajících do oblasti trestního práva v úzkém slova smyslu. SDEU se naopak uplatněním zákazu sebeobviňování historicky zabýval spíše ve vztahu ke správním deliktům obchodních korporací, a to zejména v oblasti ochrany hospodářské sou- těže. Výjimkou je až nedávný rozsudek Soudního dvora ve věci *Consob*, který se v tomto ohledu na unijní úrovni jako první týkal osoby, navíc primárně po- dezřelé pouze z administrativního deliktu.

S vědomím výše uvedeného však lze shrnout, že ESLP poskytuje principu zákazu sebeobviňování ochranu do té míry, že se jej šetřené (fyzické) osoby mohou v rámci (tradičních) trestních řízení domáhat takřka neomezeně. Tedy nejenže je orgány veřejné moci v rozporu s jejich vůlí nemohou nutit k doznání viny, ale ani k předložení sebeobviňujících důkazů. Ani ESLP však princip zá- kazu sebeobviňování nevnímá absolutně a i ve vztahu k fyzickým osobám při- pouští možnost jeho omezení, například v oblasti dopravních přestupků.

⁵²⁹ Krempl. *Právo nevypovídat ve vlastní neprospěch při vyšetřování soutěžních úřadů pohledem judikatury.*

SDEU naopak historicky k principu zákazu sebeobviňování přistupoval tak, že jeho použitelnost ve vztahu k (právníkům) osobám dovozoval (ve věcech ochrany hospodářské soutěže) pouze v omezenější míře. Konkrétně jen tak, že orgánům veřejné moci brání v tom, aby podezřelého ze spáchání deliktu nutily k doznání viny. Zdánlivý přelom však nastal s vydáním rozsudku ve věci *Consob*, ve kterém se Soudní dvůr výkladem principu zákazu sebeobviňování přiblížil výkladu podávaném v judikatuře ESLP. Zjevným důvodem takového přístupu Soudního dvora byla skutečnost, že v dané věci šlo (na unijní úrovni vůbec poprvé) o situaci, v níž se principu zákazu sebeobviňování dovolávala fyzická osoba. Nešlo tedy o nějaké překvapivé překonání dosavadní rozhodovací praxe, ale o uplatnění práva nevypovídat na jinou skutkovou situaci.

Pokud jde o vnitrostátní úroveň, ÚS se při výkladu principu zákazu sebeobviňování přidržuje judikatury ESLP, na kterou lze v tomto ohledu odkázat. Přímo v oblasti ochrany hospodářské soutěže je pak rozhodovací praxe vnitrostátních soudů týkající se výkladu principu zákazu sebeobviňování sporadická. Podle vědomostí autora jde pouze o rozsudek KSBR ve věci *Kartel CRT* z roku 2012. Lze však konstatovat, že se KSBR přiklonil k východiskům vyplývajícím z judikatury SDEU.

6.2.5 Diskuze

Tato část disertační práce se zaměřuje na otázku, zda výklad principu zákazu sebeobviňování ze strany vnitrostátních soudů, jak jej posuzují ve vztahu k vymáhání soutěžního práva ze strany ÚOHS, odpovídá požadavkům vyplývajícím z judikatury ESLP a SDEU. Autor zde uznává, že je v případné polemice značně limitován, neboť má k dispozici pouze rozsudek KSBR ve věci *Kartel CRT*. Diskuze na toto téma je však podle autora velmi důležitá, aby z ní do budoucna mohl čerpat jak ÚOHS, tak soudy ve správním soudnictví.

Autor pro účely diskuze o uplatňování principu zákazu sebeobviňování v soutěžních kauzách připomíná, že řízení ve věcech trestního obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP lze dále členit na *hardcore* a *non-hardcore*. Uvedená kategorizace pak má vliv na míru standardu ochrany základních práv, který je třeba dodržet. Autor přitom zastává názor, že do první z uvedených kategorií patří i některá řízení ve věcech ochrany hospodářské soutěže vedená ÚOHS. A to konkrétně ta, která mohou vyústit v trestní stíhání v užším slova smyslu anebo v administrativní potrestání fyzické osoby, které by svou povahou odpovídalo trestním sankcím.⁵³⁰ Relevanci tohoto členění ve vztahu k nárokům kladeným na uplatňování principu zákazu sebeobviňování potvrzuje i odborná literatura. Podle některých autorů totiž případná nižší úroveň ochrany v rámci správního trestání, včetně soutěžního práva, může být odůvodněna tím, že se v těchto věcech nejedná o *hardcore* trestní obvinění.⁵³¹

Soudní dvůr svým rozsudkem ve věci *PVC II* poprvé naznačil nutnost reflexe judikatury ESLP. Doktrína se krátce po vydání tohoto rozsudku vyjádřila, že jeho obsah nezakládá důvod pro změnu přístupu Komise spočívající v pokládání skutkových otázek týkajících se zabezpečení průběhu místního šetření anebo přímo vyšetřovaného jednání. Uvedený závěr byl odůvodňován tím, že se relevantní rozhodovací praxe ESLP týkala pouze fyzických osob. U nich pak základní právo nevypovídat vychází ze sociálně-psychologických jevů, které u obchodních korporací nemohou hrát jakoukoli roli.⁵³²

Zástupci Komise k potřebě zohlednění rozsudku Soudního dvora ve věci *PVC II* uvedli, že Komise by princip zákazu sebeobviňování uplatňovala v celém jeho rozsahu, jak jej vymezuje ESLP, v situacích, v nichž by řízení o možném

⁵³⁰ Blíže viz podkapitola 5.2 této disertační práce.

⁵³¹ Kindl. *Komentář k § 21e ZOHS*, s. 446.

⁵³² Petr, M. Privilege against Self-incrimination in International, European and Czech law. *European Studies*. 2003, č. 2, s. 45.

protisoutěžním jednání vedla proti fyzické osobě. Rovněž upozornili, že národní soutěžní úřady by se tímto přísnějším standardem ochrany měly řídit tehdy, pokud by jimi vedené řízení mohlo mít pro dotčené osoby negativní důsledky v rovině trestního práva v užším slova smyslu.⁵³³

Principiální správnost těchto úvah potvrdil Soudní dvůr ve svém nedávném rozsudku ve věci *Consob*. V něm mimo jiné uzavřel, že, pokud jde o princip zákazu sebeobviňování, je nutno na řízení ve věcech trestního obvinění vedených proti fyzickým osobám uplatnit přísnější standard ochrany základních práv. Přiklonil se tedy k rozhodovací praxi ESLP, která vychází z rozsudků ve věcech *Funke proti Francii* a *J. B. proti Švýcarsku*. K tomuto závěru uvedl, že: „Tato analýza není zpochybněna judikaturou Soudního dvora, která se týká unijních pravidel v oblasti hospodářské soutěže (...).“⁵³⁴ Je tomu tak proto, že tato judikatura ve věcech ochrany hospodářské soutěže: „(...) se týká řízení, která mohou vést k uložení sankcí podnikům a sdružením podniků. Nelze ji per analogiam použít v případě, kdy se jedná o určení rozsahu práva nevypovídat přiznaného fyzickým osobám, proti kterým je, stejně jako v případě *DB*, vedeno řízení pro delikt obchodování zasvěcených osob.“⁵³⁵

Soudní dvůr se ve svém rozsudku ve věci *Consob* rovněž zabýval otázkou, jaký vliv má na volbu standardu pro uplatnění principu zákazu sebeobviňování skutečnost, že vyšetřovaný skutek může být kromě administrativního deliktu rovněž trestným činem. K tomu zdůraznil, že: „(...) nutnost respektovat právo nevypovídat v rámci vyšetřování vedeného tímto orgánem by mohla rovněž vyplývat z okolnosti (...), že důkazy získané v rámci tohoto řízení mohou být podle

⁵³³ Wils. *Self-incrimination in EC Antitrust Enforcement: A Legal and Economic Analysis*, s. 13

⁵³⁴ Rozsudek Soudního dvora ze dne 2. 2. 2021, č. C-481/19, EU:C:2021:84, ve věci *Consob*, bod 46.

⁵³⁵ Rozsudek Soudního dvora ze dne 2. 2. 2021, č. C-481/19, EU:C:2021:84, ve věci *Consob*, bod 48.

*vnitrostátních právních předpisů použity v rámci trestního řízení vedeného proti téže osobě k prokázání spáchání trestného činu.*⁵³⁶ Při hodnocení naplnění podmínek pro uplatnění principu zákazu sebeobviňování tedy nelze vycházet pouze z posouzení sankčních důsledků hrozících přímo v rámci konkrétního typu vyšetřování (např. správního řízení vedeného ÚOHS), ale z právního řádu jako celku. A to včetně jeho trestněprávních norem v užším slova smyslu.

Závěry vyplývající z rozsudku Soudního dvora ve věci *Consob* jsou podle autora plně přenositelné rovněž do oblasti ochrany hospodářské soutěže. Uvedené podle autora platí zejména ve dvou situacích.

Zprvė se jedná o situaci, v níž by ÚOHS anebo Komise vedly řízení o přestupku na úseku ochrany hospodářské soutěže proti fyzické osobě, a to bez ohledu na formu protisoutěžního jednání. Uvedený princip by se proto měl uplatnit jak ve vztahu k protisoutěžním dohodám, tak ke zneužívání dominantního postavení. Případné sankční následky totiž mají takovou povahu, že při svém dopadu na jednotlivce odůvodňují potřebu kvalifikace takových řízení jako těch vedených ve věcech *hardcore* trestních obvinění. Je proto na ně třeba použít přísnější standardy ochrany základních práv.

Zadruhé je třeba vyšší míru ochrany základních práv v souvislosti s principem zákazu sebeobviňování přiznat rovněž v situaci, v níž by řízení vedené před soutěžními úřady mohlo mít trestněprávní konsekvence. Z české perspektivy tak tomu může být pouze v řízeních před ÚOHS, neboť podklady zajištěné Komisí postupem podle nařízení č. 1/2003 nemohou ani potenciálně sloužit k uložení trestu odnětí svobody. V souvislosti s řízením před ÚOHS hrozí trestněprávní postih v situaci, v níž ÚOHS šetří možnou protisoutěžní dohodu, která zároveň naplňuje znaky skutkové podstaty trestného činu

⁵³⁶ Rozsudek Soudního dvora ze dne 2. 2. 2021, č. C-481/19, EU:C:2021:84, ve věci *Consob*, bod 44.

porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže nebo pletich při zadávání veřejné zakázky ve smyslu příslušných ustanovení TZ.

V obou uvedených případech mohou nastat situace, a v praxi k nim skutečně dochází, v nichž člen obchodní korporace, které je přičítána odpovědnost za protisoutěžní jednání, musí mít na zřeteli i své osobní zájmy. Tak tomu může být například tehdy, pokud si ÚOHS vyžádá poskytnutí informace o tom, kdo za šetřeného soutěžitele připravil nabídku do veřejné zakázky, která byla ovlivněna dohodou typu *bid rigging*. Dotčená osoba, která by takovou nabídku schválila a zároveň by byla zodpovědná za vyhovění žádosti ÚOHS (typicky může jít o člena statutárního orgánu), by se nacházela v příslovečném dvojím ohni. Na straně jedné by totiž byla ÚOHS povinna poskytnout v zastoupení obchodní korporace řádnou součinnost, avšak na straně druhé by byla sama ohrožena případným trestním stíháním za trestný čin pletich při zadávání veřejné zakázky. Je však pravděpodobné, že ÚOHS by v takovém případě odvolání se na princip zákazu sebeobviňování neakceptoval a splnění povinnosti poskytnout požadovanou informaci by důsledně vymáhal.

Potřebu vyšší míry ochrany základních práv fyzických osob v souvislosti s řízeními ve věcech ochrany hospodářské soutěže akcentuje i stávající místopředseda ÚOHS zodpovědný za hospodářskou soutěž. Ten nedávno uvedl, že: „*V naprosté většině případů šetření probíhá u právnických osob – soutěžitelů, a nikoliv u osob fyzických, jejichž ochrana z pohledu lidských práv má být z povahy věci méně striktní, a naopak je třeba více vážit zájmy společnosti jako celku vůči takovýmto neživým právně-ekonomickým seskupením majetku a osob.*“⁵³⁷

Autor v tomto se zástupci ÚOHS obecně souhlasí. Nemůže však podle něj obstát závěr, že základní práva fyzických osob budou požívat zvýšené ochrany pouze v situaci, v níž bude šetření ÚOHS zaměřeno na fyzické osoby

⁵³⁷ Nejezchleb. *Legitimita šetření na místě jakožto vyšetřovacího nástroje ÚOHS*, s. 66.

v postavení soutěžitelů. Zohlednit je totiž třeba i ostatní aspekty, které autor popisuje výše v této disertační práci. Jde především o možnost dovození trestní odpovědnosti jednotlivců, kteří se za obchodní korporaci protisoutěžního jednání fakticky dopustili, a o uplatnění konceptu identifikace jednotlivce s obchodní korporací, jak plyne z rozsudku ESLP ve věci *Agrotexim proti Řecku*.

Vyšší standard ochrany základních práv dotčených osob se přitom podle autora v těchto případech musí vztahovat rovněž na podmínky aplikace principu zákazu sebeobviňování. Argument pro snížení tohoto standardu ochrany v tom smyslu, že vyšetřování ÚOHS směřuje zejména proti obchodním korporacím, neodstraňuje všechny výše uvedené obtíže.

Fyzické osoby, ať už jednají samy za sebe anebo za obchodní korporaci, jsou v souvislosti s uzavíráním protisoutěžních dohod vždy vystaveny riziku trestněprávního postihu. Podnikající fyzické osoby, resp. společníci jednočlenných korporací, pak mohou administrativní sankce ukládané ÚOHS vnímat stejně intenzivně jako trestněprávní postih. V souladu s rozsudkem Soudního dvora ve věci *Consob* by takovým jednotlivcům měl být garantován vyšší standard lidskoprávní ochrany než obchodním korporacím. A to i ve vztahu k uplatnění principu zákazu sebeobviňování, jak dovodil Soudní dvůr.

Soulad povinnosti obchodních korporací poskytovat ÚOHS pod hrozbou vysokých pokut součinnost s požadavky vyplývajícími z principu zákazu sebeobviňování tak podle autora nemůže být dovozován pouze s odkazem na skutečnost, že vyšetřování je vedeno proti obchodní korporaci. Soutěžní úřad by měl vždy zkoumat, jaké přímé anebo nepřímé dopady na jednotlivce může jím vedené řízení v kontextu právního řádu jako celku vyvolat. V závislosti na výsledcích takové právní analýzy by pak měl ÚOHS své vyšetřovací nástroje, jejichž použití vyžaduje součinnost dotčených osob, uplatňovat diferencovaně. A to právě v závislosti na možné míře dotčení jednotlivců a rozsahu, v jakém jim v konkrétní věci svědčí princip zákazu sebeobviňování.

Výše uvedenému by pak měl pochopitelně odpovídat rovněž přezkum aktů ÚOHS ve správním soudnictví. Z toho důvodu do budoucna nelze dogmaticky vycházet z rozsudku KSBR ve věci *Kartel CRT*, neboť v této konkrétní věci nebyl důvod se odchýlit od tehdejší judikatury SDEU. Zejména v TZ neexistovala samostatná skutková podstata trestného činu porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže, a tedy jednotlivcům nehrozil za kartelovou dohodu uzavřenou mimo rámec veřejné zakázky trestněprávní postih. Stejně tak by bylo nepřipadné uvažovat o tom, že by se někteří jednotlivci mohli identifikovat se společnostmi jako je Philips, Panasonic nebo Toshiba.

ÚOHS a následně i vnitrostátní soudy by podle autora měly ve vybraných případech, které zejména spadají do kategorie řízení ve věci *hardcore* trestního obvinění, ve vztahu k principu zákazu sebeobviňování uplatňovat přísnější standard ochrany základních práv vyžadovaný ESLP, resp. nově i Soudním dvorem. Do budoucna tedy nelze spoléhat na východiska stanovená v rozsudku KSBR ve věci *Kartel CRT*. Jinými slovy, ÚOHS by v takových případech neměl po dotčených osobách vynucovat proti jejich vůli součinnost, na základě níž by mohl získat podklady pro vydání sankčního rozhodnutí. Princip zákazu sebeobviňování se v soutěžních věcech nesmí vázat pouze na přiznání viny.

6.3 Ochrana komunikace s právníkem

V průběhu místních šetření mají inspektoři soutěžních úřadů takřka neomezený přístup k obchodním záznamům šetřených soutěžitelů, tedy rovněž ke komunikaci se třetími stranami. Z faktického pohledu tedy mohou nahlížet rovněž do korespondence vedené mezi šetřenými soutěžiteli a jejich externími právními zástupci, kterými jsou obvykle praktikující advokáti.

Šetření soutěžitelé přitom se svými advokáty obvykle řeší velmi citlivé a zároveň rizikové otázky. Pokud jde o oblast ochrany hospodářské soutěže, může jít o komunikaci ohledně nápravy zjištěného protisoutěžního stavu

v minulosti tak, aby došlo ke zmírnění souvisejících rizik. Komunikace s externím právníkem se stejně tak může týkat doporučení dalšího postupu, například v konkrétním obchodním případě anebo při účasti ve veřejné zakázce. Konečně může jít i o procesní otázky související s probíhajícím vyšetřováním soutěžního úřadu, v němž advokát vystupuje jako právní zástupce.

Klienti přitom v absolutní víře v ochranu komunikace s externím právním zástupcem bývají velmi otevření. Neobávají se advokátům sdělovat ani takové skutečnosti jako, že jednali, jednají anebo se chystají jednat v rozporu s pravidly soutěžního práva. Obsah důvěrné komunikace mezi soutěžiteli a jejich advokáty, zejména těmi specializujícími se na problematiku ochrany hospodářské soutěže, by tak pro soutěžní úřady mohl mít při vymáhání pravidel soutěžního práva vysokou přidanou hodnotu.

Ochrana komunikace s externím advokátem (*legal professional privilege*) z toho důvodu představuje nedílnou součást základního práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP a základního práva na soukromý a rodinný život podle čl. 8 odst. 1 EÚLP, jakož i ekvivalentů obou těchto ustanovení. Hodnotovým východiskem tohoto institutu je skutečnost, že by mezi sebou advokát a klient měli mít možnost neomezeně komunikovat o všech skutečnostech, které se týkají předmětu poskytované právní pomoci. Pokud by totiž klienti měli důvodné obavy z odhalení komunikace se svými advokáty, významným způsobem by to ovlivnilo schopnost advokáta poskytnout klientovi účinnou právní pomoc. Tím by došlo k zásahu do základního práva daného klienta, tedy například soutěžitele šetřeného ze strany ÚOHS, na spravedlivý proces.⁵³⁸

Autor se v této podkapitole zabývá otázkou, zda a do jaké míry je v jednotlivých analyzovaných normativních systémech chráněna komunikace mezi

⁵³⁸ Králík, A. Ochrana profesijného tajemstva advokátov v súťažných veciach. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2014, roč. 6, č. 2, s. 49.

advokátem a jeho klienty. Autor v této podkapitole především reaguje na nedávný rozsudek KSBR ve věci *DSÚK*,⁵³⁹ ve kterém se podle vědomosti autora poprvé řešila otázka ochrany komunikace mezi klientem a advokátem v průběhu místního šetření provedeného ÚOHS. Autor se přitom soustředí na jednu dílčí otázku související s danou problematikou. A sice na to, co musí být obsahem komunikace mezi advokátem a klientem, aby se na takovou komunikaci vztahovala ochrana důvěrnosti ve formě *legal professional privilege*. Tedy zejména, aby soutěžní úřady neměly k takové komunikaci legální přístup.

6.3.1 Ochrana komunikace s právníkem v judikatuře ESLP

Z ustálené judikatury ESLP vyplývá, že důvěrná povaha komunikace mezi klientem a externím právníkem představuje inherentní součást základního práva na soukromí ve smyslu čl. 8 odst. 1 EÚLP a základního práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 odst. 1 EÚLP. ESLP v tomto ohledu ve svém rozsudku ve věci *Campbell proti Spojenému království* konstatoval, že: „Je zjevně v obecném zájmu, aby každá osoba, která má zájem se poradit s právníkem, měla možnost tak učinit za podmínek podporujících ničím neomezenou a úplnou diskuzi. Z toho důvodu je vztah mezi advokátem a klientem zásadně privilegovaný.“⁵⁴⁰

Pro účely této disertační práce je třeba na tomto místě postavit najisto, že ESLP ochranu komunikace s právním zástupcem přiznává nejen fyzickým osobám, ale rovněž obchodním korporacím a jiným právníckým osobám. Jak totiž plyne z výše podaného výkladu, obchodní korporace v určitém rozsahu disponují základními právy na soukromí a na spravedlivý proces.⁵⁴¹

⁵³⁹ Rozsudek KSBR ze dne 23. 2. 2022, č. j. 31 A 195/2019–215, ve věci *DSÚK (Dopravní společnost Ústeckého kraje)*.

⁵⁴⁰ Rozsudek ESLP ze dne 25. 3. 1992 o stížnosti č. 13590/88 ve věci *Campbell proti Spojenému království*, bod 46.

⁵⁴¹ Nazzini. *Competition Enforcement and Procedure*, s. 183–184.

Právo na ochranu komunikace mezi klientem a právním zástupcem však ani v kontextu EÚLP není absolutní. Pokud na něj totiž nahlédneme prizmatem základního práva na soukromý a rodinný život, pak podle čl. 8 odst. 2 EÚLP platí, že: „*Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, ochrany pořádku a předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.*“ Tento výklad pak ve svém rozhodnutí ve věci *Vinci Construction a GTM Génie Civil et Services* potvrdil na podkladu kauzy v oblasti ochrany hospodářské soutěže rovněž ESLP.⁵⁴²

ESLP však již v minulosti ve svém rozsudku ve věci *Campbell proti Spojenému království* konstatoval, že ochrana komunikace mezi klientem a právním zástupcem může být omezena pouze v situaci, v níž: „*(...) existují skutečnosti nebo informace, které by nezávislého pozorovatele přesvědčily o tom, že dochází ke zneužívání privilegovaného komunikačního kanálu.*“⁵⁴³ Nic přitom nenasvědčuje tomu, že by uvedený závěr neměl platit ve vztahu k obchodním korporacím, resp. ve vztahu ke komunikaci týkající se ryze obchodních záležitostí.⁵⁴⁴

Ve svém rozsudku ve věci *Janssen Cilag proti Francii* se pak ESLP zabýval otázkou souvisejících procesních záruk základního práva na soukromý a rodinný život. Předmětem sporu zde bylo místní šetření provedené národním soutěžním úřadem, při němž byly zajištěny mimo jiné tři dokumenty zachycující komunikaci mezi šetřeným podnikem a jeho advokátem. Dotčená obchodní korporace podle zvláštní vnitrostátní právní úpravy zahájila soudní řízení

⁵⁴² Rozsudek ESLP ze dne 2. 4. 2015 o stížnostech č. 63629/10 a 60567/10 ve věci *Vinci Construction a GTM Génie Civil et Services proti Francii*, body 70–72 a 78.

⁵⁴³ Rozsudek ESLP ze dne 25. 3. 1992 o stížnosti č. 13590/88 ve věci *Campbell proti Spojenému království*, bod 48.

⁵⁴⁴ Nazzini. *Competition Enforcement and Procedure*, s. 184.

o přípustnosti využití těchto dokumentů soutěžním úřadem. ESLP v této kauze následně shledal, že francouzské právo poskytovalo dotčeným osobám efektivní právní nástroje k dosažení toho, aby jim soutěžní úřad musel zpětně vydat dokumenty zachycujících chráněnou komunikaci se externím právním zástupcem. Stěžovatelka však těchto nástrojů nevyužila v plném rozsahu, a tedy ESLP konstatoval, že místní šetření proběhlo v souladu s čl. 8 EÚLP.⁵⁴⁵

ESLP však ve svém rozsudku věci *Janssen Cilag proti Francii* připomněl, že důvěrná komunikace mezi klientem a advokátem je obecně chráněna před zpřístupněním orgánům veřejné moci. Je však třeba, aby podklady zachycující takový obsah byly náležitě označeny (např. v záhlaví) a aby proti jejich zajištění byla vznesena dostatečně určitá námitka, pro jejíž řešení musí vnitrostátní právní řád zakotvovat efektivní nástroje.⁵⁴⁶

6.3.2 Ochrana komunikace s právníkem v judikatuře SDEU

Princip ochrany komunikace mezi klientem a externím právním zástupcem platí rovněž ve věcech ochrany hospodářské soutěže na unijní úrovni. Uplatnění tohoto principu představuje výjimku z pravomocí Komise, které spočívají v možnosti získávat s využitím vyšetřovacích nástrojů podklady a informace relevantní pro řádné vyšetření věci.⁵⁴⁷

Přestože ochrana komunikace mezi externím právním zástupcem a jeho klientem není v LZPEU výslovně zakotvena, judikatura SDEU její existenci

⁵⁴⁵ Rozsudek ESLP ze dne 21. 3. 2017 o stížnosti č. 33931/12 ve věci *Janssen Cilag proti Francii*, body 22–23.

⁵⁴⁶ Pinotti, V. *Janssen Cilag S.A.S. v. France: Antitrust Dawn Raids do not Violate Human Rights Law in Case of Effective Judicial Review*. *Journal of European Competition Law & Practice*. 2017, roč. 9, č. 1, s. 29–30.

⁵⁴⁷ Wils, W. P. J. *Legal Professional Privilege in EU Antitrust Enforcement: Law, Policy & Procedure*. *World Competition Law and Economics Review*. 2019, roč. 42, č. 1, s. 22.

dovodila již v roce 1982.⁵⁴⁸ Generální advokátka Soudního dvora Kokottová význam tohoto principu ochrany shrnula tak, že: „*Důvěrnost komunikace mezi advokátem a jeho klientem slouží k ochraně komunikace klienta s na něm nezávislým advokátem. Jednak se jedná o nezbytné doplnění práv na obhajobu klienta a jednak tato důvěrnost vychází ze specifické funkce advokáta jako ‚spolupracovníka spravedlnosti‘, který má povinnost zcela nezávisle a ve vyšším zájmu spravedlnosti klientovi poskytnout podporu, již tento klient potřebuje.*“⁵⁴⁹

Ochrana komunikace s externím právním zástupcem je však v unijním právu v porovnání se systémem na úrovni Rady Evropy významně užší.⁵⁵⁰ Aby komunikace mezi šetřeným podnikem a právním zástupcem podléhala ochraně důvěrnosti, musí kumulativně splňovat dvě podmínky. Zaprvé, chráněna je pouze taková komunikace, která obsahuje informace vytvořené za účelem uplatnění práva dotčeného podniku na obhajobu v řízení v soutěžní věci. Zadruhé, musí jít o korespondenci s nezávislým právním poradcem (advokát), který nemá na dotčený podnik úzké vazby (podnikový právník).⁵⁵¹

Pokud jde o první podmínku, je vhodné vysvětlit její jednotlivé aspekty vyplývající z rozhodovací praxe unijních orgánů.⁵⁵² Chráněna totiž není pouze komunikace vytvořená až po zahájení řízení před Komisí, ale jakákoli korespondence, včetně té časově předcházející, která souvisí s jeho předmětem.⁵⁵³

⁵⁴⁸ Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. 5. 1982, č. C-155/79, EU:C:1982:157, ve věci *AM & S*.

⁵⁴⁹ Stanovisko generální advokátky Soudního dvora J. Kokottové ze dne 29. 4. 2010, č. C-550/07 P, EU:C:2010:229, ve věci *Akzo Nobel Chemicals*, bod 48.

⁵⁵⁰ Nazzini. *Competition Enforcement and Procedure*, s. 185.

⁵⁵¹ Nuijten, J. Inspections. In: Rousseva, E. *EU Antitrust Procedure*. Oxford: Oxford University Press, 2020, s. 120.

⁵⁵² Scordamaglia-Tousis. *An Overview of the Rights of Defence in EU Antitrust Proceedings*, s. 388–390.

⁵⁵³ Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. 5. 1982, č. C-155/79, EU:C:1982:157, ve věci *AM & S*, bod 34.

Zatímco tedy předmětné ochraně podléhá právní rada ohledně konkrétního chování (např. nastavení cenové politiky), různé manuály shrnující obecná pravidla soutěžního práva, kterými se podnik řídil, již nikoli. Pojem korespondence je přitom v tomto ohledu nutno vykládat širěji tak, že zahrnuje rovněž interní podklady podniku připravené výlučně pro konzultaci s externím advokátem.⁵⁵⁴ Samotná skutečnost, že byl určitý dokument s externím advokátem konzultován, však k přiznání ochrany důvěrnosti nepostačuje. Konečně je třeba uvést, že této ochraně podléhá pouze korespondence s externím advokátem, který dotčenému podniku poskytuje, resp. poskytoval, v souvislosti s předmětem šetření soutěžního úřadu právní pomoc.⁵⁵⁵

Druhá podmínka v podstatě znamená, že se ochrana důvěrnosti vztahuje pouze na korespondenci mezi šetřeným podnikem a externím právním poradcem.⁵⁵⁶ Z ochrany je tedy vyloučena komunikace mezi tzv. podnikovými právníky (*in-house counsels*) a ostatními pracovníky šetřeného soutěžitele.⁵⁵⁷ Předmětná podmínka je založena na předpokladu, že externí právní poradci jsou „spolupracovníci spravedlnosti“, kteří klientům k jejich požadavkům poskytují právní pomoc.⁵⁵⁸ Mezi šetřeným soutěžitelem a právním poradcem pak

⁵⁵⁴ Rozsudek Tribunálu ze dne 12. 12. 1991, č. T-30/89, EU:T:1991:70, ve věci *Hilti*, body 15–18.

⁵⁵⁵ Rozhodnutí Komise ze dne 23. 7. 2010, č. COMP/E.1/39.612, ve věci *Perindopril (Servier)*, body 15–17.

⁵⁵⁶ Scordamaglia-Tousis. *An Overview of the Rights of Defence in EU Antitrust Proceedings*, s. 390–392.

⁵⁵⁷ Nazzini. *Competition Enforcement and Procedure*, s. 185.

⁵⁵⁸ Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. 5. 1982, č. C-155/79, EU:C:1982:175, ve věci *AM & S*, bod 24.

k poskytnutí předmětné ochrany musí existovat dostatečná nezávislost, zejména mezi nimi nesmí být sjednán pracovněprávní nebo jiný poměr.⁵⁵⁹

Během místních šetření prováděných Komisí lze za účelem ochrany korespondence mezi šetřeným podnikem a jeho externím právním zástupcem využít zvláštní proceduru. Pokud si šetřený podnik ve vztahu ke konkrétnímu dokumentu předmětnou ochranu nárokuje a Komise s tím nesouhlasí, je daný podklad uložen do zapečetěné obálky a zajištěn v této podobě. Komise následně vydá rozhodnutí, kterým na dotčený dokument odmítne ochranu důvěrnosti vztáhnout. Šetřený podnik je pak ve stanovené lhůtě oprávněn podat žalobu k Tribunálu, který dokument nezávisle přezkoumá a rozhodne, zda se na něj ochrana komunikace mezi klientem a advokátem vztahuje.⁵⁶⁰

Podle autora se jedná o účinný mechanismus pro řešení sporů, neboť pokud se ochrana důvěrnosti na sporný dokument skutečně vztahuje, Komise se s jeho obsahem neseznámí a nemůže jej v dalším průběhu šetření jakkoli využít. Tím jsou efektivně chráněna práva šetřených podniků a zároveň se tím předchází situacím, v nichž by Komise (přesvědčena o legálnosti využití takového dokumentu) sporný dokument použila jako podklad pro vydání rozhodnutí, které by pak v důsledku toho mohlo být protiprávní.

6.3.3 Ochrana komunikace s právníkem v České republice

Samotný ÚOHS deklaruje, že korespondence mezi šetřeným soutěžitelem a jeho externím advokátem představuje specifickou výjimku z oprávnění ÚOHS nahlížet do obchodních záznamů. Pokud se taková komunikace týká předmětu šetření, její ochrana podle ÚOHS představuje součást základního práva na spravedlivý proces. Taková komunikace se totiž zpravidla týká

⁵⁵⁹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 9. 2010, č. C-550/07 P, EU:C:2010:512, ve věci *Akzo Nobel Chemicals*, body 41–51.

⁵⁶⁰ Kellaway, Nuijten. *The Investigation of Cartels*, s. 92–93.

procesní obrany ohledně jednání, které je předmětem místního šetření.⁵⁶¹ Inspektoři do takové komunikace nemají právo nahlížet ani pro účely dalšího šetření pořizovat její kopie. Mohou však letným pohledem ověřit, zda se skutečně jedná o komunikaci podléhající předmětné ochraně.⁵⁶²

Vnitrostátní soudy se otázkou ochrany komunikace mezi klientem a advokátem v soutěžních věcech dosud příliš často nezabývaly. Pokud je autorovi známo, jediným relevantním rozhodnutím je v tomto ohledu nedávný rozsudek KSBR ve věci *DSÚK*. Námitku porušení důvěrnosti korespondence mezi klientem a advokátem vznesl v daném řízení zadavatel veřejné zakázky, u kterého ÚOHS kvůli podezření na jeho zapojení do možné kartelové dohody provedl neohlášené místní šetření. Během tohoto místního šetření ÚOHS zajistil podklady zachycující komunikaci s externími advokáty, což bylo již na první pohled patrné například z označení e-mailových adres a rovněž z automaticky podpisových řádků na konci každé zprávy.

KSBR nejprve připomněl, že pojetí ochrany důvěrnosti informací mezi klientem a advokátem není v českém právním řádu absolutní. Odkázal přitom na související judikaturu ÚS, ze které dovedl, že v takových případech je vždy nutno vážit principy a zájmy, které jsou navzájem v kolizi. Veřejným zájmem zde podle KSBR měla být účinná ochrana hospodářské soutěže. Pro naplnění tohoto zájmu je přitom podle KSBR potřeba, aby soutěžní úřad měl úplné informace o trhu a o jednání soutěžitelů na něm. Z výše analyzované judikatury Soudního dvora pak KSBR dovedl, že na unijní úrovni jsou protichůdné zájmy na ochraně hospodářské soutěže a na ochraně důvěrnosti komunikace

⁵⁶¹ *Informační list 1/2019: Místní šetření a zásahové žaloby*, s. 5.

⁵⁶² *Informační list 3/2017: Neohlášená místní šetření a bid rigging [online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.* 13. 10. 2017. [cit. 10. 4. 2022]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/download/Informacni-listy/2017/uohs-informacni-listy3-NET.PDF>, s. 5–6.

s externím advokátem rovněž poměřovány. Na základě toho KSBR v tomto ohledu konstatoval, že judikatura Soudního dvora je plně přenositelná na postup ÚOHS při místním šetření podle vnitrostátního práva.

Na základě této úvahy pak KSBR dovedl, že na řízení v soutěžních věcech podle vnitrostátního soutěžního práva se uplatní stejný standard ochrany důvěrnosti komunikace s externím advokátem jako v řízení před Komisí. Tedy, že se zaprvé musí jednat o komunikaci mezi klientem a nezávislým právníkem a zadruhé musí jít o komunikaci za účelem výkonu práva obhajoby klienta.

Nutnost naplnění druhé podmínky pak KSBR podpořil rovněž odkazem na judikaturu ÚS, který uvedl, že: *„Toto právo, které je důležitým součinitelem práva na soudní ochranu a rovnost v řízení, by totiž zůstalo mrtvým, v praxi reálně nepoužitelným, pokud by osoby potřebující kvalifikovanou právní pomoc byly vystaveny dvěma ohňům – neposkytnutí všech potřebných informací advokátovi v obavě z jejich zneužití a přijetí rizika, že právní řízení či jiná forma právního styku dopadne kvůli tomu v klientův neprospěch, nebo poskytnutí všech informací a riskování, že daná věc sice dopadne pro klienta dobře, avšak citelná (eventuálně i větší) újma mu vznikne případným zneužitím těchto informací.“*⁵⁶³

KSBR po přezkoumání sporných dokumentů dospěl k závěru, že ochranu důvěrnosti předmětné korespondenci nebylo možno přiznat, a to přesto, že zjevně šlo o komunikaci mezi šetřeným subjektem a advokátem. Důvodem pro nepřiznání ochrany bylo nenaplnění druhé z podmínek vyplývajících z judikatury Soudního dvora, tedy neexistence vztahu mezi danou korespondencí a předmětem správního řízení vedeného ÚOHS. KSBR totiž zjistil, že obsahem komunikace bylo právní poradenství při přípravě zadávací dokumentace podle předpisů o zadávání veřejných zakázek. Takové zdůvodnění však pro přiznání ochrany důvěrnosti není podle KSBR dostatečné, neboť podstatná

⁵⁶³ Nález ÚS ze dne 14. 10. 2020, sp. zn. II. ÚS 4071/19, ve věci *M. Z.*, bod 24.

je přímá souvislost se samotnou obhajobou, nikoli s jednáním, ve kterém by mohl být spatřován přeštok – zde s organizací veřejné zakázky.

KSBR se vyslovil rovněž k otázce, zda dokumenty zajištěné při místním šetření, ve vztahu k nimž je sporná existence ochrany důvěrnosti korespondence mezi klientem a externím advokátem, podléhají zvláštní proceduře z hlediska zajištění účinné ochrany před nezákonným zpřístupněním soutěžnímu úřadu. Přestože by byl postup spočívající ve vkládání sporných listin do zapečetěných obálek s možností následného soudního přezkumu podle KSBR vhodný, neexistuje na něj v českém právním řádu nárok. KSBR tuto skutečnost výslovně označil za deficit české právní úpravy.

Z toho důvodu KSBR doporučil ÚOHS, aby se spornými dokumenty zachycujícími komunikaci mezi klientem a externím advokátem do budoucna nakládal způsobem, který umožní efektivní soudní přezkum legálnosti jejich zajištění. Jinými slovy, ÚOHS by měl podle KSBR z praktických důvodů i přes absenci zákonné úpravy sporné dokumenty zachycující komunikaci mezi klientem a externím advokátem vložit do zapečetěné obálky. Následně by měl vyčkat, zda dotčený subjekt napadne zajištění takového podkladu žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu podle § 82 ŠRS, přičemž KSBR by následně v řízení o takové žalobě mohl posoudit i otázku důvěrnosti komunikace.

6.3.4 Shrnutí judikatorních závěrů

Z výše provedeného rozboru judikatury vyplývá, že pojetí práva na ochranu důvěrné komunikace mezi klientem a právním zástupcem se v analyzovaných normativních systémech chápe dvěma různými způsoby. ESLP výsadu důvěrnosti takové korespondence dovozuje jak ze základního práva na soukromý a rodinný život, tak ze základního práva na spravedlivý proces. Soudní dvůr rovinu ochrany soukromého a rodinného života zcela pomíjí a existenci předmětného privilegia dovozuje pouze z nutnosti zajištění řádné obhajoby, tedy

jedné z nedílných součástí základního práva na spravedlivý proces. Zdá se tedy, že ESLP při aplikaci EÚLP poskytuje komunikaci mezi klientem a advokátem vyšší míru ochrany než SDEU při aplikaci LZPEU.⁵⁶⁴

Rozdíl přitom v jednotlivých analyzovaných normativních systémech není pouze v teoretickém pojetí ochrany důvěrnosti korespondence mezi klientem a advokátem, ale i v praktických projevech jednotlivých koncepcí. Zatímco totiž ESLP poskytuje důvěrné korespondenci relativně širokou ochranu, která může být prolomena v zásadě pouze při existenci důvodného podezření na zneužívání tohoto komunikačního kanálu, SDEU pro přiznání související ochrany klade přísnější podmínky. Požaduje totiž, aby šlo o komunikaci s externím právníkem, která bezprostředně souvisí s výkonem práva na obhajobu, zde v rámci řízení ve věci na ochranu hospodářské soutěže. I takový postup přitom vzbuzuje otázky ohledně existence dvojího standardu.⁵⁶⁵

V kontextu nedávné rozhodovací praxe ESLP rovněž na významu nabývá otázka existence dostatečných procesních záruk na ochranu důvěrnosti mezi klientem a advokátem. ESLP totiž v kontextu možného omezení práva na soukromý a rodinný život podle čl. 8 odst. 2 EÚLP v této souvislosti zdůraznil, že aby omezení tohoto práva ve formě porušení důvěrnosti komunikace s advokátem bylo proporcionální, vnitrostátní právní řád musí obsahovat nástroje pro jeho efektivní uplatňování. Podle autora přitom kritéria takového procedurálního nástroje splňuje institut ochrany dokumentů využívaný na unijní úrovni Komisí. Tento nástroj konkrétně spočívá v tom, že Komise sporný dokument zachycující komunikaci mezi klientem a advokátem zajistí s využitím zapečetěné obálky a vytvoří podmínky pro nezávislý soudní přezkum takového podkladu ze strany Tribunálu.

⁵⁶⁴ Nazzini. *Competition Enforcement and Procedure*, s. 184.

⁵⁶⁵ Nazzini. *Competition Enforcement and Procedure*, s. 185.

Vnitrostátní rozhodovací praxe týkající se ochrany důvěrnosti korespondence mezi klientem a právním zástupcem v soutěžních věcech není příliš rozvinutá. KSBR se však ve svém nedávném rozsudku ve věci *DSÚK* vyslovil v tom smyslu, že i na místní šetření prováděná ze strany ÚOHS je v tomto ohledu třeba uplatnit standardy vyplývající z judikatury SDEU. Tedy, že ochrana takové komunikace obecně vyplývá ze základního práva na spravedlivý proces, které lze omezit. Po vzoru judikatury SDEU pak dospěl k závěru, že privilegovaná je pouze korespondence s externím advokátem související s uplatněním práva na obhajobu v řízení vedeném ÚOHS ve věci ochrany hospodářské soutěže. Nikoli tedy jakákoli komunikace s advokátem, která se sice předmětu šetření nějakým způsobem dotýká, avšak jejíž odhalení nemůže vést k porušení základního práva na spravedlivý proces. Dále pak KSBR zmínil, že vnitrostátní právní řád trpí deficitem neexistence procesních záruk, neboť neupravuje proceduru efektivního přezkumu sporných dokumentů.

6.3.5 Diskuze

Přestože vnitrostátní rozhodovací praxe, která se týká se ochrany důvěrnosti mezi klientem a právním zástupcem, není bohatá, zasluhuje si podle autora hlubší diskuzi. KSBR totiž ve svém nedávném rozsudku zaujal jakýsi smíšený přístup, ve kterém se prolínají závěry vyplývající z judikatury ESLP a z judikatury SDEU. Tato skutečnost podle autora může ve svém důsledku vést k nežádoucímu omezení základních práv dotčených osob.

Zejména je třeba zdůraznit, že KSBR na předmětnou otázku (byť s využitím prejudikatury ÚS) nahlížel pouze optikou základního práva na spravedlivý proces. Zcela stranou tak ponechal skutečnost, že ochrana důvěrnosti korespondence mezi advokátem a klientem podle judikatury ESLP může vyplývat též ze základního práva na soukromý a rodinný život. Nahlíženo touto optikou přitom ESLP dospěl k závěru, že privilegium důvěrnosti lze takové komunikaci odejmout pouze v situaci, v níž dochází k jejímu zjevnému zneužívání.

KSBR však při hodnocení míry možného omezení důvěrnosti komunikace mezi klientem a právním zástupcem vyšel z judikatury SDEU. Ve vztahu k vnitrostátnímu právnímu řádu z ní pak bez bližšího vysvětlení dovodil přiléhavost více omezujícího výkladu základních práv, podle kterého k prolomení privilegia důvěrnosti ze strany ÚOHS postačí dovodit, že podklad zajištěný během místního šetření nesouvisí s uplatněním práva na obhajobu.

Hlavním problémem tohoto přístupu podle autora je, že ze strany KSBR preferovaná judikatura SDEU vznikala v kontextu existence dostatečných procesních záruk ochrany důvěrnosti komunikace mezi klientem a externím advokátem. Tedy v situaci, v níž případné spory o význam obsahu dotčené korespondence podléhaly soudnímu přezkumu ještě před tím, než se inspektoři Komise mohli s takovou komunikací vůbec seznámit. Komise totiž disponuje oprávněním sporné dokumenty vložit do zapečetěné obálky a následně vydat rozhodnutí o odtajnění takového dokumentu s odloženou platností, proti kterému může šetřený podnik podat žalobu k Tribunálu. Ten pak rozhodne, zda obsah dokumentu může být Komisi zpřístupněn pro účely dalšího šetření.

Jak přitom podotkl i KSBR, významným deficitem vnitrostátního právního řádu je, že ten takový ani jiný obdobný postup neupravuje. Pokud tedy ÚOHS během místního šetření zajistí komunikaci mezi klientem a advokátem související s výkonem práva na obhajobu v soutěžní věci (tedy podle KSBR komunikaci podléhající ochraně), může se s jejím obsahem seznamovat. Šetřený soutěžitel má sice možnost podat proti zajištění takového podkladu zásahovou žalobu, avšak takovým krokem se nedomůže jeho navrácení. Správní soudy totiž uznávají teorii, že podklady žurnalizované ve spise v něm musí navždy zůstat, a to i pokud by byly pořízeny nezákonně. Mohou pak sice ÚOHS zakázat takový podklad využívat pro účely dalšího šetření, avšak úředníci budou s jeho obsahem i nadále obeznámeni, a tedy z něj mohou nepřiznaně vycházet.

Neexistenci dostatečných procesních záruk ochrany důvěrnosti komunikace mezi klientem a externím advokátem přitom v kontextu čl. 8 EÚLP dovozuje i ESLP. Optikou základního práva na soukromí (které přitom náleží rovněž obchodním korporacím) však KSBR možnou míru omezení důvěrnosti neposuzoval. Pokud by tak totiž učinil, měl by podle autora neexistenci souvisejících procedurálních pravidel zohlednit tím, že by korespondenci mezi klientem a právním zástupcem přiznal vyšší míru ochrany odpovídající požadavkům ESLP. Takový závěr by vedl k tomu, že by se privilegium důvěrnosti vztahovalo na veškerou komunikaci se externím advokátem, ledaže by byla zneužívána.

Podle autora je přitom nepřijatelné, aby se bez existence dostatečných procedurálních záruk upravených v zákoně na komunikaci s externím advokátem uplatnil v soutěžních věcech nižší standard ochrany. Pokud by již vnitrostátní právní úprava měla vycházet z principů založených judikaturou SDEU, měla by obsahovat rovněž zákonné oprávnění ÚOHS k tomu, aby podobně jako Komise mohl sporné dokumenty vkládat do zapečetěných obálek a bez možnosti seznámení se s jejich obsahem umožnil soudní přezkum. Pokud tento přístup nebude přijat jako celek, je pak podle autora nutno korespondenci mezi klientem a advokátem přiznávat ochranu až téměř absolutní. Polovičatý přístup není ve vztahu k tak významnému statku možný.

Uvedený autorův závěr navíc umocňuje již výše rozebraná skutečnost, že řízení ve věcech ochrany hospodářské soutěže před ÚOHS může mít pro fyzické osoby (byť jednající za obchodní korporace) významnější negativní důsledky než řízení vedené před Komisí. V souvislosti s některými typy protisoutěžního jednání jim totiž hrozí i trestněprávní důsledky, a již z toho důvodu by se proto podle autora měl uplatnit přísnější standard lidskoprávní ochrany.

Další problematický, byť z pohledu této disertační práce spíše okrajový, aspekt vyplývá podle autora ze skutečnosti, že mezi pravomoci ÚOHS patří ve dle ochrany hospodářské soutěže rovněž agenda dohledu nad veřejnými

zakázkami. Není tedy zcela vyloučeno, že ÚOHS podklady zajištěné při místním šetření provedeném v rámci vyšetřování protisoutěžního jednání využije rovněž na úseku dohledu nad veřejnými zakázkami. Představitelé ÚOHS přitom možnost výměny informací vnímají jako jednu z hlavních výhod toho, že ÚOHS má v gesci jak oblast ochrany hospodářské soutěže, tak dohledu nad zadáváním veřejných zakázek. Obě oblasti totiž spolu úzce souvisí.

Pro ilustraci konkrétních důsledků přitom není třeba chodit daleko. ÚOHS totiž v souvislosti s veřejnou zakázkou, které se týkala zajištěná komunikace s externím advokátem v kauze *DSÚK*, uložil právě Dopravní společnosti Ústeckého kraje jako zadavateli veřejné zakázky pokutu ve výši 18 mil. Kč. Předmětná komunikace s advokátem se tak úzce týkala výkonu práva na obhajobu v přestupkovém řízení, byť na úseku dohledu nad zadáváním veřejných zakázek. I proto jí ze strany KSBR měla být podle autora přiznána vyšší míra ochrany důvěrnosti korespondence mezi klientem a advokátem.

6.4 Shrnutí poznatků a jejich významu

Autor v této kapitole provedl analýzu rozhodovací praxe ESLP a SDEU, která se zaměřovala na tři úzce vymezená témata související s uplatněním vyšetřovacích pravomocí soutěžních úřadů. Z provedeného zkoumání obecně vyplývá, že v analyzovaných normativních systémech není v této souvislosti dotčeným osobám poskytována stejná úroveň ochrany jejich základních práv. Přestože by standard vyplývající z příslušných lidskoprávních katalogů, kterými jsou pro účely této disertační práce EÚLP, LZPEU a LZPS, měl být stejný, v konkrétních otázkách existují rozdíly vyplývající z aplikační praxe.

Významný rozdíl lze podle autora spatřovat již v tak základní otázce, jako je zajištění přístupu k soudu, pokud jde o soudní přezkum místních šetření prováděných soutěžními úřady. ESLP ve svém rozsudku ve věci *DELTA PE-KÁRNÝ* dovodil, že takový soudní přezkum musí být účinný, efektivní, jistý

a včasný. Součástí těchto požadavků je, že by v jeho rámci mělo dojít nejen ke zkoumání důvodů pro využití tohoto vyšetřovacího nástroje, ale rovněž samotného průběhu místního šetření.

SDEU dlouho dovozoval, že takový soudní přezkum je na unijní úrovni zajištěn v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí, kterým Komise nařizuje provedení místního šetření. Uvedený přístup byl však předmětem kritiky. Tribunál totiž nemohl v řízení o takové žalobě v plné jurisdikci zkoumat skutkové otázky, které vyvstaly až po vydání rozhodnutí o nařízení místního šetření, a tedy logicky ani chování Komise v jeho průběhu. Tribunál se tuto kritiku pokusil rozptýlit ve svých rozsudcích v kauze *Francouzské supermarketky*. V něm dovedl, že soudní přezkum vyhovující požadavkům ESLP je zajištěn kombinací všech právních institutů, které unijní právo šetřeným podnikům dává.

Autor se však domnívá, že soudní přezkum místních šetření prováděný ze strany SDEU neodpovídá požadavkům ESLP. Šetřené podniky se totiž soudního přezkumu „průběhu“ místních šetření mohou jednoduše domoci až po několika letech v žalobě proti konečnému rozhodnutí, pokud jej Komise vydá. Další způsoby, na které Tribunál ve svých rozsudcích v kauze *Francouzské supermarketky*, poukázal, jsou podle autora rovněž nedostatečné. Zejména proto, že nezaručují soudní ochranu proti excesivnímu jednání Komise, které však nepovede k získání jakýchkoli podkladů anebo informací.

Soudní přezkum místních šetření prováděných ÚOHS již po zásahu ESLP a změně právní úpravy již odpovídá nárokům vyplývajícím ze základního práva na soukromý a rodinný život. Vnitrostátní soudní rozhodovací praxe se v této otázce dlouho přikláněla k restriktivnějšímu výkladu, který odpovídal judikatuře SDEU a nepřipustně omezoval přístup k soudu. Není přitom bez zajímavosti, že vnitrostátní soudy se dříve vůbec nezabývaly otázkou, zda právní řád dával dotčeným osobám možnost účinné obrany. Spokojily se se

závěrem, že místní šetření představují procesní úkony v rámci správních řízení, jejichž průběh samostatně nepodléhá soudnímu přezkumu.

Pokud jde o princip zákazu sebeobviňování, ten je podle ESLP nutno vykládat v tom smyslu, že si orgány veřejné moci v řízeních ve věcech trestního obvinění nesmí po vyšetřovaných osobách vynucovat součinnost, která by vedla ke zhoršení jejich procesního postavení. Jinými slovy, právo nevypovídat se podle ESLP vztahuje nejen na doznání viny, ale rovněž na poskytování odpovědí na otázky, ze kterých by následně šlo dovodit spáchání deliktu. Uplatnění principu zákazu sebeobviňování však ani podle ESLP není absolutní, což dokládá například jeho judikatura týkající se dopravních přestupků. Rovněž je třeba připomenout, že judikatura ESLP k této problematice vychází z kauz, které se vždy týkaly deliktů spáchaných fyzickými osobami.

SDEU princip zákazu sebeobviňování vykládá restriktivněji. Je však třeba předeslat, že se naprostá většina jeho relevantní judikatury týkala řízení vedených proti podnikům ve věcech ochrany hospodářské soutěže. Zákaz sebeobviňování se podle SDEU v těchto případech nevztahuje na povinnosti zodpovědní skutkových otázek a poskytování již existujících dokumentů. A to včetně v průběhu místních šetření prováděných Komisí anebo na základě rozhodnutí o povinnosti poskytnout Komisi podklady a informace. Je však třeba odkázat na nedávný judikatorní vývoj, neboť SDEU se na podkladu věci týkající se vyšetřování fyzické osoby podezřelé z *insider tradingu* přiklonil k přístupu zastávanému ESLP. Důvodem přitom bylo právě to, že šlo o řízení vedené proti fyzické osobě s možnými nepřímými trestněprávními důsledky.

Vnitrostátní soudní rozhodovací praxe týkající se uplatňování principu zákazu sebeobviňování v soutěžních věcech není obsáhlá. Relevantní je pouze rozsudek ve věci *Kartel CRT*, ve kterém se KSBR přiklonil k přístupu zastávanému SDEU. Učinil tak i přesto, že rozsah základního práva nevypovídat je v jiných oblastech práva vykládán ve smyslu judikatury ESLP.

Autor se domnívá, že z rozsudku KSBR ve věci *Kartel CRT* nelze v soutěžních věcech bez dalšího vycházet. S ohledem na závěry Soudního dvora učiněnými ve věci *Consob* lze mít za to, že tento přístup je legitimní pouze v situacích, v nichž v souvislosti s vyšetřováním ÚOHS nehrozí fyzickým osobám trestněprávní ani jiné srovnatelné důsledky. Podle autora je tedy v budoucnu na místě vznášet námitku porušení základního práva nevypovídat zejména tehdy, pokud ÚOHS využije své pravomoci k tomu, aby si za součinnosti dotčených osob opatřil usvědčující důkazy o uzavření protisoutěžní dohody typu *bid rigging*.

Posledním tématem, kterým se tato kapitola zabývá, je rozsah ochrany komunikace mezi osobami dotčenými vyšetřováním soutěžních úřadů a jejich právními poradci. ESLP tuto ochranu dovozuje na podkladu základního práva na soukromý a rodinný život a základního práva na spravedlivý proces. Dovozuje, že orgány veřejné moci zásadně nejsou oprávněny nahlížet do komunikace mezi klientem a jeho právním zástupcem. Výjimkou je, pokud by byl tento komunikační kanál zjevně zneužíván k utajování informací.

SDEU však k ochraně *legal professional privilege* přistupuje restriktivněji. Ve věcech ochrany hospodářské soutěže ji přiznává pouze komunikaci, k níž dochází mezi šetřeným podnikem a jeho externím právním zástupcem v souvislosti s výkonem práva na obhajobu v konkrétní věci. Nezohledňuje, že důvěrnost takové komunikace může vyplývat i z práva na soukromý a rodinný život. Mohou tedy nastat situace, v nichž Komise zajistí komunikaci mezi zástupcem šetřeného podniku a jeho právním zástupcem, která by se však netýkala strategie obhajoby ve vyšetřované věci. Pokud by se SDEU přidržel své dosavadní rozhodovací praxe, takový postup by označil za legální, neboť nevedl k zásahu do základního práva na obhajobu. Unijní právo však obsahuje institut ochrany dokumentů, který v případě sporů o povahu dokumentů zajišťuje soudní ochranu šetřených podniků. To přitom bez toho, aby se Komise měla možnost se spornými podklady seznámit.

Na vnitrostátní úrovni se mírou ochrany komunikace mezi šetřenými soutěžiteli a jejich advokáty zabýval KSBR ve svém rozsudku ve věci *DSÚK*, ve kterém se přiklonil k judikatuře SDEU. Ochrana důvěrnosti tedy podle KSBR nesvědčí taková komunikace s externím právním zástupcem, která se netýká uplatňování práva na obhajobu v konkrétní věci. Autor však takový přístup považuje za problematický, a to zejména z důvodu neexistence institutu ochrany sporných dokumentů v českém právním řádu. ÚOHS tedy nic nebrání v tom, aby se s takovými dokumenty seznámil. Rovněž ani v této otázce nejde odhlédnout od toho, že řízení vedená ÚOHS v některých případech naplňují kritéria pro to, aby byla kvalifikována jako *hardcore* řízení ve věcech trestního obvinění, ve kterých má být uplatňován vyšší standard ochrany základních práv.

Autor na základě výše provedeného rozboru dovozuje, že SDEU obecně uplatňuje restriktivnější výklad použitelných lidskoprávních norem než ESLP. Do velké míry je to však důsledek toho, že se relevantní judikatura ESLP týká převážně fyzických osob podezřelých z *hardcore* trestních obvinění, zatímco rozhodovací praxe ESLP je zaměřena spíše na obchodní korporace vyšetřované pro možné spáchání administrativních deliktů. Ostatně z rozsudku Soudního dvora ve věci *Consob* vyplývá, že i SDEU inklinuje k tomu, aby jednotlivcům poskytoval vyšší míru ochrany než obchodním korporacím, a to zejména pokud dotčené řízení může mít, byť nepřímé, trestněprávní konsekvence.

Na vnitrostátní úrovni pak lze ve věcech ochrany hospodářské soutěže pozorovat zajímavý jev. Soudy ve správním soudnictví totiž při řešení sporných otázek, kterými se autor zabývá v této kapitole, mají tendenci přiklánět se k judikatuře SDEU. A to i přesto, že český právní řád je v některých ohledech konstruován jinak než ten unijní, například pokud jde o prostředky obrany před protiprávním průběhem místních šetření anebo o institut ochrany dokumentů. Podle autora rovněž v některých ohledech přehlíží, že řízení vedená

před ÚOHS mohou mít pro jednotlivce přímé anebo nepřímé trestněprávní důsledky, resp. srovnatelné důsledky v rovině správního trestání.

Podle autora je tedy otázkou času, kdy ESLP v konkrétní věci zasáhne proti způsobu uplatňování některých vyšetřovacích pravomocí, který neodpovídá požadavkům některého ze základních práv ve smyslu EÚLP. Není přitom vůbec vyloučeno, že se ve vztahu k České republice bude opakovat scénář podobný tomu, kterého odborná veřejnost byla svědkem v souvislosti s rozsudkem ESLP ve věci *DELTA PEKÁRNY*.

7 Syntéza klíčových poznatků

Předkládaná disertační práce staví na kombinaci poznatků z ústavního a soutěžního práva. Soutěžním právem se pro její účely rozumí veřejnoprávní disciplína, která si klade za cíl zajistit efektivní fungování konkurenčního prostředí. Autor se tedy výslovně nezabývá zejména právem proti nekalé soutěži ani dalšími regulacemi s potenciálem zasáhnout do tržního hospodářství.⁵⁶⁶

Cíl soutěžního práva spočívající v zajištění konkurence není samoučelný. Lidská společenství totiž prostřednictvím soutěžního práva sledují nejrůznější hospodářské a politické cíle, jejichž naplňování má reálné dopady na každodenní životy jednotlivců. Byť ti si to patrně neuvědomují. Pravidla soutěžního práva jsou pro svůj význam upravena na dvou úrovních, a sice na vnitrostátní a unijní úrovni. Tato dvojkolejnost není náhodná. Přestože každý z uvedených normativních souborů sleduje zejména zvyšování hospodářské účinnosti a spotřebitelského blahobytu, unijní soutěžní právo navíc sleduje ještě jeden pro něj důležitý cíl. A to nerušené fungování vnitřního trhu zboží, služeb a kapitálu, který je hlavním integračním prvkem EU.⁵⁶⁷

Soutěžitelé, resp. podniky, mohou dosahování cílů soutěžního práva narušovat zejména uzavíráním protisoutěžních dohod anebo zneužíváním dominantního postavení.⁵⁶⁸ Za jednání, které je v rozporu s příslušnými ustanoveními ZOHS anebo SFEU, hrozí delikventům významné negativní následky. Špičkou ledovce jsou v tomto ohledu pokuty a jiné správní tresty ukládané soutěžními úřady. Některé formy protisoutěžního jednání jsou však natolik závažné, že mohou mít i trestněprávní konsekvence. Konkrétně se jedná o protisoutěžní

⁵⁶⁶ Blíže viz podkapitola 1.1 této disertační práce.

⁵⁶⁷ Blíže viz podkapitola 1.2 této disertační práce.

⁵⁶⁸ Blíže viz podkapitola 1.3 této disertační práce.

dohody uzavírané mezi navzájem si konkurujícími soutěžiteli, které jsou obzvláště závažné v kontextu veřejných zakázek. Dohody typu *bid rigging* proto mohou naplnit skutkové podstaty trestných činů podle TZ. Trestněprávní důsledky jsou přitom relevantní i pro fyzické osoby, které se dopustí kartelového jednání, ať už samy za sebe či za obchodní korporaci.⁵⁶⁹

Dvojkolejná nejsou pouze hmotněprávní pravidla soutěžního práva, ale rovněž jeho veřejnoprávní vymáhání. Pravomoc dohlížet nad dodržováním zákazů protisoutěžních dohod a zneužívání dominantního postavení mají dva orgány veřejné moci. Zatímco vnitrostátní soutěžní právo spadá do dozorové pravomoci ÚOHS,⁵⁷⁰ unijní soutěžní právo vymáhá jak Komise, tak vedle vnitrostátního soutěžního práva rovněž ÚOHS.⁵⁷¹

Povinnost paralelní aplikace unijního soutěžního práva ze strany ÚOHS má přitom z důvodu jeho zapojení do ECN významný harmonizační aspekt.⁵⁷² Pro harmonizaci hmotněprávních norem v rámci EU má svůj význam rovněž konvergenční pravidlo, které se však uplatní pouze ve vztahu k protisoutěžním dohodám. Autor však má za to, že by věcný rozsah konvergenčního pravidla měl být rozšířen rovněž na problematiku zneužívání dominantního postavení. Jen při splnění této podmínky by pak podle autora dávalo smysl zrušení povinnosti národních soutěžních úřadů paralelně aplikovat unijní soutěžní právo.⁵⁷³

Pokud dojde k porušení vnitrostátního soutěžního práva, je k vymáhání příslušných pravidel příslušný pouze ÚOHS. V situaci, v níž podnik poruší unijní soutěžní právo, nemůže mít jistotu, který ze soutěžních úřadů bude

⁵⁶⁹ Blíže viz podkapitola 1.4 této disertační práce.

⁵⁷⁰ Blíže viz podkapitola 2.1 této disertační práce.

⁵⁷¹ Blíže viz podkapitola 2.2 této disertační práce.

⁵⁷² Blíže viz část 2.3.1 této disertační práce.

⁵⁷³ Blíže viz část 2.3.2 této disertační práce.

takové protisoutěžní jednání vyšetřovat a který jej nakonec potrestá. Přestože v rámci ECN existují pravidla pro alokaci případů mezi Komisi a národní soutěžní úřady členských států EU, výsledek jejich aplikace závisí převážně na uvážení Komise. V souladu s cíli modernizace soutěžního práva a zavedení jeho decentralizovaného vymáhání by měl ve věci vždy rozhodovat ten soutěžní úřad, který má pro vedení řízení ty nejlepší předpoklady. Komise by se měla zabývat pouze těmi případy, které jsou pro EU významné anebo na jejichž vyřešení nemají národní soutěžní úřady kapacity. Komise se však může volně rozhodnout, že se jedná o takový případ, a zahájit vlastní vyšetřování ve věci. Probíhajícím vnitrostátním řízením v téže věci navzdory.⁵⁷⁴

Soutěžním úřadům je za účelem vymáhání vnitrostátního anebo unijního soutěžního práva svěřena řada vyšetřovacích oprávnění. Zejména mohou provádět v obchodních a jiných prostorách místní šetření anebo si vyžadovat poskytnutí podkladů a informací. Místní šetření v obchodních prostorách přitom smí Komise i ÚOHS provádět bez *ex ante* soudního povolení. Obecně platí, že šetřené podniky anebo jiné dotčené osoby mají povinnost poskytovat soutěžním úřadům součinnost. Musí se tedy podrobit jimi realizovaným místním šetřením anebo poskytovat podklady a informace, a to úplně a pravdivě.⁵⁷⁵ Soutěžní úřady jsou oprávněny splnění této povinnosti vymáhat, a to ukládáním vysokých pokut. Nejedná se o planou hrozbu, neboť ÚOHS je v této oblasti poměrně aktivní a neposkytnutí řádné součinnosti tvrdě trestá. Obdobné případy jsou známy rovněž na unijní úrovni.⁵⁷⁶

Pro decentralizované vymáhání soutěžního práva v rámci ECN je nezbytná výměna informací mezi soutěžními úřady. Unijní právo jim proto dává

⁵⁷⁴ Blíže viz podkapitola 2.5 této disertační práce.

⁵⁷⁵ Blíže viz podkapitoly 3.1 a 3.2 této disertační práce.

⁵⁷⁶ Blíže viz podkapitola 3.3 této disertační práce.

oprávnění, aby si navzájem vyměňovaly informace o zjištěném protisoutěžním jednání, pokud je v rozporu s unijním soutěžním právem. Základním limitem takové výměny informací přitom je, že tímto způsobem mohou být předávány pouze podklady, které předávajícím soutěžním orgánem byly zajištěny v souladu s lidskoprávními katalogy platnými v přijímajícím státě. Přijímající stát takto nabyté informace nemůže použít k uložení trestu odnětí svobody.⁵⁷⁷

Osobám dotčeným vyšetřováním soutěžních úřadů anebo potrestaným za protisoutěžní jednání náleží soudní ochrana. Na vnitrostátní úrovni lze proti pravomocnému rozhodnutí podat žalobu ve správním soudnictví. V některých situacích lze využít rovněž žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu ze strany ÚOHS. Druhý z uvedených žalobních typů se využívá zejména na obranu proti postupu ÚOHS v souvislosti s provedením místního šetření.⁵⁷⁸ Proti aktům Komise lze podat žalobu k Tribunálu, který ji s ohledem na jednoinstanční povahu řízení před Komisí přezkoumává v plné jurisdikci.

Významný ústavněprávní rozměr má i otázka lhůty pro podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu ve formě místního šetření, resp. zadržování podkladů, které při něm ÚOHS zajistí. ÚS označil zásah spočívající v zadržování podkladů zajištěných ze strany ÚOHS během místního šetření za zásah trvajících, tedy za takový, proti kterému lze kdykoli v jeho průběhu podat žalobu. Soudní praxe však dospěla k závěru, že při posuzování takové žaloby nelze jako předběžnou otázku zkoumat samotný průběh místního šetření. Podání žaloby v situaci, v níž soudy zásadně nepřipouští možnost vynětí nezákonně zajištěných podkladů ze spisu, považuje autor za bezvýznamné.⁵⁷⁹

⁵⁷⁷ Blíže viz podkapitola 3.4 této disertační práce.

⁵⁷⁸ Blíže viz části 4.1.1 a 4.1.2 této disertační práce.

⁵⁷⁹ Blíže viz část 4.1.3 této disertační práce.

V řízeních vedených ve věcech ochrany hospodářské soutěže a v navazujícím soudním přezkumu mají svůj velký význam lidskoprávní katalogy. Autor se přitom zaměřuje na EÚLP, LZPEU a LZPS. Na vnitrostátní úrovni se v každém případě jako součást ústavního pořádku uplatní EÚLP a LZPEU. V případě aplikace unijního (soutěžního) práva se uplatní rovněž LZPEU, kterou i ÚS považuje za normativní rámec přezkumu. Pro orgány EU aplikující unijní soutěžní právo je pak právně závazná LZPEU, která však musí být vykládána tak, aby byl dodržen minimální standard ochrany těch základních práv, která s významově stejným obsahem zakotvuje rovněž EÚLP. Pro předkládanou disertační práci je přitom podstatné, že EÚLP a LZPEU vychází z různých fundamentálních základů. Zatímco EÚLP reaguje na druhou světovou válku a do popředí staví vždy člověka, LZPEU na srovnatelnou úroveň staví veřejný zájem na existenci vnitřního trhu jako esenci EU.⁵⁸⁰

Na řádnou ochranu základních práv ve věcech ochrany hospodářské soutěže je přitom třeba dbát se zvýšeným důrazem. Řízení vedená soutěžními úřady o protisoutěžních dohodách anebo zneužívání dominantního postavení jsou totiž všeobecně považována za řízení ve věcech trestního obvinění v širším slova smyslu, neboť naplňují engelovská kritéria. Relevantní judikatura ESLP a SDEU však dosud dospívá k závěru, že řízení ve věcech ochrany hospodářské soutěže představují řízení o *non-hardcore* trestních obviněních. Uvedený závěr vede k tomu, že vybraná základní práva se v předmětných řízeních sice uplatní, avšak nikoli v celém svém rozsahu. Autor tento zevšeobecňující přístup kritizuje. Domnívá se totiž, že i některá řízení vedená ÚOHS anebo Komisí je nutno považovat za řízení o *hardcore* trestních obviněních. Podle něj by se mělo jednat zaprvé o řízení o skutcích, které jsou svou povahou způsobilé k porušení nejen pravidel soutěžního práva, ale i naplnění skutkové podstaty trestného činu ve smyslu TZ. Obvykle půjde o protisoutěžní dohody,

⁵⁸⁰ Blíže viz podkapitola 5.1 této disertační práce.

příčemž zvláštní důraz je třeba klást na dohody typu *bid rigging*. Zadruhé je podle autora možno takovou kvalifikaci vztáhnout na administrativní řízení, která mohou vyústit v potrestání fyzických osob srovnatelné s trestněprávním postihem, ať už co do výše hrozícího trestu anebo míry stigmatizace.⁵⁸¹

Autor se dále zabývá postavením jednotlivých kategorií adresátů norem soutěžního práva. Jeho zvláštností přitom je, že zatímco dispozice (zákaz protisoutěžního jednání) adresuje soutěžitelům, resp. podnikům, hypotézy (následky porušení takového zákazu) již směřuje na fyzické a právnické osoby. Soutěžitelé, resp. podniky, však podle autora nepředstavují subjekty práva a jako takovým *non-entitám* jim přímo nesvědčí ani základní práva.⁵⁸² Autor proto své zkoumání provádí z pohledu dotčených fyzických a právnických osob, kterými jsou v soutěžněprávních vztazích typicky obchodní korporace.

Pokud jde o obchodní korporace, těm je subjektivita z právně teoretických důvodů přiznávána. Jako takovým jim proto přinejmenším v určitém rozsahu svědčí základní práva. ESLP dovozuje, že se před ním obchodní korporace mohou domáhat výlučně svých vlastních základních práv, tedy nikoli například chránit své zaměstnance anebo jiné zástupce. I přesto však ESLP obvykle při aplikaci EÚLP vychází z dopadu na jejich personální substrát. V některých situacích naopak ESLP dovozuje, že fyzické osoby náležící do obchodní korporace mohou vlastním jménem podat stížnost proti zásahu orgánu veřejné moci směřovanému proti dané obchodní korporaci. Jednou z těchto situací je možnost uplatnění konceptu identifikace, na základě kterého se jednotlivec ztotožňuje s obchodní korporací, zejména pokud se jedná o jednočlennou obchodní

⁵⁸¹ Blíže viz podkapitola 5.2 této disertační práce.

⁵⁸² Blíže viz část 5.3.1 této disertační práce.

společnost. Pokud tyto fyzické osoby mají právo podat stížnost k ESLP, pak jim může svědčit i hmotněprávní nárok na ochranu ve smyslu EÚLP.⁵⁸³

Řízení vedená soutěžními úřady a jejich výsledky mohou mít v realitě pochopitelně dopad i na fyzické osoby. A to i přesto, že Komise porušování soutěžního práva ze strany fyzických osob (v postavení podniků) fakticky nevymáhá a na vnitrostátní úrovni existují jednotky případů. Zejména tedy v praxi půjde o trestněprávní následky v užším slova smyslu anebo v rovině (regresních) soukromoprávních nároků na náhradu škody. Situace se však může změnit, neboť navrhovaná novela ZOHS by po svém přijetí ve stávající podobě zakotvila rovněž odpovědnost fyzických osob za neposkytování součinnosti, a to i pokud by samy nevystupovaly v postavení soutěžitelů.⁵⁸⁴

Ve stěžejní kapitole této disertační práce se pak autor zabývá tím, jakým způsobem se výše popsaná teoretická východiska promítají do aplikační praxe soudů a soutěžních úřadů při veřejnoprávním vymáhání soutěžního práva. Jako referenční rámec výzkumu si autor zvolil tři úzce vymezené otázky, které v současnosti rezonují odbornou veřejností, což potvrzuje i recentní rozhodovací praxe příslušných soudů.

Zaprvé se jedná o otázku možnosti soudní obrany před protiprávním průběhem místních šetření prováděných soutěžními úřady. Podle judikatury ESLP, zejména pak jeho rozsudku ve věci *DELTA PEKÁRNY*, by příslušné právní řády měly takovou možnost ochrany poskytovat. Soudní přezkum by se tedy neměl týkat pouze důvodů pro nařízení místního šetření, ale rovněž jeho průběhu. Musí přitom být účinný, efektivní, jistý a včasný.⁵⁸⁵ Vnitrostátní praxe se těchto požadavků přidržuje, avšak to až po zásahu ESLP a související změně

⁵⁸³ Blíže viz část 5.3.2 této disertační práce.

⁵⁸⁴ Blíže viz část 5.3.3 této disertační práce.

⁵⁸⁵ Blíže viz část 6.1.1 této disertační práce.

vnitrostátní právní úpravy.⁵⁸⁶ Autor však dospívá k závěru, že unijní soutěžní právo takový přezkum ve vztahu k místním šetřením prováděným Komisí nezajišťuje. A to navzdory přesvědčení Tribunálu, jak jej vyjádřil ve svých rozsudcích v kauze *Francouzské supermarketky*.⁵⁸⁷

Právní nástroje, kterými je podle Tribunálu možno průběh místního šetření napadnout, jsou podle autora buď málo jisté a včasné (v případě žaloby proti konečnému rozhodnutí o protisoutěžním jednání nebo o uložení procesní pokuty), procesně komplikované, (v případě žaloby proti zamítavému rozhodnutí o žádosti o ochranu dokumentů učiněné při místním šetření) nebo nepředstavující možnost obrany proti průběhu místního šetření (v případě žaloby proti rozhodnutí o provedení místního šetření, žádosti o odklad nebo provádění vykonatelnosti aktu nebo žaloby na určení mimosmluvní odpovědnosti Komise). Ani uplatněním souboru všech těchto institutů se totiž nelze bránit proti excesivnímu chování Komise v průběhu místního šetření, které však nepovede k zajištění jakýchkoli podkladů. Podle autora je proto vhodné, aby tento deficit právní úpravy EU byl do budoucna odstraněn tak, že by bylo možné se proti průběhu místních šetření prováděných Komisí bránit obdobně tak, jako tomu je na vnitrostátní úrovni s využitím žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu orgánu veřejné moci.⁵⁸⁸

Zadruhé se autor věnuje problematice uplatnění principu zákazu sebeobviňování. Ten je v soutěžním právu nesmírně důležitý. Osoby náležící k vyšetřovaným soutěžitelům totiž mají povinnost poskytovat soutěžním úřadům řádnou součinnost, zejména pokud jde o zajištění průběhu místního šetření anebo vyhověvání žádostem o poskytnutí podkladů a informací. Využití těchto

⁵⁸⁶ Blíže viz část 6.1.3 této disertační práce.

⁵⁸⁷ Blíže viz část 6.1.2 této disertační práce.

⁵⁸⁸ Blíže viz část 6.1.5 této disertační práce.

vyšetřovacích nástrojů totiž může narážet právě na limity práva nevyprovídat. ESLP dovozuje, že se princip zákazu sebeobviňování vztahuje na respektování vůle osoby, která se rozhodne nevyprovídat ve svůj neprospěch, a to nejen pokud jde o přímé doznání viny, ale i o zodpovídání otázek zhoršujících její procesní postavení v rámci řízení ve věci trestního obvinění. Judikatura ESLP však vznikala převážně na podkladu kauz fyzických osob spadajících do kategorie řízení o *hardcore* trestních obvinění. Ani podle ESLP však právo nevyprovídat není absolutní, což ukazují jeho rozsudky týkající se například problematiky povinnosti majitelů vozidel identifikovat pachatele dopravního přestupku.⁵⁸⁹

Naopak judikatura SDEU týkající se uplatnění principu zákazu sebeobviňování se dlouhá léta tvořila v souvislosti s řízeními vedenými proti obchodním korporacím, a to zejména ve věcech ochrany hospodářské soutěže. Zdálo se, že SDEU vykládá právo nevyprovídat ve svůj neprospěch restriktivněji tak, že z něj dovozuje pouze možnost beztrestně odmítnout doznání viny. Nedávný rozsudek Soudního dvora ve věci *Consob* však ukázal, že SDEU z principu zákazu sebeobviňování přiznává v souladu s judikaturou ESLP širší míru ochrany fyzickým osobám, vůči kterým je vedeno řízení o trestním obvinění, a to zvláště pokud může mít trestněprávní důsledky.⁵⁹⁰

Vnitrostátní rozhodovací praxe, pokud jde o uplatnění principu zákazu sebeobviňování ve věcech ochrany hospodářské soutěže, není příliš rozvinutá. KSBR se ve svém rozsudku ve věci *Kartel CRT*, který je v tomto ohledu jediným relevantním, přiklonil k výkladu zastávanému SDEU.⁵⁹¹ Jde však o rozsudek historický, ze kterého podle autora v současnosti nelze dogmaticky vycházet. Je tomu tak zejména proto, že byl vydán za právního stavu, kdy v českém

⁵⁸⁹ Blíže viz část 6.2.1 této disertační práce.

⁵⁹⁰ Blíže viz část 6.2.2 této disertační práce.

⁵⁹¹ Blíže viz část 6.2.3 této disertační práce.

právním řádu neexistoval trestný čin porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže a dávno před vydáním rozsudku Soudního dvora ve věci *Con-sob*. Podle autora je tak nezbytné, aby vnitrostátní soudy v jednotlivých případech zkoumaly, zda poskytnutí součinnosti nemůže vést ke zhoršení procesního postavení fyzické osoby v řízení o *hardcore* trestním obvinění. Ať už by jím mělo být samotné řízení vedené ÚOHS anebo zprostředkovaně trestní řízení v užším slova smyslu vedené pro možné porušení TZ.⁵⁹²

Zatřetí se autor věnuje problematice ochrany komunikace mezi osobami dotčenými vyšetřováním soutěžního úřadu a jejich právními zástupci. Činí tak zejména v kontextu toho, čeho by se taková komunikace měla pro přiznání privilegia důvěrnosti týkat. Z judikatury ESLP autor dovozuje, že komunikace mezi externím právním zástupcem a jeho klientem musí požívat vysoké míry ochrany, která vyplývá z práva na soukromý a rodinný život a z práva na spravedlivý proces. Prolomit ochranu lze podle ESLP pouze v situaci, v níž dochází ke zneužívání tohoto komunikačního kanálu.⁵⁹³

Judikatura SDEU se ve věcech ochrany hospodářské soutěže kloní k restriktivnějšímu výkladu ochrany důvěrnosti komunikace mezi zástupci šetřených podniků a jejich právními zástupci. Vychází přitom z toho, že předmětné privilegium vychází pouze ze základního práva na spravedlivý proces. Pokud komunikace mezi šetřeným podnikem a jeho externím právním zástupcem nesouvisí s využitím práva na obhajobu v rámci konkrétního řízení vedeného Komisí, ochrana důvěrnosti se na ni podle SDEU nevztahuje. Nedochozí totiž k porušení práva na spravedlivý proces a právo na soukromý a rodinný život SDEU při posuzování této otázky vůbec nebere do úvahy. Unijní právo zakotvuje institut ochrany sporných dokumentů ze strany SDEU, a proto existuje účinná

⁵⁹² Blíže viz část 6.2.5 této disertační práce.

⁵⁹³ Blíže viz část 6.3.1 této disertační práce.

soudní obrana před tím, aby Komise využívala protiprávně zajištěnou komunikaci mezi šetřeným podnikem a jeho externím právním zástupcem.⁵⁹⁴

Vnitrostátní soudní praxe se v nedávném rozsudku KSBR ve věci *DSÚK* opětovně přiklonila k závěrům zastávaným SDEU. ÚOHS tedy podle KSBR nesmí v průběhu místních šetření anebo na základě žádostí o poskytnutí podkladů a informací zajišťovat pouze komunikaci mezi klientem a jeho externím advokátem, která se týká strategie obhajoby ve vyšetřované věci.⁵⁹⁵ Přestože KSBR výslovně konstatoval, že vnitrostátní právní řád má významný nedostatek v podobě neexistence institutu ochrany sporných dokumentů, nevyvodil z toho patřičné důsledky. Zcela pak opomenul, že se v souladu s rozhodovací praxí ESLP měl danou otázkou zabývat nejen z pohledu práva na řádnou obhajobu, ale rovněž optikou práva na soukromý a rodinný život.⁵⁹⁶

Autor syntézou poznatků, které v rámci svého disertačního projektu získal, dovozuje zejména následující klíčové závěry vedoucí k zodpovězení výzkumných otázek položených v úvodu této práce. Činí tak přitom na základě rozsáhlé analýzy rozhodovací praxe relevantních soudů a soutěžních úřadů, které se z perspektivy České republiky podílí na veřejnoprávním vymáhání soutěžního práva a na navazujícím soudním přezkumu tohoto procesu.

Zaprvé autor dovozuje, že by standard ochrany základních práv na úrovni EU, tedy podle LZPEU v konečném důsledku vykládané Soudním dvorem, měla být přinejmenším srovnatelná s jejich ochranou v rámci systému zavedeného na půdě Rady Evropy. LZPEU totiž stanoví princip, že by v ní zakotvená základní práva, která povahově odpovídají základním právům přiznaným EÚLP, měla být vykládána v souladu s EÚLP jako minimálním

⁵⁹⁴ Blíže viz část 6.3.2 této disertační práce.

⁵⁹⁵ Blíže viz část 6.3.3 této disertační práce.

⁵⁹⁶ Blíže viz část 6.2.5 této disertační práce.

standardem. Platí to též pro relevantní judikaturu ESLP, které by se SDEU měl při uplatňování ochrany základních práv zakotvených současně v LZPEU i EÚLP přidržovat. A to přesto, že EU není smluvní stranou EÚLP, a SDEU ji tak nemůže přímo aplikovat.

Zadruhé je však třeba mít na paměti, že EÚLP a LZPEU vychází z odlišných hodnotových základů. Zatímco EÚLP staví do popředí ochrany vždy člověka, LZPEU klade srovnatelný důraz i na ostatní základní hodnoty EU. Jednou z nich je fungování vnitřního trhu jako základního pojiva soudržnosti EU, které úzce souvisí s ochranou hospodářské soutěže. Tuto skutečnost mají na zřeteli i ESLP a SDEU, které ji mohou v konkrétních případech zohlednit.

Zatřetí má autor za to, že některá řízení ve věcech ochrany hospodářské soutěže mohou představovat řízení o *hardcore* trestních obvinění ve smyslu naplnění engelovských kritérií ve spojení se závěry rozsudku ESLP ve věci *Jus-sila proti Finsku*. Podle autora by do této kategorie měla spadat řízení vedená soutěžními úřady o skutcích, které současně naplňují skutkovou podstatu některého z trestných činů podle TZ. To platí zvláště za předpokladu, že zjištění učiněná soutěžními úřady mohou přispět ke zhoršení procesního postavení dotčených osob v rámci trestního řízení, například kvůli výměně informací mezi ÚOHS a orgány činnými v trestním řízení. Do kategorie řízení ve věcech o *hardcore* trestním obvinění by pak měla spadat i taková řízení vedená soutěžními úřady, která mohou vyústit v takový postih jednotlivce, který by sám vnímal jako srovnatelný s uplatněním sankčních nástrojů trestního práva.

Začtvrté autor dospívá k závěru, že judikatura ESLP v některých zkoumaných otázkách fakticky poskytuje základním právům dotčených osob vyšší míru ochrany než SDEU. Zejména jde o otázku možnosti soudního přezkumu průběhu místních šetření prováděných soutěžními úřady a o ochranu komunikace pracovníků vyšetřovaných soutěžitelů s právním zástupcem. Ve vztahu k principu zákazu sebeobviňování lze uvést, že se Soudní dvůr ve svém

rozsudku ve věci *Consob*, který se však netýkal ochrany hospodářské soutěže, přiklonil k judikatorním závěrům dovozovaným ESLP. Podle autora je však třeba, aby tyto závěry byly promítnuty rovněž do oblasti soutěžního práva.

Zapáté analýza vnitrostátní soudní rozhodovací praxe ve věcech ochrany hospodářské soutěže ukazuje, že tam, kde mezi judikaturou ESLP a SDEU existují (třeba i jen zdánlivé) rozdíly, soudy ve správním soudnictví tendují k příklonu k restriktivnějšímu výkladu zastávanému SDEU. Taková zjištění přitom autor učinil ve vztahu ke všem blíže zkoumaným oblastem. Děje se tak i přesto, že řízení vedená v soutěžních věcech před ÚOHS mohou v trestněprávní důsledky vyústit snadněji než řízení před Komisí. A to zejména s ohledem na úzkou spolupráci mezi ÚOHS a orgány činnými v trestním řízení, která zahrnuje rovněž výměnu spisového materiálu. Naopak podklady získané v řízení před Komisí nemohou být vnitrostátním orgánům předány za tím účelem, aby na jejich základě došlo k uložení trestu odnětí svobody. ÚOHS rovněž častěji vede řízení proti méně významným soutěžitelům, tedy například podnikajícím fyzickým osobám anebo jednočlenným obchodním korporacím. Dopady administrativních sankcí pak pro fyzické osoby mohou být srovnatelné s těmi trestněprávními. Naopak Komise se zabývá jednáním nadnárodních podnikatelských uskupení, kterým tím může zasáhnout pouze do jejich ekonomické sféry.

Autor popsaný stav považuje v dílčích aspektech za nevyhovující nárokům vyplývajícím z použitelných lidskoprávních katalogů. Podle něj je proto nezbytné, aby soutěžní úřady a následně i vnitrostátní soudy ve věcech ochrany hospodářské soutěže při řešení konkrétních otázek posuzovaly, jaké jejich rozhodnutí může mít konkrétní dopady na fyzické osoby. A to nejen v kontextu norem soutěžního práva, ale v kontextu právního řádu jako celku.

Závěr

Autor se v předkládané disertační práci soustředí na problematiku ochrany základních práv osob dotčených veřejnoprávním vymáháním soutěžního práva. Pro účely této disertační práce je přitom podstatné, že pravidla soutěžního práva jsou z pohledu České republiky zakotvena a zároveň i vymáhána dvoj-
kolejně. Zákazy protisoutěžních dohod a zneužívání dominantního postavení jsou totiž shodně zakotveny jak v ZOHS, tak ve SFEU. Na území České republiky může dodržování pravidel soutěžního práva vymáhat ÚOHS i Komise.

Uvedená východiska pak v závislosti na volbě soutěžního úřadu, který se konkrétním případem možného protisoutěžního jednání zabývá, mají vliv rovněž na použitelnost mechanismu ochrany základních práv dotčených osob. Nejde přitom pouze o to, které formální prameny základních práv se v řízeních vedených soutěžním úřadem použijí, ale i o jurisdikci soudů.

Pokud totiž řízení o konkrétním skutku vede ÚOHS, uplatní se jako normativní rámec ochrany základních práv EÚLP ve spojení s LZPS, v případě aplikace unijního práva rovněž LZPEU. Soudní přezkum je pak v gesci vnitrostátních soudů ve správním soudnictví, případně ÚS a ESLP. Naopak pokud by řízení o stejném skutku vedla Komise, formálním pramenem ochrany základních práv dotčených osob by byla LZPEU. EÚLP by se použila pouze jako výkladové vodítko a minimální standard ochrany základních práv, která jsou ekvivalentně obsažena v LZPEU i EÚLP. Soudním přezkumem aktů Komise je pověřen Tribunál, resp. Soudní dvůr v řízení o kasačním opravném prostředku.

Autor na základě výzkumu, kterým se v rámci svého disertačního projektu zabýval, dospěl k následujícím odpovědím na výzkumné otázky. Odpovědi přitom vychází ze zjištění učiněných v předcházejících kapitolách této disertační práce, které se týkaly (1) soutěžního práva a jeho hmotněprávní úpravy, (2) určení rozhodného práva a soutěžního úřadu, (3) vyšetřovacích

pravomocí soutěžních úřadů, (4) soudní ochrany v soutěžních věcech, (5) mechanismů ochrany základních práv a (6) ochrany základních práv v aplikační praxi. Závěry pak vyplývají rovněž ze (7) syntézy klíčových poznatků.

V odpovědi na první výzkumnou otázku autor dospívá k závěru, že osobám dotčeným vyšetřováním možného protisoutěžního jednání je v závislosti na tom, zda řízení vede ÚOHS, nebo Komise v některých situacích poskytována rozdílná úroveň ochrany základních práv.

Autor v tomto ohledu zejména odkazuje na svá zjištění, která se týkají možnosti soudního přezkumu průběhu místních šetření prováděných soutěžními úřady. ESLP totiž na základě čl. 8 EÚLP zejména ve svém rozsudku ve věci *DELTA PEKÁŘNY* dovedl pozitivní závazek smluvních stran přijmout takovou právní úpravu, která zajistí účinný, efektivní, jistý a včasný přezkum průběhu místních šetření. Autor se pak neztotožňuje se závěry Tribunálu, které učinil ve svých rozsudcích v kauze *Francoouzské supermarketů*. Podle autora totiž ani kombinace procesních nástrojů, které unijní právo šetřeným podnikům dává, neumožní dosáhnout účinného, efektivního, jistého a včasného soudního přezkumu faktického chování Komise, které může být sice excesivní, avšak během místního šetření nepovede k zajištění jakýchkoli podkladů.

Rovněž lze v této souvislosti poukázat na problematiku ochrany důvěrnosti komunikace mezi zástupci šetřených podniků a jejich právních zástupců. ESLP totiž privilegium důvěrnosti dovozuje jak z práva na soukromý a rodinný život podle čl. 8 EÚLP, tak z práva na spravedlivý proces podle čl. 6 EÚLP. SDEU však takové komunikaci přiznává ochranu pouze ve smyslu práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 47 LZPEU. Praktickým důsledkem tohoto přístupu je poskytování rozdílného standardu ochrany. Zatímco totiž ESLP připouští prolomení důvěrnosti pouze při zneužívání předmětného privilegia, SDEU uplatňuje restriktivnější výklad. Ochranu přiznává pouze komunikaci vedené s externím právním zástupcem, která se týká výkonu práva na obhajobu.

Podle autora by však v současnosti nebylo korektní činit takový závěr na základě rozboru rozhodovací praxe týkající se principu zákazu sebeobviňování. Dosavadní judikatura ESLP k této otázce se týkala pouze fyzických osob, vůči kterým bylo navíc většinou vedeno řízení ve věcech *hardcore* trestních obvinění. Související judikatura SDEU se naopak tvořila zejména na podkladu řízeních ve věcech ochrany hospodářské soutěže, která byla vedena s obchodními korporacemi. Rozsudek Soudního dvora ve věci *Consob* je prvním případem, v němž se SDEU přihlásil k rozhodovací praxi ESLP. Přestože jej vydal na podkladu kauzy týkající se *insider tradingu*, jeho závěry jsou podle autora přenositelné rovněž do oblasti ochrany hospodářské soutěže.

V odpovědi na druhou výzkumnou otázku autor dospívá k závěru, že rozdílná úroveň ochrany základních práv osob dotčených vyšetřováním ve věcech ochrany hospodářské soutěže v závislosti na tom, zda řízení vede ÚOHS, nebo Komise vyplývá z aplikační praxe soudů.

Autor v tomto ohledu argumentuje zejména tím, že čl. 53 LZPEU výslovně stanoví, že žádné ustanovení LZPEU nesmí být vykládáno tak, že z něj vyplývá nižší standard ochrany základních práv než z ekvivalentních ustanovení EÚLP. Uvedený postulát se přitom vztahuje rovněž na výklad obsahu a rozsahu základních práv, jak jej podává judikatura ESLP. Přestože tedy unijní orgány, mezi které patří i Komise a SDEU, nejsou EÚLP ani judikaturou ESLP vázány, musí ji ve svém postupu náležitě zohledňovat.

Uvedené přitom platí i ve vztahu k základnímu právu na soukromý a rodinný život, které je ekvivalentně zakotveno v čl. 8 EÚLP a čl. 7 LZPEU, a rovněž základního práva na spravedlivý proces, které vyplývá z čl. 6 EÚLP a v obsahově totožném významu rovněž z čl. 47 a čl. 48 LZPEU. Jde přitom o základní práva, na jejichž podkladu proběhl výzkum popsany v této disertační práci.

Pokud je tedy osobám, které jsou dotčeny vyšetřováním možného protisoutěžního jednání, v dílčích otázkách poskytována rozdílná úroveň ochrany

základních práv v závislosti na normativním systému, v rámci kterého je uvedená ochrana poskytována, pak je to dáno aplikační praxí soudů.

V tomto ohledu má autor za to, že přístup SDEU, který je ve vztahu k analyzovaným dílčím otázkám obecně restriktivnější než ESLP, vyplývá zejména ze dvou skutečností. Zaprvé je to dáno tím, že LZPEU vychází z odlišných hodnotových východisek než EÚLP. LZPEU totiž do popředí ochrany nestanoví absolutně člověka, jako to činí právě EÚLP. Na stejnou úroveň vedle něj staví rovněž jiné veřejné zájmy, které jsou z pohledu EU důležité, a to včetně ochrany hospodářské soutěže. Přestože se uvedené do textu LZPEU nijak nepropisuje, SDEU může mít toto hodnotové nastavení na zřeteli a vycházet z něj. Zadruhé jde podle autora o skutečnost, že se řízení vedená ve věcech ochrany hospodářské soutěže Komisí týkají zpravidla obchodních korporací, kterým může být v důsledku tohoto řízení zasaženo pouze do jejich ekonomických zájmů. Zpravidla tedy nepůjde o řízení vedená ve věcech *hardcore* trestního obvinění.

Nejlepším důkazem, který potvrzuje správnost odpovědi na druhou výzkumnou otázku, je rozhodovací praxe vnitrostátních soudů, které jsou přímo vázány EÚLP. Pokud totiž v konkrétní dílčí otázce existuje rozkol (byť zdánlivý) mezi judikaturou ESLP a SDEU, vnitrostátní soudy se ve věcech ochrany hospodářské soutěže přiklání (alespoň pokud jde o otázky řešené v této disertační práci) k právnímu názoru SDEU.

Ve vztahu k požadavkům na soudní přezkum místních šetření prováděných ÚOHS musel zasáhnout až ESLP. K otázce uplatňování principu zákazu sebeobviňování je podle autora třeba vždy zkoumat, jaké důsledku může poskytnutí součinnosti vyvolat, a podle toho zvolit relevantní standard ochrany. Otázky spojené s ochranou důvěrnosti komunikace s advokátem je ve věcech ochrany hospodářské soutěže nutno hodnotit i z pohledu práva na soukromý a rodinný život. Ochrana by měla být vyšší v těch případech, v nichž prolomení takové důvěrnosti může vést k závažným důsledkům pro jednotlivce.

Použité zdroje

Odborné publikace

1. Bailey, D., John, L. E. *Bellamy & Child: European Union Law of Competition*. Oxford: Oxford University Press, 2018.
2. Bartoň, M., Kratochvíl, J., Kopa, M. a kol. *Základní práva*. Praha: Leges, 2016.
3. Bejček, J., Hajn, P., Pokorná, J. a kol. *Obchodní právo. Obecná část. Soutěžní právo*. Praha: C. H. Beck, 2014.
4. Benák, J. *Přístup jednotlivce k ústavnímu soudu v komparativním pohledu*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015.
5. Blanco, L. O. a kol. *EU Competition Procedure*. Oxford: Oxford University Press, 2022.
6. Bursíková, L., Svoboda, T., Benák, J., Krýsa, I., Sochorová, D. a Vitoul, V. *Právnické osoby veřejného práva z perspektivy veřejnoprávní a soukromoprávní*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014.
7. Faix, M. *Studie z lidských práv č. 5. Mezinárodněprávní aspekty ochrany lidských práv*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2013.
8. Emberland, M. *The Human Rights of Companies: Exploring the Structure of ECHR Protection*. Oxford: Oxford University Press, 2006.
9. Faull, J., Nikpay, A., Taylor, D. *Faull & Nikpay: The EU Law of Competition*. Oxford: Oxford University Press, 2014.
10. Filip, J. *Ústavní právo České republiky: základní pojmy a instituty, ústavní základy ČR*. Brno: Václav Klemm, 2011.
11. Havel, B. *Obchodní korporace ve světle proměn: variace na neuzavřené téma správy obchodních korporací*. Praha: Auditorium, 2010.
12. Hurdík, J. *Právnické osoby: (obecná právní charakteristika)*. Brno: Masarykova Univerzita, 2000.
13. Hurdík, J. *Právnické osoby a jejich typologie*. Praha: C. H. Beck, 2009.

14. Husseini, F., Bartoň, M., Kokeš, M., Kopa, M. a kol. *Listina základních práv a svobod*. Praha: C. H. Beck, 2021.
15. Paha, J. *Competition Law Compliance Programmes: An Interdisciplinary Approach*. Cham: Springer, 2016.
16. Peers, S., Hervey, T., Kenner, J., Ward, A. *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary*. Oxford: Hart Publishing, 2014.
17. Jalabert-Doury, N. *Competition Inspections under EU Law: A Practitioner's Guide*. New York: Institute of Competition Law, 2020.
18. Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. *Správní řád: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2019.
19. Blažek, T. a kol. *Soudní řád správní*. Praha: C. H. Beck, 2016.
20. Jones, A., Sufrin, B., Dunne, N. *Jones & Sufrin's EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*. Oxford: Oxford University Press, 2019.
21. Kindl, J. a kol. *Soutěžní právo*. Praha: C. H. Beck, 2021.
22. Kindl, J., Munková, J. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže*. Praha: C. H. Beck, 2016.
23. Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech*. Praha: C. H. Beck, 2012.
24. Kindl, J., Koudelka, M. *Zákon o významné tržní síle: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2017.
25. Lianos, I., Korah, V., Siciliani, P. *Competition Law: Analysis, Cases, & Materials*. Oxford: Oxford University Press, 2019.
26. Mlsna, P. a kol. *Hospodářská soutěž a veřejné zakázky. Synergie a průsečíky*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2022.
27. Nazzini, R. *Competition Enforcement and Procedure*. Oxford: Oxford University Press, 2016.
28. Orst, E. W. *Business Persons: A Legal Theory of the Firm*. Oxford: Oxford University Press, 2013.
29. Patěk, D. *Právo proti nekalé soutěži*. Praha: Wolters Kluwer, 2020.

30. Pelikán, R. *Právní subjektivita*. Praha: Wolters Kluwer, 2012.
31. Petr, M. *Modernizace komunitárního soutěžního práva*. Praha: C. H. Beck, 2008.
32. Petr, M. a kol. *Zakázané dohody a zneužívání dominantního postavení v ČR*. Praha: C. H. Beck, 2010.
33. Petr, M. *Vztah českého a unijního soutěžního práva*. Praha: C. H. Beck, 2018.
34. Pospíšil, I., Langášek, T., Šimíček, V., Wagnerová, E. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012.
35. Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D. *Správní řád*. Praha: C. H. Beck, 2020.
36. Raus, D., Oršulová, A. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019.
37. Rousseva, E. *EU Antitrust Procedure*. Oxford: Oxford University Press, 2020.
38. Sharpe, J. *The Conscience of Europe: 50 Years of the European Courts of Human Rights*. Londýn: Third Millenium Publishing, 2011.
39. Slezák, J. *Normotvorná jednotka: příspěvek k výkladu pojmů kupce a obchodní společnosti*. Praha: Československý kompas, 1947.
40. Smekal, H., Vyhnánek, L. a kol. *Beyond Compliance – Implementace rozhodnutí mezinárodních lidskoprávních těles na národní úrovni*. Praha: Wolters Kluwer, 2018.
41. Sokol, D. D., Guzman, A. T. *Antitrust Procedural Fairness*. Oxford: Oxford University Press, 2019.
42. Šámal, P. a kol. *Trestní zákoník*. Praha: C. H. Beck, 2012.
43. Teleki, C. *Due Process and Fair Trial in EU Competition Law: The Impact of Article 6 of the European Convention of Human Rights*. Leiden / Boston: Brill/Nijhoff, 2021.
44. Weatherill, S. *The Internal Market as a Legal Concept*. Oxford: Oxford University Press, 2017.

45. Whish, R., Bailey, D. *Competition Law*. Oxford: Oxford University Press, 2018.
46. Wijckmans, F., Tuytschaever, F. *Horizontal Agreements and Cartels in EU Competition Law*. Oxford: Oxford University Press, 2015.
47. Wijckmans, F., Tuytschaever, F. *Vertical Agreements in EU Competition Law*. Oxford: Oxford University Press, 2018.

Články a příspěvky ve sbornících

48. Andreangeli, A. Competition Law and the Opinion 2.13 on the Accession of the EU to the European Convention on Human Rights: Back to Square one? *Journal of European Competition Law & Practice*, 2016. roč. 6, č. 6, s. 583–585.
49. Barinka, R. Dawn Raids in the European Perspective: the Delta Pekárny ruling of the European Court of Human Rights. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2015, roč. 7, č. 2, s. 45–49.
50. Bernard, V. Včasnost žaloby proti zásahu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2018, roč. 10, č. 2, s. 47–51.
51. Bernard, V. Princip zákazu sebeobviňování při místním šetření Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. In: Skulová, S., Svoboda, T., Janovec M. *COFOLA 2019: Část IX. Atypické podoby trestání ve veřejné správě*. Brno: Masarykova univerzita, 2019, s. 167–177.
52. Bernard, V. Omezování on-line prodeje se zaměřením na cenové srovnávače. In: *Právo v podnikání vybraných členských států Evropské unie – sborník příspěvků k XI. Ročníku mezinárodní vědecké konference*. Praha: TROAS, 2019, s. [...].
53. Bernard V. Koeficient času při výpočtu pokuty za porušení soutěžního práva orgánem veřejné moci. *Právní rozhledy*. 2020, roč. 28, č. 9, s. 329–332.
54. Bernard, V. Jaroš, M. Příčiny vysokých nabídkových cen ve veřejných zakázkách. In: Janovec, M., Pohl, J., Zahradníčková, M., Malý, J., Šíp, J., Ferfecký, J. *COFOLA 2020 – Sborník příspěvků mladých právníků, doktorandů a právních vědců*. Brno: Masarykova univerzita, 2020, s. 743–757.

55. Bernard, V., Staňková, K. Pyrrhovo vítězství Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. *Právní rádce*. 2020, roč. 29, č. 4, s. 50–53.
56. Bernard, V., Staňková, K. Místní šetření ÚOHS jako prostředek konkurenčního boje. *Právní rádce*. 2020, roč. 29, č. 7–8, s. 48–42.
57. Carsten, K. Exploit to Exclude: Federal Court of Justice Considers Facebook's Data Policy to Violate Competition Law. *European Competition and Regulatory Law Review*. 2020, roč. 4, č. 4, s. 294–299.
58. Hengalová, M., Staňková, K. Dopady reformy správního trestání na hospodářskou soutěž. *Právní rádce*. 2017, roč. 26, č. 10, s. 54–59.
59. Julicher, M., Henriques, M., Blai, A. A., Policastro, P. Protection of the EU Charter for Private Legal Entities and Public Authorities? The Personal Scope of Fundamental Rights within Europe Compared. *Utrecht Law Review*. 2019, roč. 15, č. 1, s. 1–25.
60. Kindl, J. Základní vyšetřovací pravomoci Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a jejich limity. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2016, roč. 8, č. 2, s. 47–54.
61. Koudelka, M. Unijní ochrana hospodářské soutěže jako argument pro přistoupení EU k Úmluvě. *Bulletin advokacie*. 2021, roč. 32, s. 37–40.
62. Králik, A. Ochrana profesijného tajemstva advokátov v súťažných veciach. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2014, roč. 6, č. 2, s. 49–52.
63. Krempl, A. Právo nevypovídat ve vlastní neprospěch při vyšetřování soutěžních úřadů pohledem judikatury. *Právní rozhledy*. 2018, roč. 26, č. 21, s. 739–746.
64. Kovaříček, K. Vyloučení nároku na náhradu újmy po jednateli pro přednost úpravy hospodářské soutěže. *Iurium Scriptum*. Brno: Nugis Finem Publishing, 2021, č. 2, s. 5–16.
65. Kupčík, J., Klobáska, J. Rozhodnutí ESLP a českých soudů ve věci *Delta Pekárny* – aktuální stav a předpokládaný vývoj. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2016, roč. 8, č. 4, s. 125–131.
66. Lorjé, N., Stoffer, A. Judicial review and the protection of privacy rights in dawn raids. *Competition Law Journal*. 2021, roč. 20, č. 2, s. 55–64.

67. MacCulloch, A. The privilege against self-incrimination in competition investigations: theoretical foundations and practical implications. *Legal Studies*. 2006, roč. 26, č. 2, s. [...].
68. Měkota, J., Oršulík, D. Zákaz plnění veřejných zakázek a jeho dopady do práva soutěžitelů na obhajobu. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2020, roč. 12, č. 3, s. 64–69.
69. Musil, A. Ten years of the functioning of Regulation 1/2003. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2014, roč. 6, č. 3, s. 94–94.
70. Nejezchleb, K. Legitimita šetření na místě jakožto vyšetřovacího nástroje ÚOHS. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2021, roč. 13, č. 3, s. 65–72.
71. Neruda, R., Barinka, R. *Delta Pekarny v Czech Republic: European Court of Human Rights on Dawn Raids and Prior Judicial National Authorization*, *Journal of European Competition Law & Practice*. 2015, roč. 1, č. 6, s. 411–413.
72. Neruda, R., Staňková, K., Hengalová, M. Dopady reformy správního trestání na protiprávní jednání v oblasti hospodářské soutěže. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2018, roč. 10, č. 1, s. 4–9.
73. Oliver, P., Bombois, T. Competition and Fundamental Rights. *Journal of European Competition Law & Practice*. 2012, roč. 6, č. 8, s. 598–608.
74. Petr, M. Privilege against Self-incrimination in International, European and Czech law. *European Studies*. 2003, č. 2, s. [...].
75. Petr, M. Šetření na místě a jeho soudní přezkum – druhé dějství. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2013, roč. 5, č. 4, s. 118–124.
76. Petr, M. Šetření na místě – cesta tam a zase zpátky. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2015, roč. 7, č. 1, s. 3.
77. Petr, M. Znovu k problematice paralelní aplikace. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2017, roč. 9, č. 2, s. 58–61.
78. Petr, M. Skládačka bid rigging, leniency a trestní odpovědnosti. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2019, roč. 11, č. 3, s. 73–77.
79. Petr, M. Návrh zákona o transpozici Směrnice ECN+. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2021, roč. 13, č. 1, s. 5–13.

80. Pinotti, V. Janssen Cilag S.A.S. v. France: Antitrust Dawn Raids do not Violate Human Rights Law in Case of Effective Judicial Review. *Journal of European Competition Law & Practice*. 2017, roč. 9, č. 1, s. 28–30.
81. Potocnik-Manzouri C. The ECN+ Directive: An Example of Decentralised Cooperation to Enforce Competition Law. *European Papers*. 2021, roč. 6, č. 2, s. 987–1013.
82. Rusu, C. S., Looijestijn-Clearie, A. Domestic Enforcement of EU Antitrust and State Aid Rules. In: Looijestijn-Clearie, A., Rusu, C. S., Veenbrink, M. *Boosting the Enforcement of EU Competition Law at the Domestic Level*. Cambridge: Cambridge Scholars Publishing, 2017, s. 2–23.
83. Steene, A. Nexans, Deutsche Bahn, and the ECJ's Refusal to Follow ECHR Case Law on Dawn Raids. *Journal of European Competition Law & Practice*. 2016, roč. 7, č. 3, s. 180–193.
84. Šmejkal, V. Competition Law and the Social Market Economy Goal of the EU. *International Comparative Jurisprudence*. 2015, č. 1, s. 33–43.
85. Van Kempen, P. H. P. H. M. C. Human Rights and Criminal Justice Applied to Legal Persons. Protection and Liability of Private and Public Juristic Entities under the ICCPR, ECHR, ACHR and AfChHPR. *ELECTRONIC JOURNAL OF COMPARATIVE LAW*. 2010, Č. 14.3, s. 1–10.
86. Višekruna, A. Protection of Rights of Companies before the European Court of Human Rights. *EU and Comparative Law Issue and Challenges*. 2017, s. 111–126.
87. Watson, S. M. The Corporate Legal Person. *Journal of Corporate Law Studies*. 2018, roč. 19, č. 1, s. 137–166.
88. Weber, F., Van den Bergh, R. The German Facebook Saga: Abuse of Dominance or Abuse of Competition Law? *World Competition*. 2021, roč. 44, č. 1, s. 29–52.
89. Whelan, P. Reforming the European Commission's Enforcement of Cartel Law: The Case for Individual Administrative Sanctions. *CPI Antitrust Chronicle*. 2022, roč. 9, č. 12, s. 1–12.
90. Wils, W. P. J. Self-incrimination in EC Antitrust Enforcement: A Legal and Economic Analysis. *World Competition*. 2003, roč. 26, č. 4, s. [...].

91. Wils, W. P. J. C. Ten Years of Regulation 1/2003 – Retrospective. *Journal of European Competition Law and Practice*. 2013, roč. 4, č. 4, s. 293–301.
92. Wils, W. P. J. C. Competition authorities: Towards more independence and prioritization? The European Commission’s ‘ECN+’ Proposal for a Directive to empower the competition authorities of the Member States to be more effective enforcers. *King’s College London Dickson Poon School of Law Legal Studies Research Paper Series*. 2017, č. 39, s. [...].
93. Wils, W. P. J. Legal Professional Privilege in EU Antitrust Enforcement: Law, Policy & Procedure. *World Competition Law and Economics Review*. 2019, roč. 42, č. 1, s. 21–42.
94. Wils, W. P. J. C. The Obligation for the Competition Authorities of the EU Member States to Apply EU Antitrust Law and the Facebook Decision of the Bundeskartellamt. *Concurrences*. 2019, č. 3, s. 58–66.
95. Wils, W. P. J. C. Independence of Competition Authorities: The Example of the EU and its Member States. *World Competition*. 2019, roč. 42, č. 2, s. 149–170.
96. Wils, W. P. J. Fundamental Procedural Rights and Effective Enforcement of Articles 101 and 102 TFEU in the European Competition Network. *World Competition Law and Economics Review*. 2020, roč. 43, č. 1, s. 5–34.
97. Zorková, E. Criminal Enforcement soutěžního práva v České republice. *Antitrust: revue soutěžního práva*. 2021, roč. 13, č. 1, s. 16–20.

Elektronické zdroje

98. Bernard, V. Facebook bojovníkem za soukromí svých zaměstnanců. Uchránil jej před Evropskou komisí [online]. *HAVEL & PARTNERS*. 2. 11. 2020. [cit. 6. 9. 2022]. Dostupné z: <http://www.havelpartners.blog/blog/facebook-bojovnikem-za-soukromi-svych-zamestnancu-uchranil-jej-pred-evropskou-komisi/>.
99. Stylianou, K., Iacovides, M.C. The Goals of EU Competition Law: A Comprehensive Empirical Investigation. *SSRN*. 6. 12. 2020. [cit. 21. 11. 2021]. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3735795.

100. Aggregate figures on antitrust cases [online]. *Evropská komise*. [cit. 28. 12. 2021]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/competition-policy/european-competition-network/statistics_en#ecl-inpage-792.
101. Commission Staff Working Document. Ten years of Antitrust Enforcement under Regulation 1/2003. Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council “Ten Years of Antitrust Enforcement under Regulation 1/2003: Achievements and Future Perspectives” [online]. *Evropská komise*. 9. 7. 2014 [cit. 9. 1. 2022]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014SC0230&from=EN>.
102. Competition Law Business Tracking Research [online]. *Competition & Markets Authority*. 14. 7. 2021. [cit. 7. 9. 2021]. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1001931/CMA_Competition_Law_Business_Survey_2021_Final_Report_.pdf.
103. EU confirms first home raid in recent memory [online]. *Global Competition Review*. 6. 4. 2022. [cit. 4. 9. 2022]. Dostupné z: <https://globalcompetitionreview.com/article/eu-confirms-first-home-raid-in-recent-memory>.
104. Informační list 3/2017: Neohlášená místní šetření a bid rigging [on-line]. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže*. 13. 10. 2017. [cit. 10. 4. 2022]. Dostupné z: https://www.uohs.cz/download/Informacni_listy/2017/uohs_informacni-listy3_NET.PDF.
105. Informační list 1/2019: Místní šetření a zásahové žaloby [online]. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže*. 30. 9. 2019. [cit. 1. 1. 2022]. Dostupné z: https://www.uohs.cz/download/Informacni_listy/2019/Info-list_1.2019_web.pdf.
106. Informační list 2021: Petr Mlsna první rok v čele ÚOHS [on-line]. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže*. 15. 12. 2021. [cit. 19. 12. 2021]. Dostupné z: https://www.uohs.cz/download/Informacni_listy/2021/Informacni-list-2021_final.pdf.
107. Rejstřík osob se zákazem plnění veřejných zakázek dle § 22a odst. 6 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění novely č. 293/2016 Sb. [online]. *Úřad pro ochranu hospodářské*

- soutěže. [cit. 21. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/hospodarska-soutez/zakazane-dohody/rejstrik-osob-se-zakazane-plneni-ve-rejnych-zakazek.html>.
108. Výroční zpráva 2021 [online]. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže*. 28. 2. 2022. [cit. 11. 8. 2022]. Dostupné z: https://www.uohs.cz/download/VZ_verejnost/Vyrocni-zprava-2021_web.pdf.
109. U kartelů budu nemilosrdný, říká nový šéf antimonopolního úřadu [online]. *Seznam Zprávy*. 7. 3. 2021. [cit. 25. 8. 2022]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/u-kartelu-budu-nemilosrdny-rika-novy-sef-antimonopolniho-uradu-145584>.
110. Úřad přibližoval kriminalistům problematiku hospodářské soutěže, zejména bid rigging [online]. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže*. 21. 2. 2022. [cit. 21. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/tiskove-zpravy/hospodarska-soutez/3252-urad-priblizoval-kriminalistum-problematiku-hospodarske-souteze-zejmena-bid-rigging.html>.
111. Úřad uložil nejvyšší možné pokuty za maření místního šetření [online]. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže*. 24. 8. 2022. [cit. 4. 9. 2022]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/tiskove-zpravy/hospodarska-soutez/3380-urad-ulozil-nejvyssi-mozne-pokuty-za-mareni-mistniho-setreni.html>.
112. Speech by EVP M. Vestager at the Italian Antitrust Association Annual Conference – "A new era of cartel enforcement" [online]. *Evropská komise*. 22. 10. 2021 [cit. 9. 1. 2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/vestager/announcements/speech-evp-m-vestager-italian-antitrust-association-annual-conference-new-era-cartel-enforcement_en.
113. Za zmanipulování tendrů SŽDC potvrdil soud podmínky, přidal peněžité tresty [online]. *České noviny*. 11. 10. 2021. [cit. 21. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/za-zmanipulovani-tendru-szdc-potvrdil-soud-podminky-pridal-penezite-tresty/2101763>.

Rozhodovací praxe

Evropský soud pro lidská práva

114. Rozsudek ESLP ze dne 8. 6. 1976 o stížnostech č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 a 5370/72 ve věci *Engel proti Nizozemí*.
115. Rozsudek ESLP ze dne 5. 5. 1979 o stížnosti č. 7805/77 ve věci *Scientologická církev proti Švédsku*.
116. Rozsudek ESLP ze dne 21. 2. 1984 o stížnosti č. 8544/79 ve věci *Ötzürk proti Německu*.
117. Rozsudek ESLP ze dne 28. 3. 1990 o stížnosti č. 10890/84 ve věci *Grop-pera Radio proti Švýcarsku*.
118. Rozsudek ESLP ze dne 22. 5. 1990 o stížnosti č. 12726/87 ve věci *Autronic proti Švýcarsku*.
119. Rozsudek ESLP o ze dne 29. 11. 1991 o stížnosti č. 12742/87 ve věci *Pine Valley Developments proti Irsku*.
120. Rozsudek ESLP ze dne 25. 3. 1992 o stížnosti č. 13590/88 ve věci *Campbell proti Spojenému království*.
121. Rozsudek ESLP ze dne 16. 12. 1992 o stížnosti č. 13710/88 ve věci *Niemietz proti Německu*.
122. Rozsudek ESLP ze dne 25. 2. 1993 o stížnosti č. 10828/84 ve věci *Funke proti Francii*.
123. Rozsudek ESLP ze dne 24. 11. 1995 o stížnosti č. 14807/89 ve věci *Agrotexim proti Řecku*.
124. Rozsudek ESLP ze dne 8. 9. 1999 o stížnosti č. 21156/93 ve věci *G. J. proti Lucembursku*.
125. Rozsudek ESLP ze dne 27. 6. 2000 o stížnosti č. 35178/97 ve věci *Ankarcrona proti Švédsku*.
126. Rozsudek ESLP ze dne 21. 12. 2000 o stížnosti č. 34720/97 ve věci *Heaney a McGuinness proti Irsku*.

127. Rozsudek ESLP ze dne 3. 5. 2001 o stížnosti č. 31827/96 ve věci *J. B. proti Švýcarsku*.
128. Rozsudek ESLP ze dne 16. 4. 2002 o stížnosti č. 37971/97 ve věci *Société Colas proti Francii*.
129. Rozsudek ESLP ze dne 26. 4. 2002 o stížnosti č. 6538/74 ve věci *Sunday Times proti Spojenému Království*.
130. Rozsudek ESLP ze dne 14. 1. 2004 o stížnosti č. 53892/00 ve věci *Lilly proti Francii*.
131. Rozsudek ESLP ze dne 8. 4. 2004 o stížnosti č. 38544/97 ve věci *Weh proti Rakousku*.
132. Rozsudek ESLP ze dne 3. 6. 2004 o stížnostech č. 69042/01, 69050/01, 69054/01, 69055/01, 69056/01 a 69058/01 ve věci *OOO Neste St. Petersburg proti Rusku*.
133. Rozsudek ESLP ze dne 28. 4. 2005 o stížnosti č. 41604/98 ve věci *Buck proti Německu*.
134. Rozsudek ESLP ze dne 8. 11. 2005 o stížnosti č. 40663/98 ve věci *Asito proti Moldavsku*.
135. Rozsudek ESLP ze dne 10. 1. 2006 o stížnosti č. 48140/99 ve věci *Teltronic-CATV proti Polsku*.
136. Rozsudek ESLP ze dne 23. 11. 2006 o stížnosti č. 73053/01 ve věci *Jussila proti Finsku*.
137. Rozsudek ESLP ze dne 29. 6. 2007 o stížnostech č. 15809/02 a 25624/02 ve věci *O'Halloran a Francis proti Spojenému království*.
138. Rozsudek ESLP ze dne 21. 5. 2008 o stížnosti č. 18497/03 ve věci *Ravon proti Francii*.
139. Rozsudek ESLP ze dne 12. 5. 2009 o stížnosti č. 14849/08 ve věci *Ernewein proti Německu*.
140. Rozsudek ESLP ze dne 21. 12. 2010 o stížnosti č. 29408/08 ve věci *Canal Plus proti Francii*,

141. Rozsudek ESLP ze dne 21. 12. 2010 o stížnosti č. 29613/08 ve věci *Primagaz proti Francii*.
142. Rozsudek ESLP ze dne 27. 9. 2011 o stížnosti č. 43509/08 ve věci *Menarini Diagnostics proti Itálii*.
143. Rozsudek ESLP ze dne 2. 10. 2014 o stížnosti č. 97/11 ve věci *DELTA PE-KÁRNY proti České republice*.
144. Rozsudek ESLP ze dne 2. 4. 2015 o stížnostech č. 63629/10 a 60567/10 ve věci *Vinci Construction a GTM Génie Civil et Services proti Francii*.
145. Rozsudek ESLP ze dne 13. 9. 2016 o stížnostech č. 50541/08, 50571/08, 50573/08 a 40351/09 ve věci *Ibrahim proti Spojenému království*.
146. Rozsudek ESLP ze dne 21. 3. 2017 o stížnosti č. 33931/12 ve věci *Janssen Cilag proti Francii*.
147. Rozsudek ESLP ze dne 7. 7. 2020 o stížnosti č. 5294/14 ve věci *Albert proti Maďarsku*.

Soudní dvůr Evropské unie

148. Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 2. 1978, č. C-27/76, EU:C:1978:22, ve věci *United Brands*.
149. Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. 5. 1982, č. C-155/79 EU:C:1982:157, ve věci *AM & S*.
150. Rozsudek Soudního dvora ze dne 12. 7. 1984, č. C-170/83, EU:C:1984:271, ve věci *Hydrotherm*.
151. Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. 9. 1989, č. C-46/87 a C-227/88, EU:C:1989:337, ve věci *Hoechst*.
152. Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. 10. 1989, č. C-374/87, EU:C:1989:387, ve věci *Orkem*.
153. Rozsudek Soudního dvora ze dne 23. 4. 1991, č. C-41/90, EU:C:1991:161, ve věci *Höfner a Elser*.

154. Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. 10. 2002, č. C-238/99, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P, C-251/99 P, C-252/99 P a C-254/99 P, EU:C:2002:582, ve věci *PVC II*.
155. Rozsudek Soudního dvora ze dne 22. 10. 2002, č. C-94/00 EU:C:2002:603, ve věci *Roquette Frères*.
156. Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 7. 2006, č. C-74/04 P, EU:C:2006:640, ve věci *Volkswagen*.
157. Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. 9. 2008, č. C-468/06 až C-478/06, EU:C:2008:504, ve věci *GlaxoSmithKline*.
158. Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 9. 2010, č. C-550/07 P EU:C:2010:512, ve věci *Akzo Nobel Chemicals*.
159. Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. 12. 2010, č. C-439/08, EU:C:2010:739, ve věci *VEBIC*.
160. Rozsudek Soudního dvora ze dne 22. 12. 2010, č. C-279/09, EU:C:2010:811, ve věci *DEB*.
161. Rozsudek Soudního dvora ze dne 8. 12. 2011, č. C-386/10 P EU:C:2011:815, ve věci *Chalkor*.
162. Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 2. 2012, č. C-17/10, EU:C:2012:72, ve věci *Toshiba*.
163. Rozsudek Soudního dvora ze dne 27. 3. 2012, č. C-209/10, EU:C:2012:172, ve věci *Post Danmark*.
164. Rozsudek Soudního dvora ze dne 26. 2. 2013, č. C-399/11, EU:C:2013:107, ve věci *Melloni*.
165. Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. 6. 2013, č. C-681/11, EU:C:2013:404, ve věci *Schenker*.
166. Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. 7. 2013, č. C-501/11 P, EU:C:2013:533, ve věci *Schindler Holding*.
167. Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. 6. 2015, č. C-583/13 P EU:C:2015:404, ve věci *Deutsche Bahn*.

168. Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 3. 2017, č. C-162/15 P, EU:C:2017:205, ve věci *Evonik Degussa*.
169. Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 9. 2017, č. C-18/16, EU:C:2017:680, ve věci *K*.
170. Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. 9. 2018 ve věci C 599/18 P, EU:C:2019:966, ve věci *Silec Cable a General Cable*.
171. Rozsudek Soudního dvora ze dne 3. 4. 2019, č. C-617/17, EU:C:2019:282, ve věci *PZU Życie*.
172. Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. 10. 2019, č. C-403/18 P, EU:C:2019:870, ve věci *Alcogroup*.
173. Rozsudek Soudního dvora ze dne 30. 1. 2020, č. C-538/18 P a C-539/18 P, EU:C:2020:53, ve věci *České dráhy*.
174. Rozsudek Soudního dvora ze dne 28. 1. 2021, č. C-466/19 P, EU:C:2021:76, ve věci *Qualcomm*.
175. Rozsudek Soudního dvora ze dne 2. 2. 2021, č. C-481/19, EU:C:2021:84, ve věci *Consob*.
176. Rozsudek Tribunálu ze dne 12. 12. 1991, č. T-30/89, EU:T:1991:70, ve věci *Hilti*.
177. Rozsudek Tribunálu ze dne 26. 10. 2000, č. T-41/96, EU:T:2000:242, ve věci *Bayer*.
178. Rozsudek Tribunálu ze dne 20. 2. 2001, č. T-112/98, EU:T:2001:61, ve věci *Mannesmannröhren-Werke*.
179. Rozsudek Tribunálu ze dne 20. 3. 2002, č. T-9/99, EU:T:2002:70, ve věci *HFB*.
180. Rozsudek Tribunálu ze dne 27. 9. 2006, č. T-168/01, EU:T:2006:265, ve věci *GlaxoSmithKline*.
181. Rozsudek Tribunálu ze dne 8. 3. 2007, č. T-339/04, EU:T:2007:80, ve věci *France Télécom*.

182. Rozsudek Tribunálu ze dne 17. 9. 2007, č. T-125/03 a T-253/03, EU:T:2007:287, ve věci *Akzo Nobel Chemicals*.
183. Rozsudek Tribunálu ze dne 14. 11. 2012, č. T-135/05, EU:T:2012:596, ve věci *Nexans*.
184. Rozsudek Tribunálu ze dne 6. 9. 2013, č. T-289/11, T-290/11 a T-521/11, EU:T:2013:404, ve věci *Deutsche Bahn*.
185. Rozsudek Tribunálu ze dne 8. 9. 2016, č. T-54/14, EU:T:2016:455, ve věci *Goldfish*.
186. Rozsudek Tribunálu ze dne 20. 6. 2018, č. T-621/16, EU:T:2018:367, ve věci *Česká dráhy*
187. Rozsudek Tribunálu ze dne 12. 7. 2018, č. T-449/14 EU:T:2018:456, ve věci *Nexans*.
188. Rozsudek Tribunálu ze dne 5. 10. 2020, č. T-249/17, EU:T:2020:458, ve věci *Casino, Guichard-Perrachon a Achats Marchandises Casino*.
189. Rozsudek Tribunálu ze dne 5. 10. 2020, č. T-254/17, EU:T:2020:459, ve věci *Intermarché Casino Achats*.
190. Rozsudek Tribunálu ze dne 5. 10. 2020, č. T-255/17, EU:T:2020:460, ve věci *Les Mousquetaires a ITM Entreprises*.
191. Rozsudek Tribunálu ze dne 9. 2. 2022, č. T-791/19, EU:T:2022:67, ve věci *SPED-PRO*.
192. Rozhodnutí Tribunálu o nařízení předběžného opatření ze dne 29. 10. 2020, č. T-451/20 R, EU:T:2020:515, ve věci *Facebook*.
193. Rozhodnutí Tribunálu o nařízení předběžného opatření ze dne 29. 10. 2020, č. T-452/20 R, EU:T:2020:516, ve věci *Facebook*.
- Posudek pléna Soudního dvora ze dne 18. 12. 2014, č. 2/13, EU:C:2014:2454.
194. Stanovisko generálního advokáta Soudního dvora L. A. Geelhoeda ze dne 19. 1. 2006, č. C-301/04 P, EU:C:2006:53, ve věci *SGL Carbon*.

195. Stanovisko generální advokátky Soudního dvora J. Kokottové ze dne 29. 4. 2010, č. C-550/07 P, EU:C:2010:229, ve věci *Akzo Nobel Chemicals*
196. Stanovisko generální advokátky Soudního dvora E. Sharpstonové ze dne 10. 2. 2011, č. C-272/09 P, EU:C:2011:63, ve věci *KME*.
197. Stanovisko generální advokátky Soudního dvora J. Kokottové ze dne 18. 4. 2013, č. C-501/11 P, EU:C:2013:248, ve věci *Schindler Holding*.
198. Názor generální advokátky J. Kokottové ze dne 13. 6. 2014 ve věci řízení o posudku č. 2/13, EU:C:2014:2475.

Vnitrostátní soudy

199. Nález ÚS ze dne 25. 6. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 36/01, ve věci *Konkurzní nález*.
200. Nález ÚS ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08, ve věci *Lisabonská smlouva*.
201. Nález ÚS ze dne 9. 2. 2016, sp. zn. IV. ÚS 4397/12–2, ve věci *DELTA PEKÁRNY*.
202. Nález ÚS ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, ve věci *EUROVIA*.
203. Nález ÚS ze dne 5. 11. 2019, sp. zn. II. ÚS 2778/19, ve věci *K. F.*
204. Nález ÚS ze dne 7. 4. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 30/16-2, ve věci *Zrušení některých ustanovení ZVTS*.
205. Nález ÚS ze dne 14. 10. 2020, sp. zn. II. ÚS 4071/19, ve věci *M. Z.*
206. Stanovisko pléna ÚS ze dne 30. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS-st. 30/10.
207. Usnesení ÚS ze dne 30. 9. 2021, sp. zn. IV. ÚS 2350/21, ve věci *BABY DIREKT*.
208. Rozsudek NSS ze dne 21. 10. 2004, č. j. 2 A 11/2002–OL–227, ve věci *Moravské naftové doly*.
209. Rozsudek NSS ze dne 8. 1. 2007, č. j. 4 Aps 1/2007–67, ve věci *J. S.*
210. Rozsudek NSS ze dne 18. 7. 2007, č. j. 9 Aps 5/2007–63, ve věci *Mohamed R.*

211. Rozsudek NSS ze dne 29. 10. 2007, č. j. 5 As 61/2005–183, ve věci *Česká rafinérská*.
212. Rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2008, č. j. 5 Afs 9/2009–328, ve věci *RWE Transgas*.
213. Rozsudek NSS ze dne 25. 2. 2009, č. j. 1 Afs 78/2008–721, ve věci *Stavební spořitelny*.
214. Rozsudek NSS ze dne 22. 9. 2011, č. j. 5 Aps 4/2011–326, ve věci *Telefónica O2 Czech Republic*.
215. Rozsudek NSS ze dne 7. 2. 2014, č. j. 10 Afs 28/2014–51, ve věci *Global Holding*.
216. Rozsudek NSS ze dne 13. 2. 2014, č. j. 7 Aps 2/2013–35, ve věci *Schneider Electric*.
217. Rozsudek NSS ze dne 14. 5. 2014, č. j. 7 As 7/2014–37, ve věci *Student Agency*.
218. Rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2014, č. j. 7 As 107/2014–72, ve věci *A. P., R. H. a K. Z.*
219. Rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012–351, ve věci *Kartel CRT*.
220. Rozsudek NSS ze dne 24. 5. 2017, č. j. 6 As 113/2017–83, ve věci *ČD Cargo*.
221. Rozsudek NSS ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015–160, ve věci *EU-ROVIA*.
222. Rozsudek NSS ze dne 20. 12. 2018, č. j. 10 As 203/2017–35, ve věci *CZECH FROST*.
223. Rozsudek NSS ze dne 8. 2. 2021, č. j. 5 AS 255/2018–42, ve věci *TOURIST CENTRUM, MIFIN a UNNI Trading*.
224. Rozsudek NSS ze dne 1. 7. 2021, č. j. 4 As 109/2020–107, ve věci *BABY DIREKT*.

225. Rozsudek NSS ze dne 15. 10. 2021, č. j. 3 As 92/2020–59, ve věci *Dopravní společnost Ústeckého kraje*.
226. Rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2021, č. j. 2 As 295/2019–99, ve věci *FOR-TUNA GAME*.
227. Rozsudek NSS ze dne 19. 1. 2022, č. j. 2 As 250/2020–81, ve věci *EGEM*.
228. Rozsudek NSS ze dne 26. 1. 2022, č. j. 7 As 438/2019–56, ve věci *TIPSPORT*.
229. Usnesení NSS ze dne 18. 12. 2007, č. j. Komp 3/2006–511, ve věci *RWE Transgas*.
230. Rozsudek KSBR ze dne 23. 2. 2012, č. j. 62 Af 75/2010–318, ve věci *Kartel CRT*.
231. Rozsudek KSBR ze dne 6. 6. 2019, č. j. 62 A 42/2015–238, ve věci *EURO-VIA*.
232. Rozsudek KSBR ze dne 26. 9. 2019, č. j. 62 A 63/2019–140, ve věci *SPIE*.
233. Rozsudek KSBR ze dne 3. 3. 2020, č. j. 31 A 185/2019–159, ve věci *BABY DIREKT*.
234. Rozsudek KSBR ze dne 21. 12. 2020, č. j. 29 A 212/2019–44, ve věci *DEREZA*.
235. Rozsudek KSBR ze dne 23. 2. 2022, č. j. 31 A 195/2019–215, ve věci *DSÚK (Dopravní společnost Ústeckého kraje)*.
236. Rozsudek KSBR ze dne 24. 8. 2022, č. j. 31 Af 5/2021–844, ve věci *BABY DIREKT*.
237. Usnesení KSBR ze dne 1. 6. 2015, č. j. 62 A 42/2015–112, ve věci *EURO-VIA*.
238. Rozsudek NSSR ze dne 28. 4. 2016, sp. zn. 8 Sžnz/2/2015 ve věci *Capgemini*.
239. Usnesení NSSR ze dne 25. 6. 2015, sp. zn. 5 Sžnz/2/2015, ve věci *DATA-LAN*.

Komise

- 240. Rozhodnutí Komise ze dne 20. 12. 1979, č. 80/334/EEC, ve věci *Fabbrica Pisana*.
- 241. Rozhodnutí Komise ze dne 7. 11. 1992, č. IV/33.791, ve věci *CSM*.
- 242. Rozhodnutí Komise ze dne 21. 10. 1998, č. IV/35.691/E-4, ve věci *HFB*.
- 243. Rozhodnutí Komise ze dne 23. 7. 2010, č. COMP/E.1/39.612, ve věci *Perindopril (Servier)*.
- 244. Rozhodnutí Komise ze dne 28. 3. 2012, č. COMP/39.793, ve věci *Energetický průmyslový holding*.

Národní soutěžní úřady

- 245. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 27. 2. 2007, č. j. S 323/06-4242/07/620, ve věci *Ivan Hořejší*.
- 246. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 23. 10. 2014, č. j. ÚOHS-S835/2014/KD-22277/2014/852/DSv, ve věci *GARDEN Studio, CHLEBIŠ, ŠKÝZ, AG-ROCAR, Miloslav Šípál a Tomáš Mikeš*.
- 247. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 28. 5. 2015, č. j. ÚOHS-V45/2015/PP-11559/2015/852/TKn, ve věci *CZECH FROST*.
- 248. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 21. 12. 2017, č. j. ÚOHS-S0770/2016/KD-36200/2017/852/MDa, ve věci *Ascendum Stavební stroje Czech a Josef Červenka - HYDRAULIKSERVIS*.
- 249. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 30. 10. 2019, č. j. ÚOHS-S0385/2018/KD-29711/2019/820/LPě, ve věci *BABY DIREKT*.
- 250. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 6. 12. 2019, č. j. ÚOHS-V0159/2019/KD-33707/2019/852/PKš, ve věci *EGEM*.
- 251. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 28. 6. 2021, č. j. ÚOHS-14541/2021/853/PBe, ve věci *Lorenc Logistic a EXPRES VAN*.
- 252. Příkaz ÚOHS ze dne 16. 5. 2022, č. j. ÚOHS-16309/2022/852, ve věci *EU-ROTUBES*.

253. Příkaz ÚOHS ze dne 11. 5. 2022, č. j. ÚOHS-15731/2022/852, ve věci *HK STEEL TRADING*.
254. Rozhodnutí německého soutěžního úřadu ze dne 6. 2. 2019, č. B6-22/16, ve věci *Facebook*.

Právní předpisy

Unijní právní předpisy

255. Smlouva o Evropské unii.
256. Smlouva o fungování Evropské unie.
257. Listina základních práv Evropské unie.
258. Nařízení č. 17 z roku 1962, kterým se provádějí články 85 a 86 Smlouvy.
259. Nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. 12. 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v článcích 81 a 82 Smlouvy.
260. Nařízení Rady (ES) č. 139/2004 ze dne 20. 1. 2004 o kontrole spojování podniků (Nařízení ES o spojování).
261. Nařízení Komise (ES) č. 773/2004 ze dne 7. 4. 2004 o vedení řízení Komise podle článků 81 a 82 Smlouvy o ES.
262. Nařízení Komise (EU) č. 1217/2010 ze dne 14. 12. 2010 o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie na některé kategorie dohod o výzkumu a vývoji.
263. Nařízení Komise (EU) č. 1218/2010 ze dne 14. 12. 2010 o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie na některé kategorie specializačních dohod.
264. Nařízení Komise (EU) č. 316/2014 ze dne 21. 3. 2014 o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie na kategorie dohod o převodu technologií.
265. Nařízení Komise (EU) č. 2022/720 ze dne 10. 5. 2022 o použití čl. 101 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie na kategorie vertikálních dohod a jednání ve vzájemné shodě.

266. Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2019/1 ze dne 11. 12. 2018 o posílení postavení orgánů pro hospodářskou soutěž v členských státech tak, aby mohly účinněji prosazovat pravidla, a o zajištění řádného fungování vnitřního trhu.

Vnitrostátní právní předpisy

267. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
268. Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., kterým se vyhlašuje Listina základních práv a svobod jako součást ústavního pořádku České republiky.
269. Zákon č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů.
270. Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.
271. Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů.
272. Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů.
273. Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů.
274. Zákon č. 395/2009 Sb., o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejím zneužití, ve znění pozdějších předpisů.
275. Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů.
276. Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

277. Zákon č. 293/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 135/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zadávání veřejných zakázek.
278. Zákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Ostatní právní předpisy

279. Evropská úmluva o ochraně lidských práv.
280. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech.
281. Statut Rady Evropy.

Ostatní

282. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže).
283. Důvodová zpráva k zákonu č. 293/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 135/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zadávání veřejných zakázek.
284. Explanatory note on Commission inspections to Article 20(4) of Council Regulation No 1/2003.
285. Oznámení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže o dohodách, jejichž dopad na hospodářskou soutěž je zanedbatelný.
286. Pokyny pro výpočet pokut uložených podle čl. 23 odst. 2 písm. a) nařízení č. 1/2003.
287. Postup při stanovení výše pokut ukládaných za porušení zákona o ochraně hospodářské soutěže.

288. Sdělení Komise ze dne 18. 12. 1978 o jejím hodnocení určitých subdodavatelských smluv ve vztahu k čl. 85 odst. 1 Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství.
289. Sdělení Komise ze dne 27. 4. 2004 o spolupráci v rámci sítě orgánů pro hospodářskou soutěž.
290. Sdělení Komise ze dne 30. 8. 2014 o dohodách menšího významu, které výrazně neomezují hospodářskou soutěž podle čl. 101 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (sdělení *de minimis*).
291. Sdělení Komise ze dne 30. 6. 2022, kterým se oznamují Pokyny k vertikálním omezením.
292. Společné prohlášení Rady a Komise o fungování sítě soutěžních úřadů.
293. Vládní návrhu novely ZOHS uveřejněný jako sněmovní tisk č. 1041/0.