



SOUKROMOPRÁVNÍ VYMÁHÁNÍ SOUTĚŽNÍHO PRÁVA

OBSAH

Úvodní slovo předsedy	3
I. Úvodem k soukromoprávnímu vymáhání	4
II. Neutěšený stav soukromoprávního vymáhání v České republice	6
III. Nová úprava náhrady škody v oblasti hospodářské soutěže.....	8
IV. Lhůty ve směrnici o náhradě škody v případě porušení pravidel hospodářské soutěže – lhůta k implementaci a promlčecí lhůty	16
V. Šestá konference Antitrust di Trento k náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže	18

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
tř. Kpt. Jaroše 7, 604 55 Brno
Redakční rada: Milena Marešová, Martin Švanda
Foto: archiv ÚOHS
Telefon: 542 167 111
E-mail: posta@compet.cz
<https://www.uohs.cz>
Uzávěrka textu: 13. 10. 2017
Grafická úprava: GRAFEX-AGENCY s. r. o.
Tisk: KLEINWÄCHTER holding s. r. o.

Úvodní slovo předsedy

Vymáhání soutěžního práva je ve většině států uskutečňováno především veřejnou mocí, která prostřednictvím svého aparátu zajišťuje, aby pachatelé protisoutěžního jednání byli odhaleni, usvědčeni a potrestáni. Tímto způsobem je sice zabráněno dalšímu pokračování nezákonné činnosti a uložena sankce by měla vést k tomu, že viníci jsou zbaveni neoprávněně nabytých zisků, avšak opomenuti jsou ti, kteří byli porušením soutěžního práva poškozeni. Může přitom jít jak o podnikatelské subjekty, tedy zpravidla o konkurenty nebo odběratele výrobků či služeb od člena kartelu či dominanta, tak o koncové spotřebitele.

Šancí na odškodnění pro tuto různorodou skupinu je tzv. soukromoprávní vymáhání (private enforcement), které by mělo působit synergicky s vymáháním veřejnoprávním a vytvářet tak zvýšený odstrašující efekt na pachatele protisoutěžního jednání.

Přestože česká legislativa tyto žaloby umožňovala, naděje na skutečné vymození náhrady škody byly v praxi mizivé. Podobná situace byla přitom v mnoha dalších evropských státech, navzdory skutečnosti, že v řadě z nich, například ve Velké Británii, Německu či Nizozemsku, počet soukromoprávních žalob v posledních letech výrazně narůstá. Přesto je možno obecně říci, že možnosti a šance na od-

škodnění byly v Evropě výrazně nižší než ve Spojených státech amerických, kde jsou soukromoprávní žaloby značně oblíbené a využívány.

Evropská komise proto před téměř třemi lety iniciovala a prosadila směrnici, která harmonizuje legislativu v rámci členských států takovým způsobem, aby byly usnadněny soukromoprávní žaloby v případech škod vzniklých porušením soutěžních pravidel. Do českého právního rámce byla směrnice nakonec přenesena prostřednictvím samostatného zákona, na jehož tvorbě spolupracovaly Úřad pro ochranu hospodářské soutěže a Ministerstvo spravedlnosti. Zákon č. 262/2017, o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže, je v účinnosti od 1. září 2017, obdobně jako s ním související novela zákona o ochraně hospodářské soutěže. V tomto informačním listu pak shrneme hlavní novinky a změny, které transpozice směrnice do českého právního rámce přináší.

Petr Rafaj

předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže



I. Úvodem k soukromoprávnímu vymáhání

Soukromoprávní vymáhání soutěžního práva je v českém i evropském kontextu relativně novou záležitostí. Přijetím směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/104/EU, která byla do českého právního řádu implementována prostřednictvím zákona č. 262/2017, o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže, dochází k novému pohledu na soutěžní právo jako takové. Vedle veřejnoprávní ochrany soutěžního prostředí se po letech diskusí rozšiřuje prostor pro soukromoprávní ochranu tak, jak tomu je obvyklé v anglosaském systému práva. Dochází tak k rozšíření možností obrany subjektů poškozených protizákonným jednáním v oblasti soutěžního práva.

Proces vlastního přijetí nové právní úpravy nebyl v České republice zcela jednoduchý. Na jeho počátku existovalo velké množství otázek, jakou formou a v jakém rozsahu je nutno měnit právní úpravu v České republice, zvláště když došlo v celkem nedávné době k významné změně civilního práva v podobě přijetí nového občanského zákoníku. Diskuse se ale odehrávala i na poli civilního procesu. Bylo též otázkou, do jaké míry změnit pohled na důkazní břemeno a zda přijmout východisko, že v případě soukromoprávního vymáhání soutěžního práva je více povinností na straně žalovaného a ne na straně žalující, jak je tomu v jiných soukromoprávních sporech. Po dlouhých diskusích nejen na straně předkladatelů, ale i v odborných orgánech vlády, bylo přijato řešení, které vyústilo v přijetí zákona č. 262/2017 Sb.

Nová právní úprava usnadňuje vymáhání jak fyzickým, tak právníkům osobám při uplatňování náhrady škody v případech, kdy se dostaly do nezáviděníhodného postavení poškozených v případech zakázané dohody nebo zneužití dominantního postavení.

Jde o specifickou právní úpravu, která se dílem dotýká jak práva soukromého, tak práva správního. Usnadňuje poškozeným opatření důkazů nutných pro prokázání škody. Vedle pokuty ze strany soutěžního úřadu tak tomu, kdo poruší soutěžní právo, hrozí riziko náhrady škody v plné výši, navýšené o zákonem předpokládané úroky. Vlastní zákon je ve vztahu k civilistické úpravě soudního procesu v postavení zvláštního právního předpisu, který přináší do českého právního řádu řadu hmotně právních, ale i procesních institutů, které nejsou pro české právní prostředí obvyklé, jako je například novou definici škůdce, zpřístupnění dokumentů v držení toho, kdo způsobil škodu nebo relativně dlouhé období pro možné uplatnění žalobního nároku.

Mimo přijetí zvláštního zákona si implementace směrnice o soukromoprávním vymáhání soutěžního práva vyžádala změnu zákona o ochraně hospodářské soutěže č. 143/2001 Sb. Zvýšení práv a možností obrany poškozených v souvislosti s porušením zákonem stanovených pravidel soutěžního práva bylo nutno vyvážit s právními nástroji, které zvyšují pravděpodobnost nejen detekce protisoutěžního jednání, ale i jeho účinné veřejnoprávní vymáhání.

Obě možnosti nápravy protizákonného jednání by měly fungovat vedle sebe a mít společně odrazující charakter. Bylo by velmi zavádějící, pokud by jedna vylučovala druhou. Z tohoto důvodu i směrnice sama předvídá ochranu informací týkajících se možností v rámci leniency programů, tedy v kontextu českého právního řádu žádosti o upuštění od uložení pokuty. Při implementaci směrnice tak bylo nutné vypořádat se s otázkou nahlížení do spisu samotného ze strany třetích osob a také s otázkou, kdy a v jakém okamžiku zpřístupnit důkazy nebo informace, které jako důkazy mohou být použity v případě civilního sporu.

Pro první případ zůstává zachován rozsah ochrany toho, kdo žádá nejen o upuštění od celé pokuty, ale i o její snížení. Ochrana se vztahuje i na další podklady a dokumenty, které jsou vypracovány pro účely podání obou druhů žádostí. Je především vyloučena možnost použití správního řádu, tedy konkrétně ustanovení § 38 odst. 4), která umožňuje nahlížet do spisu pouze účastníku řízení a jeho právnímu zástupci.

Ve druhém případě platí, že žádost o neuložení pokuty nebo její snížení je důvěrnou informací, kterou Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „Úřad“ nebo ÚOHS) sám nezpřístupňuje. Toto pravidlo je prolomeno pouze v případě soudního přezkumu postupu Úřadu v rámci správního soudnictví. Je nutno zmínit, že tato ochrana je limitována. V případě, že došlo ke zpětvzetí žádosti jako takové, přestává být sama o sobě důvěrnou informací a může být zpřístupněna. Okamžikem, kdy bude možno ze strany soutěžního úřadu zpřístupnit informace pro účely civilní soudní ochrany, je až vydání pravomocného rozhodnutí nebo skončení sektorového šetření.

Cílem takto navržené právní úpravy je efektivně ochránit cíl soutěžního zákona, tzn. efektivní dozor nad soutěžiteli s možností v případě porušení soutěžních pravidel uložit odpovídající sankci. Na druhou stranu zákon připouští možnost ověření, zda vlastní žádost splňuje požadavky na ochranu informací v ní uvedených. Toto ověření se děje prostřednictvím pověřené osoby, které Úřad takovou kontrolu za zákonem stanovených podmínek umožní.

České právní prostředí je v současné době na počátku nové etapy vymáhání soutěžního práva. Je otázkou budoucnosti, do jaké míry bude soukromoprávní vymáhání úspěšné či nikoli.



Hynek Brom

první místopředseda ÚOHS, pověřený řízením
Sekce hospodářské soutěže

II. Neutěšený stav soukromoprávního vymáhání v České republice

V České republice neexistuje databáze, ve které by bylo možno vyhledat rozsudky týkající se soukromého prosazování soutěžního práva. I když mají být rozsudky, ve kterých soudy aplikují soutěžní právo unijní, zasílány za účelem jejich zveřejnění Evropské komisi,¹⁾ k zaslání žádného takového rozsudku od roku 2004 dosud nedošlo.²⁾ České soudy dosud případy aplikace soutěžního práva (českého ani unijního) nevidují zvláště, ale spolu s nekalou soutěží, což činí takovou evidenci nepoužitelnou. Když se ÚOHS v minulosti na civilní soudy obracel se žádostí, aby mu poskytl přehled soutěžně-relevantních případů, vycházely odpovědi vesměs jen ze „vzpomínek“ oslovených soudců a výsledky proto byly značně nahodilé. Situace je nadto komplikována skutečností, že – jak bude rozvedeno níže – soutěžní právo představuje jen zřídka jediný právní titul, o který se žaloba opírá, a soutěžní věci jsou často „schovány“ v kauzách zaměřených na první pohled na právo smluvní, nekalosoutěžní či další.

Jedinou cestou, jak relevantní informace získat, je tedy oslovit konkrétní soudy a žádat konkrétní rozsudky (mnohdy administrativně těžkopádnou cestou zákona o svobodném přístupu k informacím). To ovšem vyžaduje předcházející informaci o tom, že určitý soud v určité věci s určitými

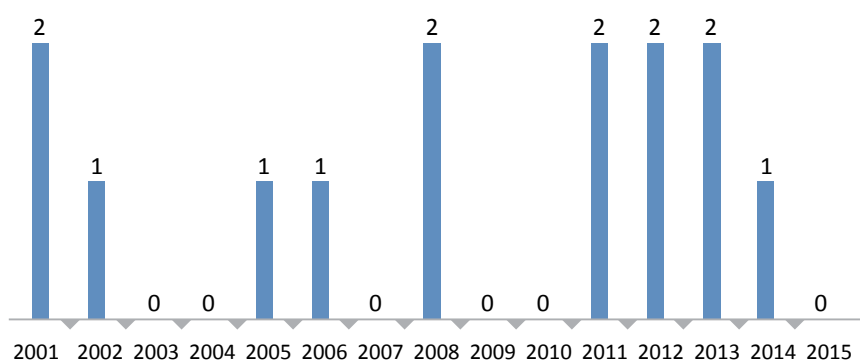
účastníky vede řízení; kauzy, které nebyly ani zlomkovitě zmíněny v médiích, jsou tak pro tento postup prakticky nedostupné. To současně znamená, že informace získané takovým postupem nemohou být reprezentativní, neboť lze předpokládat, že u většiny relevantních případů nad rámec „velkých kauz“ nebude zájem médií dostačující.

Data, která se nám podařilo shromáždit,³⁾ tedy bohužel nemohou být úplná, a činit z nich statisticky významné záměry není dost dobře možné. Přesto lze učinit několik poznámek, které snad mohou naznačovat určité trendy skutečného soukromého prosazování soutěžního práva v České republice.

Zprv, počty nových případů jsou od roku 2001 prakticky shodné (viz graf 1); zde lze očekávat, že nový zákon o náhradě škody⁴⁾ zajistí v příštích letech větší rozvoj soukromého prosazování, dosavadní debata spojená s touto problematikou však žádný měřitelně větší zájem nevyvolala.

Zadruhé, z hlediska příslušnosti jsou jednotlivé kauzy rozptýleny prakticky rovnoměrně mezi jednotlivými krajskými soudy, avšak s významně vyšším počtem případů koncentrovaným u Městského soudu v Praze (viz graf 2).

Graf 1: Počet podaných soukromoprávních žalob v jednotlivých letech



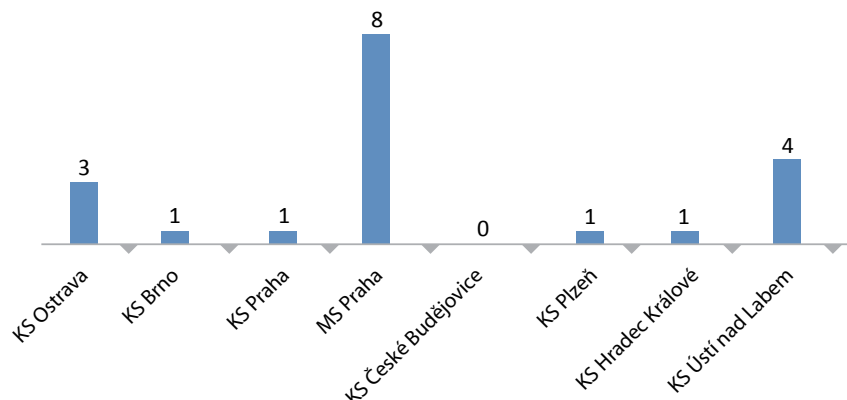
1) Podle čl. 15 (2) nařízení 1/2003 členské státy předají Komisi kopie všech písemných rozsudků vnitrostátních soudů týkajících se používání článků 81 nebo 82 Smlouvy. Tyto kopie se zasílají neprodleně po doručení úplného písemného rozsudku stranám.

2) Přehled těchto rozsudků je dostupný na <http://ec.europa.eu/competition/elojade/antitrust/nationalcourts/>. Dlužno ovšem připustit, že obdobně jsou na tom i další srovnatelné státy, například Rakousko nebo Maďarsko nemají zveřejněný žádný rozsudek, Slovensko jen jeden, a to ještě nikoliv z oblasti soukromého prosazování, ale přezkumu rozhodnutí tamního soutěžního úřadu.

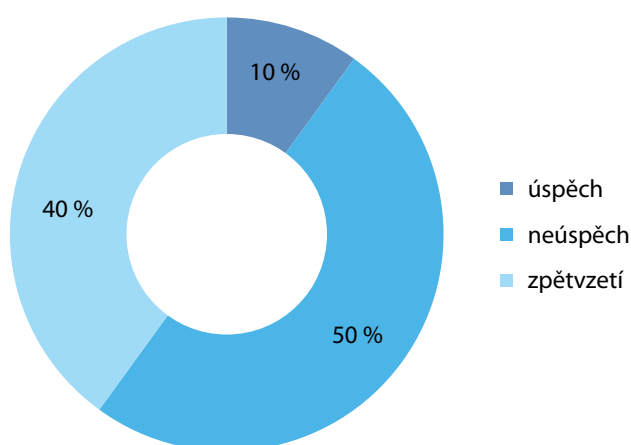
3) PETR, M., ZORKOVÁ, E. Soukromé prosazování v České republice. ANTITRUST, 2017, č. 2, s. I.

4) Zákon č. 262/2017 Sb., o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže.

Graf 2: Počet žalob k jednotlivým krajským soudům



Graf 3: Úspěšnost soukromoprávních žalob



Zatřetí, jednotlivé kauzy se týkaly toliko soutěžního práva jen zhruba ve třetině případů, ve velké většině bylo namítáno porušení soutěžního práva vedle porušení jiných právních předpisů. Současně stojí za pozornost, že bylo tvrzeno prakticky výlučně porušení soutěžního práva českého, unijní právo bylo soudem zmíněno jen v jediné věci.

A začtvrté, úspěšnost žalobců v těchto věcech je zanedbatelná. Zaznamenali jsme jen jediný rozsudek, ve kterém byl žalobce (a to nadto jen částečně) úspěšný. Současně je však třeba poznamenat, že v téměř polovině případů došlo ke zpětvzetí žaloby, což napovídá, že k byť částečnému uspokojení žalobce došlo v těchto případech mimosoudně (viz graf 3).

Z hlediska praktického rozvoje soukromého prosazování v České republice pokládám za nezbytnou existenci reprezentativní evidence těchto případů, která by umožnila jejich smysluplnou analýzu a následně přípravu opatření zaměřených na překonání reálných problémů. Je zjevné, že taková evidence nemůže být sestavena jako soukromý projekt. Jediný smysluplným krokem tedy podle mého názoru je, aby civilní soudy „soutěžní“ kauzy evidovaly sa-

mostatně a aby v ideálním případě ÚOHS příslušné rozsudky zveřejnil obdobně, jako to již činí ve vztahu k rozsudkům týkajícím se přezkumu jeho rozhodnutí.



Michal Petr

poradce předsedy ÚOHS

III. Nová úprava náhrady škody v oblasti hospodářské soutěže

Úvod

Náhrada škody způsobené v oblasti hospodářské soutěže je již tradičním konceptem přítomným v našem právním řádu. V praxi byla aplikace tohoto pravidla dlouhodobě opomíjena a v podstatě tak nemůžeme hovořit o jejím reálném uplatňování v současném českém právním prostředí.

Obdobná situace se vyskytovala očividně i v dalších evropských státech a také z toho důvodu bylo po dlouholeté přípravě přikročeno k jednotnému evropskému legislativnímu řešení v rámcových otázkách, respektive minimální harmonizaci na úrovni všech členských států Evropské unie.¹⁾

Na české národní úrovni proběhla transpozice této evropské legislativy přijetím nového speciálního samostatného zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže, který nabyl účinnosti dne 1. září 2017.²⁾ Tento nový zákon by měl přinést podrobnější úpravu pravidel pro uplatňování náhrady škody u určitých soutěžních deliktů a napomoci tak lepšímu vymáhání mezi soukromými osobami. Zároveň by měla nová úprava upřesnit povinnosti soutěžního orgánu v oblasti práva veřejného.

V rámci tohoto pojednání se můžeme stručně zaměřit na základní otázky týkající se principů tohoto zákona, porovnání s dosavadní obecnou úpravou a vysvětlení specifických institutů vycházejících z evropského předpisu, které musely být nově upraveny a zasazeny do českého právního řádu.

Proč nová úprava a co obsahuje

Nový zákon o náhradě škody není dalším novým zbytečným právním předpisem, kterým by český zákonodárce přispěl k „bobtnání“ našeho již tak přebujelého právního řádu. Povinnost transponovat evropskou legislativu do národních předpisů nelze ignorovat, a tak byla na zá-

konné úrovni vytvořena nová úprava, o kterou se podělily Úřad pro ochranu hospodářské soutěže a Ministerstvo spravedlnosti jako spolugestoři této tematiky.

Směrnice byla po mnoha letech příprav na úrovni Evropské komise předložena k legislativnímu projednání v červnu 2013. Její návrh byl projednáván na úrovni pracovních skupin Rady (EU) v extrémně rychlém tempu, které bylo výjimečné i v porovnání s obvyklou dobou projednávání jiných legislativních aktů na úrovni Evropské unie. Kompletní projednání celého textu směrnice proběhlo v řádu pouze několika měsíců a několika jednání, než bylo po vzrušených debatách schváleno znění na úrovni Rady ministrů Evropské unie. Posléze nastala další fáze společného jednání o finálním textu směrnice s Evropským parlamentem, který přinesl svými zásahy nové prvky do původního znění návrhu. Celkově byly v průběhu celého evropského legislativního procesu velmi minimalizovány možnosti jednotlivých států pozměnit původní návrh Komise.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže byl určen vládou jako hlavní gestor pro fázi vyjednávání na evropské úrovni a jako spolugestor na úrovni implementace do české legislativy. Vzhledem ke zmíněným časovým podmínkám a značné specifičnosti celého obsahu směrnice, kdy se interdisciplinárně mísí mnoho oblastí práva s ekonomikou, je možno konstatovat, že výsledná podoba směrnice byla nakonec z pohledu českého práva přijata v odpovídající formě. Z české pozice byly prosazeny do textu směrnice v průběhu složitých jednání všechny zásadní principy a pozice tak, aby její text byl souladu s platným českým právním řádem.

Na české národní úrovni byl pak obsah směrnice upraven ve speciálním novém zákoně, neboť výše zmíněná specifika této problematiky by při případné novelizaci již existujících právních předpisů vyvolala mnohem větší nepřehlednost právní úpravy.

Ač svým zaměřením a názvem primárně směřuje celá problematika do oblasti hospodářské soutěže, v drtivé většině se jedná o zákonnou úpravu v rovině civilního práva hmotného a především procesního, kdy příslušný národní spolugestor této oblasti koncipoval celkové směřování a rozsah transpozice na české národní úrovni.

1) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/104/EU ze dne 26. listopadu 2014 o určitých pravidlech upravujících žaloby o náhradu škody podle vnitrostátního práva v případech porušení právních předpisů členských států a Evropské unie o hospodářské soutěži (dále také jako „směrnice“ nebo „evropská směrnice“).

2) Zákon ze dne 20. července 2017, č. 262/2017 Sb., o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže a o změně zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže). Dále také jako „zákon“, „nový zákon“ nebo „zákon o náhradě škody“.

Nový zákon o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže tak upravuje rovinu soukromoprávních vztahů osob a jejich vzájemného postavení při vymáhání náhrady škody, a to v první části úpravou specifík hmotněprávních a ve druhé části kompletní novou procesní úpravou uplatňování těchto nároků v rámci soudního civilního řízení.

Kdo a jak může žalovat

Pokud se budeme věnovat samotnému obsahu nového zákona o náhradě škody, je třeba se při uplatňování každého nároku na náhradu škody vždy primárně ptát na otázku, jako například – kdo a koho, kdy, kde, jak, za co nebo o co může žalovat.

Ohledně potenciální osoby, jež může naplnit aktivní legitimaci vznášet nároky na náhradu škody, je třeba konstatovat, že nová speciální zákonná úprava nepřináší změnu ohledně osob, které mohou uplatňovat náhradu škody v oblasti hospodářské soutěže.

Jednotná evropská úprava ve směrnici nepřinesla žádnou změnu do české národní úpravy. Směrnice upravila ve svém předmětu okruh potenciálních poškozených obecně, kdy „všechny osoby, kterým byla způsobena škoda porušením právních předpisů o hospodářské soutěži“³⁾ mohou požadovat náhradu škody. Ještě specifičtěji definuje směrnice tyto osoby v dalším článku upravujícím výslovně samotné právo na odškodnění, kdy takové právo mají všechny fyzické nebo právnické osoby.⁴⁾

Nebyl tedy nijak omezen okruh osob aktivně legitimovaných dalšími parametry. Okruh potenciálních žadatelů o náhradu škody není nijak vymezen na to, že by jimi mohli být pouze spotřebitelé, fyzické osoby či naopak jenom právnické osoby nebo podniky. Nárok na náhradu škody může uplatnit například i stát.

Na české úrovni při transpozici směrnice zákonodárce nastolil odlišný režim ohledně vymezení poškozených osob. Přímo v textu nového zákona není ani výslovně upraveno, kdo má nárok na náhradu škody. Celá úprava náhrady škody z hmotněprávního hlediska je tak navázána na již existující právní úpravu na obecné úrovni v občanském zákoníku.

Nový zákon nevytváří speciální úpravu ohledně oprávněných osob, ale navazuje tedy na obecná ustanovení povinnosti nahrazovat škodu v občanském zákoníku, kdy škůdce, který vlastním zaviněním poruší povinnost stanovenou zákonem a zasáhne tak do absolutního práva poškozeného, nahradí poškozenému, co tím způsobil. Povinnost k náhradě vzniká navíc i tomu, kdo zasáhne do jiného práva poškozeného zaviněným porušením zákonné povinnosti stanovené na ochranu takového práva.⁵⁾

Aktivně uplatňovat nárok z náhrady škody nemůže tedy každá osoba, ale ten, kdo byl poškozen nedovoleným jednáním. Poškozeným může být tedy ten, kdo prokáže, že byl v odběratelském či dodavatelském vztahu ke škůdci. V řetězci ekonomických vztahů to tedy nemusí být například pouze přímí odběratelé dotčené služby či zboží od škůdce, ale i další nepřímí odběratelé, kteří byli ve vztahu s těmito přímými odběrateli. Dokonce i další osoby, které byly navázány pouze na nepřímé odběratele, mohou být potenciálními poškozenými.

Poškození musí, jako v jiných případech uplatnění nároků na náhradu újmy, primárně prokázat porušení povinnosti, vznik újmy a především příčinnou souvislost mezi těmito dvěma složkami. Každý nárok je možno žádat po potenciálním škůdci mimosoudní cestou, ale pokud by se žadatel vydal cestou sporovou, je nutno uplatňovat nároky v rámci pořadu civilního práva u příslušných obecných soudů.

Za co žalovat

Pokud se potenciální poškozený rozhodne uplatňovat nárok na náhradu škody, musí si vždy primárně vyjasnit, za jaká porušení práva, respektive jaké skutkové podstaty měl škůdce jako porušitel určitých pravidel naplnit a zda vůbec existuje pro takové nároky příslušný právní základ.

Skutková podstata omezování hospodářské soutěže je v českém právu upravena v rámci obecného soukromoprávního kodexu, kdy je pregnantně zakázáno každému účastníku hospodářské soutěže (tedy soutěžiteli) při soutěžní činnosti či při sdružování k výkonu soutěžní činnosti, zneužívat svou účast v hospodářské soutěži nekalou soutěží nebo účast jiných v hospodářské soutěži omezovat.⁶⁾ Druhá skutková podstata omezování hospodářské soutěže je mířena na delikty v rovině práva veřejného, které jsou pod společným pojmem „narušení“ upraveny ve zvláštním předpisu – tj. zákoně o ochraně hospodářské soutěže.

Tato jednání jsou na obecné skutkové úrovni rozlišována jako vyloučení, omezení, jiné narušení nebo ohrožení, konkrétně spočívající v taxativně vymezených jednotlivých skutcích ve formě dohod soutěžitelů, zneužití dominantního postavení soutěžitelů, spojení soutěžitelů nebo jednání orgánů veřejné správy při výkonu jejich působnosti.⁷⁾

Na okraj je třeba zmínit, že česká obecná úprava civilních deliktů v oblasti hospodářské soutěže se výslovně nevztahuje na jednání v tom rozsahu, které má účinky v zahraničí.⁸⁾

3) Článek 1 směrnice.

4) Článek 3 odst. 1 směrnice.

5) Viz § 2910 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

6) § 2972 a násl. občanského zákoníku.

7) § 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže.

8) Viz § 2973 občanského zákoníku.

Na rozdíl od široce pojatého skutkového spektra případných protisoutěžních deliktů v českém právu přišel evropský zákonodárce ve směrnici s užším katalogem skutkových podstat, jak jsou vymezeny v Smlouvě o fungování Evropské unie, a těmi jsou (zakázané) dohody soutěžitelů a zneužití dominantního postavení.⁹⁾

Při transpozici směrnice do českého práva pak musel český zákonodárce vycházet z rámce evropského předpisu a rozhodl, že i na české úrovni bude nejhodnější vymezit pouze tyto dvě skutkové podstaty. Z důvodů jednotnosti, přehlednosti a vnitřní bezrozpornosti právního řádu byly pod nový režim speciálního zákona vedle deliktů porušujících předpisy práva evropského, respektive jednotlivých členských států, zařazeny také stejné delikty způsobené pouze porušením práva českého. V opačném případě by byla zbytečně zavedena dvojkolejnost, kdy by zvláštní nová pravidla pro vymáhání náhrady škody byla uplatňována pouze pro porušení evropského práva a ne práva národního.

O co žalovat

Náhrada majetkové a nemajetkové újmy vzniká jako závazek z deliktů. Porušitel má povinnost nahradit újmu a tato povinnost vždy zahrnuje povinnost k náhradě újmy na jmění, tj. škody. Tento režim soukromoprávních deliktů se vztahuje i na soutěžní delikty omezování soutěže ve smyslu občanského zákoníku.

Osoby, jejichž právo bylo ohroženo nebo porušeno nedovoleným omezením hospodářské soutěže, mají ze zákona speciálně určena práva, která jsou svým rozsahem výslovně analogická k právům osob poškozeným nekalou soutěží.¹⁰⁾ Je pak možno požadovat, aby se rušitel zdržel určitého jednání či odstranil závadný stav způsobený takovým jednáním. Navíc může také právě poškozený požadovat přiměřené zadostiučinění, náhradu škody a vydání bezdůvodného obohacení.

Nový speciální zákon o náhradě škody z těchto kategorií rozsahu újmy upravuje pouze samotnou náhradu škody. Jeho režim se tudíž nevztahuje na další kategorie újmy jako přiměřené zadostiučinění nebo bezdůvodné obohacení. Důvodem je transpozice směrnice upravující specifická nová pravidla právě pouze v oblasti náhrady škody, která je nejprokazatelnější kategorií újmy v hospodářské soutěži. V tomto rozsahu tedy nový zákon nešel nad rámec směrnice a upravil pouze část nároků přiznávaných z české soukromoprávní úpravy.

Způsob a rozsah náhrady škody je na obecné úrovni v našem soukromém právu historicky rozdělen na dvě základní složky, které zůstávají neměnnými instituty zachovanými napříč všemi našimi moderními občanskými zákoníky již od počátku 19. století.¹¹⁾ Jsou jimi skutečná škoda a to, co poškozenému ušlo, tj. ušlý zisk.

A v této oblasti přinesla směrnice revoluční změnu, když v rámci práva na odškodnění v plné výši výslovně zdůrazňuje kompenzační funkci náhrady škody. Náhrada má stavět poškozenou osobu do situace osoby, v jaké by se nacházela, pokud by k porušení právních předpisů o hospodářské soutěži nedošlo, zahrnuje kromě klasických složek náhrady škody výslovně i další kategorii, a to „*platbu úroku*“. Evropský zákonodárce již ale neupravuje, o jaké úroky se má jednat. Nerozlišuje záměrně, zda se má jednat o úroky sankční nebo kompenzační či jestli jsou takové úkony samostatnou kategorií náhrady škody nebo součástí skutečné škody či ušlého zisku. Tento institut se jevil již při projednávání legislativního návrhu na evropské úrovni velmi problematickým, neboť zásadně měnil ustálená pravidla udržovaná zejména v právních řádech středoevropských států vycházející z kontinentální tradice

Je zřejmé, že by neměl být použit institut sankčních úroků, který je uplatňován v případech, kdy je porušeno plnění nějakého závazku. V tomto případě by se tedy mělo jednat o úroky čistě kompenzační, které by měly zohledňovat slovy evropského zákonodárce „*plynutí času*“, vztažovat se na dobu od okamžiku vzniku škody do okamžiku zaplacení odškodnění.¹²⁾

Na české národní úrovni byla v novém zákoně převzata tato koncepce, kdy se v zákonném vymezení rozsahu a způsobu náhrady škody upravila výslovně otázka případného znehodnocování peněz. Škoda je nahrazena v plné výši, jestliže je poškozenému nahrazeno také případné znehodnocení peněz, ke kterému došlo s ohledem na plynutí času od vzniku škody.¹³⁾

Nová kategorie rozsahu náhrady škody jako úroku je upravena jako podpůrná alternativa v případech, kdy opravdu nastalo znehodnocení peněz za dobu od vzniku škody do zaplacení a zároveň nebylo toto znehodnocení zohledněno v přiznané náhradě škody ve formě skutečné škody nebo spíše ušlého zisku. Pak je tedy možno přiznat i kompenzační úrok ze skutečné škody či ušlého zisku jako jistiny. Obdobně je nastavena další možná situace, pokud by nedošlo k zaplacení škody již splatné a úrok z prodlení by nepokryval plnou výši škody, pak může být opět uplatněn určitý kompenzační úrok vyjadřující eventuální znehodnocení peněz.¹⁴⁾

9) Viz čl. 101 a 102 Smlouvy o fungování Evropské Unie.

10) Viz § 2990 ve spojení s § 2988 občanského zákoníku.

11) § 2952 občanského zákoníku.

12) Viz Úvod ke směrnici, bod 12.

13) § 4 odst. 1 zákona.

14) § 4 odst. 2 zákona.

Jelikož je v rámci evropské legislativy zdůrazňován jako primární koncept povinnost odškodňovat v plné výši, bylo výslovně zdůrazněno ve zvláštním ustanovení nového zákona týkajícím se rozsahu škody, že je vyloučena možnost obecného principu snížení náhrady škody z důvodů hodných zvláštního zřetele, jak je stanoveno v občanském zákoníku.¹⁵⁾

Vedle principu plného odškodnění je ale zároveň také ve směrnici zdůrazňován opačný princip, kdy náhrada škody nesmí naopak vést k nadměrnému odškodnění.¹⁶⁾ Tudíž přiznávání úroku za případné znehodnocení peněz v čase musí být vždy aplikováno pouze do té výše, která odpovídá plné škodě. Nesmí docházet při přiznávání náhrady škody k nadměrnému odškodnění či dokonce k několikanásobnému odškodnění, jak to bývá v obdobných případech zvykem například v jurisdikci Spojených států.

Koho žalovat

Rozhodující položkou při případném rozhodování o podání návrhu k soudu či při vymáhání mimosoudním musí být osoba škůdce, respektive žalovaného. Poškozený jako žalobce může vědět, jakým jednáním mu vznikla újma, jakou škodu a v jaké výši bude uplatňovat, ale primárně musí znát osobu škůdce.

Žalovaným nemůže být každý subjekt. V obecné úpravě náhrady škody způsobené omezením soutěže může být dle občanského zákoníku rušitelem ten, kdo se účastní hospodářské soutěže (tedy „soutěžitel“) a v rámci své soutěžní činnosti či při sdružování k výkonu soutěžní činnosti omezuje hospodářskou soutěž.¹⁷⁾

Podrobněji je specifikován soutěžitel v rovině práva veřejného (podle zákona o ochraně hospodářské soutěže). Soutěžiteli podle tohoto zákona mohou být fyzické a právnické osoby, jejich sdružení, sdružení těchto sdružení a jiné formy seskupování, a to i v případě, že tato sdružení a seskupení nejsou právními osobami, pokud se účastní hospodářské soutěže nebo ji mohou svou činností ovlivňovat, i když nejsou podnikateli.¹⁸⁾

Transponovaná evropská legislativa také nevytváří žádnou novou kategorii osob, které mají způsobilost být i škůdci. Hovoří o „podniku“ či „sdružení podniků“,¹⁹⁾ což je koncept na české úrovni odpovídající soutěžiteli.

Pro účely nového zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže tak nebyla nijak zvláště upravována otázka osoby potenciálního škůdce jako porušitele pravidel hospodářské soutěže. I v této oblasti nový zvláštní zákon navazuje na stávající obecnou úpravu v rovině práva soukromého a veřejného.

Kde žalovat

Pro každého poškozeného, který je rozhodnut domáhat se svého právu u soudu, je z praktického hlediska důležité vědět, kde, tj. u jakého konkrétního soudu, může svůj nárok uplatňovat. Jak již bylo shora řečeno, v případech vymáhání náhrady škody v oblasti hospodářské soutěže se jedná o delikty soukromoprávní. Pokud se tedy potenciální poškozený omezením hospodářské soutěže chce o škodu soudit, musí se obrátit se svým návrhem k obecnému soudu příslušnému věc rozhodovat.

Ohledně konkrétních specifických deliktů upravených v novém zákoně je zásadní předeslat, že režim jejich vymáhání v civilním řízení byl upraven obdobně jako u všech ostatních deliktů omezení soutěže. Evropská směrnice nestanovila žádné požadavky v této oblasti, proto úprava zůstala čistě na národní úrovni.

Z hlediska jednotného, bezrozporného a přehledného právního řádu bylo zákonodárcem rozhodnuto neměnit dnešní režim a nevnašet zbytečné výjimky do stávající úpravy daných případů. Jestliže by pouze některé vybrané nároky na náhradu škody jmenované tímto novým speciálním zákonem dostaly jiný režim vymáhání než ty zbylé, vneslo by to pouze zmatky do případného uplatňování nároků a určitě by to nezvýšilo vymahatelnost takových škod.

Je důležité zdůraznit, že věcná příslušnost soudů ve sporech o ochranu práv porušených nebo ohrožených nekvalitním jednáním nebo nedovoleným omezením soutěže, je již dlouhodobě speciálně upravena v občanském soudním řádu.²⁰⁾ Nebylo tedy výslovně nutné znovu upravovat doslovně tuto problematiku v novém zákoně, neboť i bez zvláštní nové úpravy by bylo zřejmé, že v prvním stupni jsou ze zákona v těchto věcech věcně příslušné krajské soudy. Místní příslušnost soudu je pak určována podle klasických pravidel občanského soudního řádu podle každého konkrétního případu.

Zákonodárce se rozhodl výslovně zopakovat tuto věcně stanovenou speciální příslušnost i v samostatném novém ustanovení zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže.²¹⁾ Udržela se tak dosavadní zákonná varianta obecné věcné a místní příslušnosti, oproti které by mohla

15) § 2953 občanského zákoníku.

16) § 4 odst. 1 zákona.

17) § 2972 občanského zákoníku.

18) § 2 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže.

19) Článek 1 odst. 1 směrnice.

20) Viz § 9 odst. 2 písm. h) zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu.

21) § 25 zákona.

být hypoteticky postavena varianta opačná, a to speciální příslušnosti věcné i místní. Mohl by být přímo ze zákona určen jeden konkrétní soud příslušný řešit dané případy.

Stručné argumenty na podporu speciální příslušnosti by mohly spočívat v argumentu značné složitosti, jedinečnosti a specifčnosti soutěžních deliktů. Především při posuzování ekonomických souvislostí daných případů včetně stanovování a vyčíslování výše způsobené škody je třeba, aby soudci rozuměli zákoutím hospodářské soutěže i ekonomických disciplín. Takovou situaci by mohla řešit specializace jednoho soudu, respektive konkrétních senátů, které by při monopolním nápadu těchto případů mohly a měly proniknout do detailů soutěžního práva. I malá četnost případů by mohla být z určitého úhlu nazírána jako argument pro specializaci.

Na druhou stranu, ani tato specifika by neměla převážít v situaci, kdy by byla stanovena přímo ze zákona zvláštní příslušnost konkrétního soudu pouze pro jednu dílčí skupinu případů. Každá výjimka z obecných pravidel nastavených v právním řádu musí mít za sebou velmi obsáhlou a zásadní množinu argumentů, aby přesvědčila o své důvodnosti. Jen naprostý zlomek specifických případů si zasluhuje takovou úpravu. Navíc současné tendence jdou spíše směrem opačným. Zásada jednotnosti a bezrozpornosti právního řádu musí být obzvláště v době neustálého nárůstu právního řádu o to více dodržována. Z pohledu speciální místní příslušnosti nelze dospět k výběru jednoho konkrétního krajského soudu, který by měl právě být tím vyvoleným. Již stanovení věcné příslušnosti krajského soudu v současné úpravě je výjimkou z principu obecné příslušnosti okresních soudů. I z hlediska komparace s jinými členskými státy Evropské unie nejsou důvody pro takové řešení.

Pro každého uživatele právního řádu a potenciálního žalobce je tak nejpřehlednější varianta příslušnosti určované podle obvyklých pravidel občanského soudního řízení.

Nové hmotněprávní instituty

Nová úprava zavedla několik speciálních institutů odlišných od obecných pravidel v českém právním řádu. Z toho důvodu obsahuje zákon v hlavě druhé zvláštní hmotněprávní ustanovení o náhradě škody a promlčení, které ukazuje speciální úpravu v této oblasti náhrady škody oproti obecné úpravě. Jelikož výslovné požadavky evropské směrnice neodpovídaly našim standardům, bylo nutno zvláště upravit v novém zákoně dané odchylky a znovu zdůraznit, že daná úprava je speciální vůči obecným pravidlům v občanském zákoníku.

Právo na náhradu škody je majetkovým právem, a proto se na něj uplatňují obecná pravidla promlčení v soukromém právu. Zvláštní stanovení běhu a délky promlčecí lhůty pro uplatňování nároků na náhradu škody způsobené porušením pravidel v oblasti hospodářské soutěže vyplynulo z přijaté evropské úpravy. Současná obecná soukromoprávní úprava stanoví u délky promlčecí lhůty tříleté období. Oproti tomu nový zákon o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže prodlužuje tuto lhůtu na základě výslovného požadavku směrnice na pět let.²²⁾ Navíc český zákonodárce ze své vlastní iniciativy přidal výslovné vyloučení objektivní promlčecí lhůty pro uplatnění náhrady škody, jak je tradičně nastavena v občanském zákoníku, a to speciálně pro potřeby tohoto nového zákona.

Ohledně počátku běhu promlčecí lhůty musela být také zvláště nastavena kritéria oproti klasickému pravidlu.²³⁾ Specifická situace deliktů v hospodářské soutěži si vyžádala přidání nové podmínky do současných kritérií okolností rozhodných pro počátek běhu promlčecí lhůty, které musí být ze zákona naplněny. Kromě vědomosti o škodě, osobě povinné k její náhradě, je další rozhodnou okolností vědomost o samotném deliktním jednání. Dále je nově přidána další speciální podmínka odkladu počátku běhu promlčecí lhůty, která má začít běžet nejdříve až od okamžiku ukončení protiprávního jednání. Tato zvláštní úprava zohledňuje specifické situace dlouhotrvajících protisoutěžních jednání.

Zvláště jsou také upraveny vybrané situace, kdy dochází k stavění běhu promlčecí lhůty po dobu šetření nebo řízení orgánu ochrany hospodářské soutěže, které se týká stejného omezování hospodářské soutěže.²⁴⁾ Je důležité upozornit, že takovým orgánem je ve smyslu tohoto zákona i orgán jiného členského státu Evropské unie. Takto jsou ošetřena práva poškozeného v situacích obvyklých pro oblast hospodářské soutěže, kdy šetření i samotná řízení mohou trvat i několik let. Vedle tohoto ustanovení transponovaného ze směrnice byla navíc přidána pro stavění lhůty i další situace, a to probíhající řízení o zpřístupnění důkazního prostředku.

Vedle stavění promlčecí lhůty jsou upraveny i podmínky pro prodlužování promlčecí lhůty ze zákona po obnovení běhu pozastavené lhůty, a to ve zvláštních ochranných případech, jako je skončení šetření či řízení před orgánem ochrany hospodářské soutěže či nedobytnost pohledávky na náhradu škody.

Zcela novým a specifickým institutem v našem právním řádu je domněnka vzniku škody v případech kartelů, respektive zakázaných dohod. Je tak *ex lege* nastavena uměle skutečnost, kterou je ale možno vyvrátit v průběhu dokazování před soudem. Břemeno v procesním postavení

22) Viz článek 10 odst. 3 směrnice.

23) § 620 občanského zákoníku.

24) Viz § 9 zákona.

by pak leželo na žalovaném, který měl údajně způsobit škodu. Tato domněnka nastává v případech, kdy bylo konstatováno příslušným orgánem, že došlo ke zmíněnému porušení pravidel hospodářské soutěže.

Odlišně byla v novém zákoně upravena pravidla zahrnující situace, kdy se na škodě podílelo více osob. Z občanského zákoníku je aplikován obecný princip společné a nerozdílné odpovědnosti více škůdců. Tento princip z důvodů uživatelského komfortu je doslovně zopakován v textu nového zákona, stejně jako pravidlo o vzájemném vypořádání.²⁵⁾

Obvyklé ustanovení soukromého práva nařizuje, aby u škody způsobené několika osobami z důvodů hodných zvláštního zřetele soud mohl rozhodnout, že škůdce nahradí škodu pouze podle své účasti na škodlivém následku. Oproti tomu nyní ve speciálním zákoně je toto pravidlo výslovně vyloučeno, aby byl naplněn požadavek principu evropské směrnice na plné odškodnění poškozených.

Postavení pasivní solidarity spoluškůdců je v novém zákoně specificky upraveno pro výjimečné případy, kdy mají být na základě ustanovení evropské legislativy zvýhodněni určití škůdci v určitých situacích. Důvody takové speciální zákonné úpravy jsou spíše politicko-ekonomického rázu, jako například zatraktivnění programů shovívavosti, ochrana malých a středních podniků nebo ocenění škůdců, kteří byli ochotni se mimosoudně narovnat s poškozenými. Na ochranu všech těchto kategorií osob jsou zaváděny výjimky z normálního režimu společné a nerozdílné odpovědnosti za škodu i případného vypořádání mezi těmito spoluškůdci.²⁶⁾

Nová procesní pravidla

Druhou oblastí, kterou určuje předmět nového zákona, je speciální úprava procesních pravidel v případech vymáhání škody způsobené porušením pravidel o hospodářské soutěži. Celý předmět evropské směrnice i nového českého zákona o náhradě škody je orientován obecně na „stanovení pravidel“ k uplatňování práva požadovat škodu, respektive „upravení otázek“ spojených s povinností nahradit škodu způsobenou porušením pravidel o hospodářskou soutěži a uplatňováním práva na náhradu škody.²⁷⁾

Zatímco hmotněprávní instituty jako promlčení či společná a nerozdílná odpovědnost škůdců mohou být aplikovány i mimo soudní řízení, další specifické otázky řešené směrnicí, respektive novým zákonem, jsou určeny pouze pro účely uplatňování nároků v rámci sporného civilního řízení.

Základním účelem evropské směrnice bylo zlepšení stavu vymáhání pravidel soutěžního práva, respektive posílení šance žádat odškodnění mezi soukromými subjekty. Mezi esenciální důvody nevyvinutého vymáhání v rovněž soukromého práva je především nedostatek důkazů ve formě písemných dokumentů, kterými by potenciální žalobce mohl podporovat své žalobní tvrzení v rámci soudního řízení o náhradu škody. Takové dokumenty se mnohou vyskytovat ve spisech soutěžních úřadů nebo naopak v rukou soukromých osob. Kromě principu plného odškodnění je tak druhým zásadním motivem přijetí nové úpravy možnost použití určitých druhů dokumentů jako důkazů v soudním řízení a jejich zvláštní ochrana.

V oblasti veřejnoprávního vymáhání řádné hospodářské soutěže byly dlouhodobě vymodelovány specifické prvky, tzv. *program shovívavosti* a *procedura narovnání*, které v praxi zásadně pomáhají veřejnoprávnímu prosazování ochrany hospodářské soutěže. Speciální dokumenty dodané nebo přímo nově vytvořené pro účely tohoto programu mohou být nejdůležitějším zdrojem informací o škodním chování potenciálních žalovaných. Z toho důvodu by měl být podporován na zákonné úrovni snazší přístup potenciálních žalobců k takovým dokumentům. Na druhou stranu je zásadní ochránit takové dokumenty, aby se nedostaly na veřejnost, především ještě v průběhu běžícího správního řízení před soutěžními úřady.

Evropská směrnice výslovně požadovala, aby soudy měly v průběhu soudního řízení možnost nařizovat nejen stranám sporu, ale i dalším osobám, zpřístupnit důkazy, které jsou relevantní pro potřeby daného soudního řízení o náhradě škody.²⁸⁾ Český zákonodárce, vedle již stávajících institutů v občanském soudním řádu umožňujících vyžadovat určité důkazy a zároveň je chránit mlčenlivostí, vytvořil pro potřeby těchto speciálních řízení o náhradu škody v oblasti hospodářské soutěže nový zvláštní systém civilního procesu. Ten byl včleněn do nového zákona a je speciálním vůči obecným pravidlům. Zároveň ve všech ostatních úkonech se v tomto novém zvláštním druhu soudního řízení subsidiárně postupuje podle obecných pravidel občanského soudního řádu.

Nový zvláštní procesní systém je v rámci nového zákona dokonce rozdělen ještě na tři různé druhy, a to řízení o zpřístupnění důkazního prostředku,²⁹⁾ dále samotné řízení o náhradě škody způsobené omezováním hospodářské soutěže³⁰⁾ a nakonec řízení o nárocích společně zavazovaných škůdců.³¹⁾

První z těchto řízení je revolučním počinem v rámci dosavadní historie civilního procesu v kontinentální tradici. Český zákonodárce nad rámec své povinnosti implemen-

25) Viz § 2915 občanského zákoníku versus § 5 odst. 1 zákona a § 2916 občanského zákoníku versus § 5 odst. 2 zákona.

26) Podrobněji v § 5 – 8 zákona.

27) Článek 1 směrnice, respektive § 1 zákona.

28) Článek 5 směrnice.

29) § 10 až 24 zákona.

30) § 25 až 32 zákona.

31) § 33 zákona.

tovat evropská pravidla vytvořil zvláštní řízení o zpřístupnění důkazních prostředků, kdy potenciální žalobci mohou žádat po splnění specifických zákonem vymezených podmínek o předložení či „zpřístupnění“ určitých důkazů (skupin důkazů), které nemusí být úplně jedinečně a přesně popsány. V určitých situacích potenciální žalobci trpí informačním deficitem a nemohou naprosto přesně vědět o existenci jednoho konkrétního důkazu, respektive dokumentu, který ale zároveň může mít rozhodující důležitost pro prokázání jejich nároku. Zásadní je skutečnost, že takové řízení o zpřístupnění je možno zahájit ještě před zahájením samotného zvláštního řízení o náhradě škody způsobené omezováním hospodářské soutěže.

Zákonodárce tak zde vytvořil speciální postup, kdy z důvodů ochrany důvěrných informací a dalších zákonem chráněných zájmů je možno po složení určité peněžní jistoty navrhnout zpřístupňování určitých důkazů, které jsou v držení jiných osob. Zavedeny jsou i další speciální procesní instituty, jako vymezení určitého okruhu osob, které mohou s takovými důkazy nakládat. Zároveň jsou zavedeny nové zvláštní sankce, které je možno ukládat, pokud by dožádané osoby nesplnily povinnost danou rozhodnutím soudu zpřístupnit dané dokumenty. Je důležité zdůraznit, že takové zvláštní řízení o zpřístupnění je možno výslovně ze zákona nařídit před i po zahájení samotného řízení o náhradě škody.³²⁾

Pokud se týká samotného zvláštního řízení o náhradě škody způsobené omezováním hospodářské soutěže upraveného pro účely tohoto nového zákona, je vhodné upozornit na jeho specifické instituty vyplývající z charakteru soutěžního práva, které ho tak odlišují od klasického soudního civilního řízení a z toho důvodu byly zvláště upraveny.

Především se jedná o specificky upravenou možnost přerušení řízení o náhradě škody, pokud účastníci zároveň vedou jednání o mimosoudním urovnání, a to až na dobu dvou let.

Dalšími nově zavedenými pravidly pro účely těchto řízení je výslovné kodifikování vyvratitelných domněnek vyplývajících ze specifík hospodářské soutěže a ekonomických zkušeností, kdy se pro určité situace předpokládá, že škoda ve formě navýšené ceny je přenášena na dalšího odběratele. Jedná se o pravidlo vycházející z dlouhodobě prokazované praxe v právu hospodářské soutěže.³³⁾

Posledním specifickým institutem zřízeným pro účely zvláštního řízení o náhradě škody způsobené omezováním hospodářské soutěže je výslovné stanovení vázanosti soudu rozhodnutím jiného soudu, rozhodnutím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže či rozhodnutím Evropské komise, pokud v nich bylo konstatováno, že došlo stejným jednáním (na základě kterého je i žalováno o náhra-

du škody) k omezování hospodářské soutěže. Takový procesní postup má za účel zjednodušit pozici žalobce, aby nemusel prokazovat skutečnosti, které již byly v jiných řízeních prokázány.

Pro situace, kdy již existují rozhodnutí soutěžních orgánů jiných členských států o omezování soutěže ve stejném případě, je zde obdobně konstruována alespoň vyvratitelná domněnka, že k takovému omezení opravdu došlo.

Nakonec je třeba k těmto speciálním procesním ustanovením zdůraznit, že právě z důvodů ochrany specifických materiálů z programu shovívavosti a procedury narovnání je výslovně v těchto zvláštních řízeních ze zákona omezeno nakládání s důkazy, které jsou přímo zákonem označeny jako důvěrné. Možnost získat určité dokumenty jako důkazy tedy není neomezená. Speciální důvěrné informace podle nového zákona jsou chráněny zákonnou povinností mlčenlivosti, v rámci řízení o zpřístupnění je tak nelze do určité míry zpřístupňovat a v rámci řízení o náhradě škody nejsou zase pokaždé přípustné k provádění důkazů.

Právě zvláštní ochrana dokumentů z programu shovívavosti a procedury narovnání jako důvěrných informací chráněných zvláštní zákonnou povinností mlčenlivosti vedla k vytvoření nového zrcadlového ustanovení i v novele zákona o ochraně hospodářské soutěže, který i pro potřeby správního řízení a nahlížení do spisu výslovně nyní stanoví, že určité dokumenty jsou důvěrnými informacemi a upravuje možnost jejich vyžadování ze spisu.³⁴⁾

Závěr a případné výzvy do budoucna

Jako shrnutí celého tématu nové úpravy náhrady škody v oblasti hospodářské soutěže můžeme konstatovat, že ohledně implementace příslušné evropské legislativy byly více než naplněny požadavky z ní vyplývající.

V rámci českého právního řádu byl přijat zákon, který nejenže splnil příslušné požadavky, ale dokonce nad jejich rámec velmi podrobně upravil jednak nové specifické instituty, které do doby nebyly v našem právním řádu přítomny, ale také rozšířil záběr celé problematiky především v rovině nového speciálního civilního procesu.

Do budoucna bude otázkou, jak se nové instituty projeví v praxi a jak bude fungovat aplikace především na úrovni českých civilních soudů, jimiž bude tento zákon primárně vykládán. Jelikož se jedná o dosti složité instituty a principy, z nichž většina vychází z roviny spíše ekonomické, bude jistě zajímavé sledovat, jak se jednotliví soudci postaví k jejich aplikaci. Značnou výzvou bude především určování výše škody a případné příčinné souvislosti, které jsou základními prvky každého sporu o náhradu škody.

32) Viz § 18 zákona.

33) § 29-30 zákona.

34) Nový § 21ca zákona o ochraně hospodářské soutěže, účinný také od 1. září 2017.

Na okraj je třeba podotknout, že k mnohem efektivnějšímu vymáhání těchto specifických pravidel náhrady škody by přispěla zároveň nová speciální úprava hromadného uplatňování nároků více poškozených. Tato problematika rezonovala velmi silně i při dřívějších pracích v této oblasti na evropské úrovni. Bez takové podpůrné právní úpravy bude stále vymáhání škody v rovině soukromoprávní velmi složité. Může být potěšující, že podle nejnovějších zpráv se v české legislativě začíná připravovat obecná úprava takových druhů žalob.



Lukáš Králík

Odbor legislativně-právní ÚOHS

IV. Lhůty ve směrnici o náhradě škody v případě porušení pravidel hospodářské soutěže – Lhůta k implementaci a promlčecí lhůty

Směrnice o náhradě škody v případě porušení pravidel hospodářské soutěže (dále též „Směrnice“)¹⁾ stanovila členským státům povinnost implementovat požadovanou právní úpravu do jejich právních řádů. Účelem tohoto příspěvku je poukázat na rozdíly, které u implementace v různých zemích můžeme sledovat v souvislosti s promlčecími lhůtami. Česká právní úprava je v tomto ohledu podrobně popsána v přechozím textu, proto jí bude v tomto příspěvku věnováno jen minimum prostoru.

Lhůta k implementaci

Dne 1. 9. 2017 nabyl účinnosti zákon č. 262/2017 Sb.,²⁾ čímž byl dokonán proces implementace Směrnice do našeho právního řádu. Směrnice pro tuto implementaci stanovila termín do 27. 12. 2016, Česká republika tedy v požadované lhůtě požadavek nesplnila. Dlužno dodat, že jsme v tomto prohrěšku zdaleka nebyli jediní. Včasnou implementací se může pochlubit pouze šest členských států: Dánsko, Finsko, Maďarsko, Lucembursko, Slovensko a Švédsko.³⁾ V průběhu letošního roku pak proces úplné implementace Směrnice dokončila většina členských států⁴⁾ a v současné době implementace stále probíhá v Bulharsku, Řecku, Lotyšsku, na Maltě a v Portugalsku.⁵⁾ Je však třeba mít na paměti, že opožděná implementace nemusí být způsobena liknavým přístupem členského státu; může mít objektivní příčiny, jako je například konání voleb a podobně.

1) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/104/EU ze dne 26. listopadu 2014 o určitých pravidlech upravujících žaloby o náhradu škody podle vnitrostátního práva v případě porušení právních předpisů členských států a Evropské unie o hospodářské soutěži.

2) Zákon o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže a o změně zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže).

3) Dle informací z webu Komise z ledna 2017, viz http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/directive_en.html.

4) Spolu s Českou republikou také Belgie, Estonsko, Francie, Chorvatsko, Irsko, Itálie, Kypr, Litva, Německo, Nizozemsko, Polsko, Rakousko, Rumunsko, Slovensko, Spojené království a Španělsko.

5) Údaje stránky Komise http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/directive_en.html po poslední aktualizaci ze dne 27. 9. 2017.

Promlčecí lhůty

Jedním z cílů Směrnice je nastavit pravidla promlčecích lhůt tak, aby nebylo bráněno podávání žalob o náhradu škody pro porušení soutěžních pravidel.⁶⁾ Směrnice stanovila minimálně pětiletou subjektivní promlčecí lhůtu a její stavění po dobu šetření či řízení soutěžního úřadu.⁷⁾ Směrnice rovněž umožňuje ustanovení či zachování objektivní promlčecí lhůty.⁸⁾

Francie

Zákonodárce ve Francii nešel při implementaci nad rámec Směrnice a subjektivní promlčecí lhůta zůstala zachována jako pětiletá. Zákonodárce ale musel úpravu promlčení pozměnit⁹⁾ ve vztahu k vymezení začátku běhu promlčecí lhůty.¹⁰⁾ Proto i s ohledem na nastavení systému podávání hromadných žalob došlo ke změně zákona¹¹⁾ a promlčecí lhůta neběží při jakémkoliv úkonu šetření, řízení či sankce od soutěžního úřadu či Komise.

Itálie

Ani v Itálii nešel zákonodárce při implementaci¹²⁾ nad rámec Směrnice. Subjektivní promlčecí lhůta je stanovena jako pětiletá od okamžiku, kdy došlo k ukončení protiprávních účinků za předpokladu, že žalobce měl či mohl mít povědomí o tom, že konkrétní jednání představuje porušení soutěžního práva, toto porušení mu způsobilo újmu a žalobce zná identitu toho, kdo se porušení dopustil.¹³⁾

6) Dle recitálu 36 preambule Směrnice.

7) Dle čl. 10 Směrnice.

8) Dle recitálu 36 preambule Směrnice.

9) Jednalo se o novelu obchodního zákoníku.

10) Dle čl. 10 odst. 2 Směrnice.

11) Viz čl. L. 462-7 francouzského obchodního zákoníku.

12) Text legislativního dekretu ze dne 19. 1. 2017 dostupný zde <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/01/19/17G00010/sg>.

13) Dante Figueroa, Italy: Compensation for Damages Arising from Antitrust Violations, dostupné na <http://www.loc.gov/law/foreign-news/article/italy-compensation-for-damages-arising-from-antitrust-violations/> (cit. 2. 1.0 2017).

Německo

Německá úprava promlčecích lhůt pro řízení o náhradě škody z porušení soutěžních pravidel je obsažena v § 33h GWB.¹⁴⁾ Ačkoliv se zákonodárce rozhodl nenavýšovat subjektivní pětiletou promlčecí lhůtu danou Směrnicí, je zde patrná změna ohledně začátku jejího běhu. Začátek běhu promlčecí lhůty tak není dán okamžikem, kdy nárok vznikne nebo žalobce porušení právních předpisů v oblasti hospodářské soutěže zjistí,¹⁵⁾ ale až na konci roku, ve kterém dojde ke zjištění či vzniku nároku.¹⁶⁾ Dále je zde patrný rozdíl oproti české úpravě, která říká, že začátek běhu promlčecí lhůty je dán okamžikem, kdy se oprávněná osoba o skutečnostech dozvědět měla a mohla.¹⁷⁾ Německá úprava v tomto ohledu zmiňuje nutnost zjištění (včetně posouzení hrubé nedbalosti).¹⁸⁾ V této souvislosti je také třeba poukázat na specifickou úpravu znalosti okolností, které vedly ke vzniku nároku.¹⁹⁾ Nabízí se otázka, zda posouzení, jestli daná skutečnost vedla k porušení soutěžních pravidel a představovala tak okolnost vedoucí ke vzniku nároku, je jen otázkou právního názoru nebo až konečného rozhodnutí soutěžního úřadu či soudu.²⁰⁾ V Německu dále došlo k zavedení desetileté objektivní promlčecí lhůty, která začíná běžet poté, kdy došlo ke vzniku nároku, respektive k odstranění protiprávního stavu.²¹⁾

Nizozemsko

V Nizozemsku byla Směrnice implementována formou novely občanského zákoníku a občanského soudního řádu.²²⁾ Dosavadní úprava v Nizozemsku již měla pětiletou subjektivní promlčecí lhůtu, která byla tímto krokem doplněna o některá specifická ustanovení. Protože Směrnice v případech smírného řešení sporu počítá s přerušáním běhu promlčecí lhůty (po ukončení tohoto procesu začíná běžet nová tříletá lhůta),²³⁾ došlo také k zavedení objektivní promlčecí lhůty, a to dokonce v délce dvaceti let.²⁴⁾

14) Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (zákon proti omezování hospodářské soutěže, dále též „GWB“).

15) Dle článku 10 odst. 2 Směrnice.

16) Dle § 33h (2) GWB.

17) Dle § 9 odst. 2 zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže.

18) Dle § 33h (2) 2. GWB.

19) Dle § 33h (2) 2. a) GWB.

20) Kersting, Christian, Transposition of the Antitrust Damages Directive into German Law, dostupné na: <https://ssrn.com/abstract=2998586> (cit. 2. 10. 2017).

21) Dle § 33h (2) 3. GWB.

22) Kompletní text novely dostupný zde https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20170209/publicatie_wet/f=/vkbkd0tlboux.pdf.

23) Dle článku JW Fanoy, MHJ van Maanen a T Raats, BarentsKrans NV, Private antitrust litigation in The Netherlands: overview, dostupného na <https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/2-633-4845> (cit. 2. 10. 2017).

24) Dle Artikel 193s novely dostupné na https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20170209/publicatie_wet/f=/vkbkd0tlboux.pdf.

Spojené království

Dosavadní úprava subjektivní promlčecí lhůty byla pětiletá pro Skotsko a šestiletá pro Anglii, Wales a Severní Irsko²⁵⁾ a byla tak v souladu se Směrnicí. K legislativnímu zásahu však muselo dojít ve vztahu k stavění lhůt během řízení a šetření soutěžního úřadu nebo Komise, či smírného řešení sporu.

Španělsko

Zákonodárce ve Španělsku opět nešel nijak nad rámec Směrnice, nicméně v délce subjektivní promlčecí lhůty došlo implementací k zásadní změně oproti dosavadnímu stavu, a to z jednoho roku na pět let.

Závěr

Na vybraném vzorku členských států je patrné, že se úpravy promlčecích lhůt mohou velice lišit. Rozdílná pravidla promlčení pak v širším pojetí mohou mít významný vliv na atraktivitu dané jurisdikce pro žalobce. Zatím však (i s ohledem na fakt, že několik členských států dosud Směrnicí neimplementovalo), není dostatek případů, ze kterých by bylo možno vyvodit detailnější závěry o tom, jak vhodně jednotlivé členské státy upravily své promlčecí lhůty k náhradě škody v případě porušení pravidel hospodářské soutěže.



Václav Nováček

Odbor legislativně-právní ÚOHS

25) Viz čl. 17 zákona č. 385/2017 dostupného na http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2017/385/pdfs/ukxi_20170385_en.pdf.

V. Šestá konference Antitrust di Trento k náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže

6. – 8. dubna 2017, *Tridentská univerzita*, Itálie

Vzhledem k nutnosti transpozice směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/104/EU ze dne 26. listopadu 2014 do právních řádů všech členských států se diskuze o soukromoprávním vymáhání v posledních měsících netýkala pouze České republiky, ale celé Evropské unie.

Jako hlavní téma zvolila soukromoprávní vymáhání i Právnická fakulta univerzity v italském Trentu (*Facoltà Di Giurisprudenza*) pro svou konferenci „*Antitrust di Trento*“, která se za podpory italského soutěžního úřadu uskutečnila 6.–8. dubna 2017. Vzhledem k tomu, že na přednáškách a závěrečném workshopu konference zazněla řada inspiračních myšlenek k soukromoprávnímu vymáhání, zařazujeme zprávu z konference i do tohoto informačního listu.

Účastníky konference uvítal děkan právnické fakulty Giuseppe Nesi. Úvodní řeč přednesl profesor Gian Antonio Benacchio, rovněž z Právnické fakulty, který zmínil, že bez Evropské unie by soutěžní právo nedosáhlo takových rozměrů a dále, že nová pravidla *private enforcement* umožní soudům lépe rozhodovat ve sporech o náhradu škody v této oblasti.

Panelu nazvanému „*The new institutional framework of the private antitrust enforcement in Italy and in the European Union*“ předsedal Filippo Patroni Griffi, předseda Státní rady (rada guvernérů správního soudnictví). Ve svém příspěvku vyzdvihl důležitost italského zákona o *private enforcement*, který efektivně zajistí způsob vymáhání náhrady škody. Na druhou stranu zmínil, že pro soudy bude obtížné kvantifikovat výši náhrady škody, jelikož Směrnice stanoví, že v případě nemožnosti nebo nepřiměřené obtížnosti určí výši způsobené škody odhadem soud. Rosa Perna hovořila o pravomoci správních soudů přezkoumávat rozhodnutí nezávislého soutěžního orgánu. Zmínila, že soudce se bude muset vypořádat s některými náročnými ekonomickými instituty, s výkladem kterých mají více zkušenosti soutěžní orgány. Soudcům chybí odborné znalosti v této oblasti, zejména v případech, kdy soudy nemají limitaci pro způsob určení výše škody. Za tímto účelem navrhuje učinit předběžný výklad. V návaznosti na uvedené zmínila precedentní rozhodnutí italského kasačního soudu týkající se náhrady škody z domnělého zneužití dominantního postavení společností Cargest,¹⁾ ve kterém soud významně

snížil důkazní břemeno na straně žalobců. Toto rozhodnutí může napomoci výkladu důkazního břemene v žalobách *private enforcement*. Tématem příspěvku Gabrielly Muscolo z italského soutěžního úřadu byly kooperativní mechanismy veřejného prosazování (*public enforcement*) a soukromého prosazování soutěžního práva mezi národními soutěžními úřady a soudy. Zmíněny byly tři oblasti této spolupráce v rovině *amicus curiae*.²⁾ Jednak byla zmíněna spolupráce vztahující se k institutu *disclosure of evidence*. Tento institut umožňuje soudům žádat o spolupráci národních soutěžních úřadů při posuzování charakteru informací za účelem zjištění, zda jejich obsah naplňuje charakter *leniency statements* a *settlement submissions*, které nelze nikdy zpřístupnit. Dále bylo poukázáno na disproporci národních úprav a rozdílnost v úhradě škody v jednotlivých členských zemích a obtížnosti určení kvantifikace škody (*quantification of harm*). K důležité úvaze soudu o výši škody je nezbytná kooperace národních soutěžních úřadů, které mohou přispět k důkaznosti určení výše škody. Tato spolupráce může vést k odstranění asymetrických rozdílů určování výše škody. Dalším kooperačním mechanismem, kdy národní soutěžní úřad může být nápomocen soudu, je vyjádření úřadu k proporcionalitě žádosti o zpřístupnění důkazů.³⁾ Při diskuzi v rámci tohoto panelu byla dále zmíněna problematika nejednotného výkladu k *prima facie evidence* a problematika provázání a sladění *private enforcement* s *public enforcement*. Nedostatkem jsou rozdílné úpravy členských států upravující úroveň důkazů, které mohou národní soutěžní úřady poskytnout soudům.

V panelu „*A comparative analysis of the private antitrust enforcement's implementation and recent experiences from the Member States*“ vystoupil Roberto Pardolesi, který v úvodu shrnul historický vývoj *private enforcement* s tím, že rozhodnutí ESD (nyní SDEU) *Courage v. Crehan* odstranilo pochybnosti o potřebě zavedení tohoto institutu. Podle ESD „*každý jednotlivec je oprávněn dovolávat se před soudy porušení čl. 85 odst. 1 SES, i když je stranou smlouvy způsobilé omezovat nebo narušovat působení hospodářské soutěže ve smyslu tohoto ustanovení.*“ Dále upozornil na studii provedenou v roce 2004 poukazující na velkou rozdílnost právních úprav v oblasti soukromoprávního vymáhání škody. Hovořil o tzv. zelené knize, která identifi-

1) Rozhodnutí italského kasačního soudu No. 11564/2014.

2) Čl. 15 nařízení 1/2003 a recitál 30 Směrnice.

3) Srov. čl. 6 bod 7 a 11 a čl. 17 bod 3 Směrnice.

kuje hlavní překážky zavedení efektivnějšího systému žalob na náhradu škody a nutnou kompenzaci jako strategii odstrašujícího účinku. Upozornil na klady soukromoprávního vymáhání, zejména konkrétní postup poškozeného v řízení o náhradě škody nebo odstrašující efekt k protisoutěžnímu chování škůdců, ale i na kritiky, kteří hovoří o lukrativních nákladech řízení pro advokáty. *Private enforcement* dle něj doplňuje veřejnoprávní rovinu soutěžního práva. Rovněž poukázal na provázanost s *public enforcement*, kde rozhodnutí soutěžních úřadů může pomoci poškozeným spotřebitelům vznést žaloby.

Massimo Scuffi, prezident Tribunálu di Aosta, navázal na předchozí prezentaci a přivítal nový italský zákon o soukromoprávním odškodňování, ve kterém jsou nyní přesná procesní pravidla vymáhání náhrady škody. Přesto ve svém příspěvku poukázal na určité nedostatky týkající kolektivních žalob na náhradu škody. V Itálii jsou tyto žaloby upraveny v zákonech pro ochranu spotřebitelů. Výslovně upozornil, že Směrnice neřeší hromadné zastupování poškozených spotřebitelů odbornými asociacemi, především spotřebitelskými organizacemi. Poškození nemohou být takovou organizací zastoupeni, pokud to není upraveno v národní úpravě.

Lionel Lesur, francouzský advokát, představil právní úpravu ve Francii. Zákon implementující směrnici svými procesními pravidly je použitelný nejen pro kartely a zneužívání dominantního postavení v národní a evropské dimenzi, ale také upravuje další instituty porušení včetně zneužití situace ekonomické závislosti a zneužívání nízkými cenami. Ve Francii jsou rozhodnutí jiných národních soutěžních úřadů pro soud důkazem „*prima facie*“, není-li prokázán opak. Zmíněna byla i problematika spolupráce francouzského soutěžního úřadu a soudu při určení druhu a kvantifikace škody s možností pověření znalce. Rovněž se vyjádřil k problematice promlčecí doby, která se přerušuje, je-li zahájeno řízení u soutěžního úřadu a obnovuje se nejdříve za rok po finálním rozhodnutí soutěžního úřadu nebo skončení řízení.

Miguel Sousa Ferro z lisabonské univerzity uvedl, že Portugalsko nemá dosud provedenou transpozici Směrnice, na které se podílí národní portugalský soutěžní úřad a ministerstvo hospodářství. Plánovaná úprava přesahuje rámec Směrnice, zejména pokrývá zneužití ekonomické závislosti, úpravu společné odpovědnosti dceřiné společnosti a presumpci podílu odpovědnosti za škodu podle tržního podílu při společné odpovědnosti. V rámci *private enforcement* se uplatňuje princip centralizace při řešení sporů u Soudu pro hospodářskou soutěž a vedení centrální evidence soukromoprávních žalob v této oblasti u portugalského soutěžního úřadu. Byl kritický k nepřesným výkladům práva v této oblasti ze strany soudů, především Nejvyššího soudu v Portugalsku. Zmínil, že poškození mohou být v Portugalsku zastoupeni i spotřebitelskou asociací.

Juan Ignacio Ruiz-Peris se věnoval obecné zásadě evropského práva „*principle of effectiveness*“, který se ve Směrnici projevuje tak, že k uplatnění žaloby na náhradu škody z protisoutěžního jednání musí být odstraněny veškeré překážky, které nadměrně znemožňují nebo ztěžují postup subjektů, jimž byla škoda způsobena. Tento princip se projevuje již u zmiňované spolupráce soutěžního úřadu a soudu jako *amicus curiae* v soudních sporech při kalkulaci výši škody. Ve vztahu k tomuto principu byla zmíněna i judikatura (případ *International Fruit Company* z 15. prosince 1971 C-51/71, případ *Courage v Crehan* (viz výše), případ *Manfredi*). Odškodnění může zahrnovat i další instituty, například poškození dobrého jména, aniž by byl porušen zákaz nadměrného odškodnění.⁴⁾ Princip efektivity s principem proporcionality se váže i na leniency program při testování zájmů (případně *Pfleiderer* – C 397/01).

Workshop organizovaný Antitrust Observatory přinesl diskuzi nad formou spolupráce soutěžních institucí z Itálie, Lucemburska, Francie, Portugalska a Španělska. Cílem spolupráce je přinášet sdílené informace o aktuálním dění v soutěžním prostředí na internetových stránkách www.osservatorioantitrust.eu, na kterých každá země prezentuje své aktuality. Zástupci z jednotlivých zemí prezentovali své internetové stránky s návrhy na zlepšení částí příslušných národních stránek. Otevřít informace k jednotlivým zemím je možné prostřednictvím ikony znázorňující vlajku příslušné země.

Internetové stránky z konference obsahující i video jsou k dispozici na: <http://webmagazine.unitn.it/evento/ateneo/3583/v-convegno-antitrust-di-trento>.



Jiří Plachý

ředitel Legislativně-právního odboru ÚOHS

4) Srov. čl. 3 bod 2 a 3 Směrnice.

