UOHSX001M6GX

U S N E S E N Í

ÚOHS-S170/2008/KD-3040/2010/850/ADr V Brně dne 12. března 2010

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže vydává k **žádosti** společnosti **L´OREAL Česká republika s.r.o.**, se sídlem Praha, Plzeňská 213/11, zastoupené JUDr. Tomášem Rychlým, Ph.D., advokátem advokátní kanceláře Clifford Chance LLP, se sídlem Praha, Jungmannova 24, **o nahlédnutí do spisu správního řízení sp. zn. S170/2008/KD** vedeného ve věci možného porušení § 3 odst. 1 zákona č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů, resp. § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, a možného porušení čl. 81 Smlouvy o založení Evropského společenství, ze dne 20. 4. 2009, podle § 38 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, toto

u s n e s e n í:

Žádosti společnosti **L´OREAL Česká republika s.r.o.**, se sídlem Praha, Plzeňská 213/11, **o nahlédnutí do spisu správního řízení sp. zn. S170/2008/KD** vedeného ve věci možného porušení § 3 odst. 1 zákona č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů, resp. § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, a možného porušení čl. 81 Smlouvy o založení Evropského společenství, ze dne 20. 4. 2009, **se** dle § 21 odst. 10 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů,

n e v y h o v u j e .

ODŮVODNĚNÍ

I. Vývoj případu

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „Úřad“) obdržel dne 21. dubna 2009 žádost společnosti **L´OREAL Česká republika s.r.o.**, se sídlem Praha 5, Plzeňská 213/11, IČ 60491850 (dále též „účastník řízení“ nebo „Loreal“), o nahlédnutí do částí spisu

správního řízení sp. zn. S170/2008/KD, které obsahují obchodní tajemství jiného soutěžitele, zejména podání učiněná v rámci tzv. Programu aplikace mírnějšího režimu při ukládání pokut podle § 22 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů (dále též „leniency dokumenty“).

2. Předmětná žádost o nahlédnutí do spisu se týká částí spisové dokumentace ve správním řízení sp. zn. S170/2008/KD vedeném ve věci možného porušení § 3 odst. 1 zákona č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů, resp. § 3 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon“), a možného porušení čl. 81 Smlouvy o založení Evropského společenství (dále též „Smlouva“), kdy možné porušení § 3 odst. 1 zákona č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů, resp. § 3 odst. 1 zákona Úřad spatřuje v dohodě/jednání ve vzájemné shodě účastníků řízení týkající/týkajícím se stanovování cen kosmetických přípravků, obchodních podmínek a propagačních akcí pro kosmetické přípravky, výměny citlivých obchodních informací o kosmetických přípravcích zahrnující/zahrnujícím území České republiky počínaje rokem 2000, a možné porušení článku 81 Smlouvy Úřad spatřuje v dohodě/jednání ve vzájemné shodě účastníků řízení týkající/týkajícím se stanovování cen kosmetických přípravků, obchodních podmínek, propagačních akcí pro kosmetické přípravky, výměny citlivých obchodních informací o kosmetických přípravcích počínaje datem 1. 5. 2004, jehož účastníky kromě společnosti Loreal jsou dále společnosti Henkel AG & Co. KGaA, se sídlem Henkelstraße 67, 40589 Düsseldorf, Spolková republika Německo; HENKEL ČR, spol. s r.o., se sídlem Praha 7, U průhonu 10, IČ 15889858; Procter & Gamble – Rakona, s.r.o., se sídlem Rakovník, Ottova 402, IČ 14801396; Procter & Gamble Czech Republic s.r.o., se sídlem Rakovník, Ottova 402, IČ 27086721; Procter & Gamble Materials Management Czech Republic s.r.o., se sídlem Rakovník, Ottova 402, IČ 26746565; Procter & Gamble International Operations SA, Route de Saint-Georges 47, CH-1213 Petit Lancy, Švýcarská konfederace.

3. Svoji žádost, nazvanou jako *„Žádost o nahlédnutí do spisu – dokumenty chráněné obchodním tajemstvím“*, odůvodnil účastník řízení tak, že předmětné dokumenty by neměly být považovány za obchodní tajemství, a proto požaduje možnost do nich nahlédnout (plné zpřístupnění), když opačný postup považuje za odepření ústavně zaručené možnosti účinně uplatňovat svá procesní práva, jako je právo na obhajobu a právo vyjádřit se ke všem prováděným důkazům, a rovněž poukazuje na princip rovnosti.

4. O žádosti účastníka řízení rozhodl Úřad dne 29. 4. 2009 přípisem č. j. ÚOHS-S170/2008-5086/2009/850 (dále též „napadené rozhodnutí“)[1], a to tak, že žádosti nevyhověl. Proti napadenému rozhodnutí Úřadu podal účastník řízení rozklad ze dne 18. 5. 2009, o němž předseda Úřadu rozhodl ve svém rozhodnutí č. j. ÚOHS-R78/2009/HS-15406/2009/310/JMa ze dne 30. 11. 2009 (dále též „rozhodnutí předsedy“) tak, že napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání. V rozhodnutí předsedy bylo konstatováno, že napadené rozhodnutí je pro formální i obsahové vady nepřezkoumatelné. Formální vadou byla skutečnost, že napadené rozhodnutí mělo mít formu usnesení, jak to vyžaduje zákon č. 500/2004 Sb.,

[1] Napadené rozhodnutí Úřadu nebylo provedeno formou usnesení, ale materiálně šlo o usnesení, jak konstatoval správní orgán druhého stupně.

správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“). Za obsahové vady předseda Úřadu shledal nedostatečné a nesrozumitelné odůvodnění napadeného rozhodnutí.

5. Úřad proto o žádosti společnosti Loreal rozhodoval znovu, když při tomto novém projednání žádosti byl vázán právním názorem druhoinstančního správního orgánu vysloveném v rozhodnutí předsedy.

II. Právní hodnocení

II.1 Obecná zákonná východiska

6. Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže) nabyl účinnosti dne 1. 7. 2001, avšak od počátku své účinnosti do současnosti prošel několika novelizacemi. Pro posouzení dané věci má význam především zákon č. 155/2009 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 (dále též „novela“), který nabyl účinnosti od 1. 9. 2009.

7. Podle Čl. II. novely se řízení zahájená před dnem nabytí účinnosti novely dokončí podle zákona č. 143/2001 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti novely. Řízení o žádosti společnosti Loreal bylo zahájeno dne 20. 4. 2009, to znamená, že se ve smyslu citovaného ustanovení novely dokončí podle procesních ustanovení zákona č. 143/2001 Sb. ve znění účinném do 31. 8. 2009. Úřad tudíž v daném správním řízení postupoval podle procesních ustanovení zákona účinných v okamžiku podání žádosti.

8. Podle § 21 odst. 10 zákona[2] jsou z nahlížení do spisu vyloučeny jeho části, které obsahují obchodní, bankovní nebo obdobné zákonem chráněné tajemství, to neplatí o částech spisu, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz, a nahlížet do takových částí spisu lze za podmínek podle § 38 odst. 6 správního řádu.

9. Dle § 38 odst. 6 správního řádu jsou z nahlížení do spisu vyloučeny jeho části, které obsahují utajované informace nebo skutečnosti, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti; to neplatí o částech spisu, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz, do takových částí spisu však může nahlížet pouze účastník řízení nebo jeho zástupce za předpokladu, že jsou předem seznámeni s následky porušení povinnosti mlčenlivosti o těchto skutečnostech a že o poučení je sepsán protokol, který podepíší, a rovněž stanoví, že odstavce 4 daného ustanovení se nepoužije, což znamená, že právo činit si výpisy a právo na pořízení kopií ze spisu, zde nevzniká.

[2] Vzhledem k výše uvedenému je v tomto celém rozhodnutí myšleno znění uvedeného ustanovení účinné do 31. 8. 2009.

II.2 Vlastní posouzení věci

II.2.1 Obchodní tajemství

10. Z citované právní úpravy vyplývá, že § 21 odst. 10 zákona omezuje pro řízení vedená Úřadem obecné procesní oprávnění účastníků nahlížet do spisu dle § 38 odst. 1 správního řádu a to tak, že z nahlížení jsou vyloučeny části spisu, které obsahují obchodní tajemství. To však neplatí o těch částech spisu, kterými byl nebo bude prováděn důkaz, s nimi je možno se za podmínek uvedených v § 38 odst. 6 správního řádu seznámit.

11. Úřad je proto toho názoru, že výše popsané žádosti nelze vyhovět, neboť účastník řízení výslovně požadoval nahlížet do částí spisu, které obsahovaly obchodní tajemství jiných osob a jako takové byly ve správním spise i označeny. Do ostatních částí správního spisu byl účastníku řízení k jeho předchozí žádosti umožněn přístup bez omezení, a to dne 1. 4. 2009, o čemž byl sepsán protokol, z nějž nikterak nevyplynulo, že by účastník řízení napadal skutečnost, že mu nebylo umožněno nahlížení do podkladů obsahujících obchodní tajemství jiných soutěžitelů. Úřad rovněž poukazuje na fakt, že k uvedenému dni nahlížení čítal předmětný správní spis 850 listů, když části obsahující obchodní tajemství (leniency dokumenty), které společnosti Loreal nebyly zpřístupněny, představovaly pouze něco kolem 60 listů, tedy malý zlomek vzhledem k rozsahu celé spisové dokumentace. Tvrzení účastníka řízení, že nepřístupné části spisu, do kterých požaduje přístup, čítají *„zjevně několik set stran materiálu“*, tak není opodstatněné. Z částí spisu, které byly zpřístupněny, mohl účastník řízení jednoznačně seznat předmět správního řízení, jakož i další skutečnosti vážící se k danému řízení, takže nelze tvrdit, že by jeho právo na účinnou obranu bylo postupem Úřadu odepřeno. Ze spisové dokumentace byla rovněž patrná povaha nepřístupných leniency dokumentů (viz níže), takže účastník řízení mohl o nich získat rámcovou představu.

12. Procesní postup Úřadu je tedy konformní se správním řádem i ústavními principy, neboť účastníku řízení není umožněno nahlížení pouze do těch částí spisu, které jsou výslovně označeny jako obchodní tajemství jiných osob a kterými zatím nebyl prováděn důkaz, resp. nebylo na jisto postaveno, že jimi bude prováděn důkaz. Úřad je totiž povinen chránit obchodní tajemství těchto osob. Tato povinnost pro něj vyplývá nejen z předpisů práva veřejného, ale též soukromého, a to ze zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále též „obchodní zákoník“). Obchodní tajemství dle svého vymezení v obchodním zákoníku náleží podnikateli a působí *erga omnes*, tedy i vůči orgánům veřejné správy. Názor účastníka řízení, že předmětné části spisu by neměly být považovány za obchodní tajemství, není pro danou věc rozhodující. Obchodním tajemstvím jsou takové údaje, které naplní kumulativní pojmové znaky pro obchodní tajemství dle § 17 a násl. obchodního zákoníku.

13. Úřad ve správním řízení neshledal důvod považovat některé podklady ve spise označené soutěžiteli za jejich obchodní tajemství za údaje, jež fakticky obchodním tajemstvím nejsou, pro zjevnou neexistenci nějakého pojmového znaku obchodního tajemství dle obchodního zákoníku, neboť nenaplnění některé z podmínek pro obchodní tajemství nebylo vůbec patrné. K tomu Úřad odkazuje na judikaturu správních soudů, ze které vyplývá, že správní orgán má možnost zhodnotit, zda podnikatelem uváděné údaje splňují všechny pojmové znaky pro obchodní tajemství, a pokud tomu tak je, je

povinností správního orgánu ochranu těmto údajům zajistit.[3] Ostatně i Ústavní soud v nálezu sp. zn. II. ÚS 192/05 ze dne 11. 7. 2007 ve věci *Telefónica O2* vyslovil, že postup správního orgánu, kdy s odkazem na obchodní tajemství upřel účastníku řízení přístup k údajům toto tajemství obsahující, není ústavně nekonformní.

14. V případě, že dojde ke konkurenci dvou práv – zde práva účastníka řízení nahlížet do správního spisu a práva jiného subjektu na ochranu jeho obchodního tajemství, kdy pro obě tato práva lze najít oporu i v ústavních předpisech, je dle Úřadu nutné tento spor řešit tak, aby oprávněné zájmy dotčených osob byly co nejvíce šetřeny. Ve shora specifikované věci řešil Úřad popsaný spor práv (chráněných zájmů) v tom směru, že účastníku řízení neumožnil nahlížet do částí spisu, které obsahovaly obchodní tajemství jiné osoby a kterými zatím ještě nebyl prováděn důkaz, resp. nebylo na jisto postaveno, že jimi bude prováděn důkaz.

15. Úřad má totiž za to, že opačný postup, kdy by účastníka řízení seznámil se všemi částmi spisu tvořícími obchodní tajemství (včetně leniency dokumentů), aniž by měl s konečnou platností vyřešenu otázku, zda všemi těmito částmi spisu bude prováděn důkaz, by po zjištění, že některými částmi důkaz prováděn nebude, již nešel žádným způsobem zhojit, protože účastník řízení by s nimi byl seznámen, ač mu dle § 21 odst. 10 zákona toto právo vlastně nevzniklo. Soutěžiteli, který předmětné dokumenty Úřadu poskytnul, by tak vznikla nenahraditelná újma, což znamená absolutní nemožnost obnovy předešlého stavu.

16. Ukáže-li se však během vývoje správního řízení, že některými z předmětných částí spisu bude prováděn důkaz, tyto části mohou dle § 21 odst. 10 zákona, resp. § 38 odst. 6 správního řádu, pokud tomu nebude bránit jiný zákonný důvod, být účastníku řízení zpřístupněny, a to již během řízení, nejpozději v době po vydání Sdělení výhrad dle § 7 zákona, které Úřad zasílá všem účastníkům řízení. Při zvažování, kterému právu dát v dané chvíli přednost, se tak Úřad řídil možností či nemožností pozdějšího zhojení svého postupu, resp. možného dočasného dotčení jednoho práva.

17. K úvaze o možnosti účastníka řízení nahlížet do částí spisu obsahujících obchodní tajemství jiného podnikatele Úřad ještě nad rámec shora uvedeného uvádí, že aktuální znění zákona účinné od 1. 9. 2009[4] vylučuje dle svého § 21c odst. 1 z nahlížení do spisu ty části, které obsahují obchodní tajemství, zcela. Novela měla právě za cíl sladit českou právní úpravu s komunitární úpravou a rozhodovací praxí, tedy zvýšila eurokonformitu zákona. Z toho lze nepřímo dovozovat, že ochraně obchodního tajemství je třeba věnovat náležitou péči, resp. že postup Úřadu není v rozporu s obecným legislativním vývojem dané otázky.

II.2.2 Důvody vylučující nahlížení

18. Úřad uvádí, že do některých částí spisů, které obsahují obchodní tajemství a kterými byl proveden důkaz, nebo je na jisto postaveno, že jimi bude prováděn důkaz, může být i přesto odmítnut přístup s odkazem na **jiný legitimní (zákonný) důvod**, jímž může být veřejný zájem, komunitární právo, resp. zásada efektivní spolupráce v rámci EU, či

[3] K tomu srov. rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 31 Ca 133/2005-62 ze dne 30. 11. 2006 ve věci *SAZKA*, potvrzený rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Afs 40/2007-111 ze dne 3. 10. 2008.

[4] Na danou věc neaplikovatelné, neboť řízení o žádosti bylo zahájeno před účinností uvedené úpravy.

ochrana práv nabytých v dobré víře a ochrana oprávněných zájmů jiných osob. Toto tvrzení je ostatně podepřeno závazným právním názorem předsedy Úřady, jakožto správního orgánu druhé instance, který v rozhodnutí předsedy výslovně konstatoval, že *„nahlédnutí do spisu je možno odepřít (přinejmenším dočasně) i z jiných důvodů, zejm. s odkazem na veřejný zájem na účinném vyšetření případu nebo na ochranu legitimních zájmů účastníků řízení*". Uvedené závěry platí obdobně i pro části spisu, které sice neobsahují obchodní tajemství, přesto však mohou existovat popsané legitimní důvody, které znemožňují nahlížení do těchto částí spisu.

19. Úřad proto při posuzování žádosti společnosti Loreal zvažoval, zda existují legitimní důvody, pro které by nebylo lze umožnit nahlížení do částí spisu, jak to požaduje účastník řízení. V této souvislosti bylo nutné vzít do úvahy povahu dokumentů, do kterých mělo být nahlíženo. V daném případě jde o podání[5] některých účastníků správního řízení sp. zn. S170/2008/KD učiněná v rámci tzv. Programu aplikace mírnějšího režimu při ukládání pokut podle § 22 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů (dále též „Leniency program"), většinou sepsaná do protokolu. Veškeré dokumenty jsou tak spojeny se žádostí o leniency, resp. jejím doplněním.

20. Leniency program[6], který Úřad zavedl již v roce 2001, je významným nástrojem při odhalování horizontálních kartelových dohod, které vážným způsobem narušují hospodářskou soutěž. Podstata tohoto programu spočívá v tom, že účastníkovi kartelové dohody je zcela odpuštěna nebo snížena sankce, pokud o této zakázané dohodě poskytne soutěžnímu úřadu takové informace, které umožní daný kartel odhalit a odstranit. Leniency program je aplikován i dalšími soutěžními úřady (nejen) v Evropských společenstvích, a též samotnou Evropskou komisí. Leniency program tedy umožňuje Úřadu účinně odhalovat a odstraňovat zakázané dohody, které mají negativní dopad na hospodářskou soutěž, jako jsou zejména o cenové dohody či dohody o rozdělení trhu (*hard core cartels*), když bez jeho fungování by bylo efektivní prosazování soutěžního práva do značné míry znemožněno.

Veřejný zájem

21. Účelem zákona je chránit hospodářskou soutěž na trhu výrobků a služeb před jejím narušením, a to zejména formou zakázaných dohod dle § 3 odst. 1 zákona. Tomu odpovídá i vymezení působnosti Úřadu v zákoně a zákoně č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů, do níž spadá podpora a ochrana hospodářské soutěže proti jejímu nedovolenému omezování, resp. vytváření podmínek pro podporu a ochranu hospodářské soutěže. Úřad má za to, že přijetí a aplikace Leniency programu naplňuje uvedenou působnost Úřadu, neboť slouží

[5] Konkrétně jde o následující dokumenty: protokol z jednání – žádost o neuložení pokuty společností Henkel AG & Co. KGaA a Henkel ČR, spol. s r.o. (625-630); dopis právního zástupce Henkel ze dne 19. 5. 2008 (634); protokol z jednání ze dne 10. 6. 2008 – doplnění žádosti o neuložení pokuty společností Henkel AG & Co. KGaA a Henkel ČR, spol. s r.o. (645-654); dopis zástupce Henkel ze dne 9. 7. 2008 – doplnění žádosti o neuložení pokuty společností Henkel AG & Co. KGaA a Henkel ČR, spol. s r.o. (655-665); protokol z jednání ze dne 4. 9. 2008 - doplnění žádosti o neuložení pokuty společností Henkel AG & Co. KGaA a Henkel ČR, spol. s r.o. (667-675); protokol z jednání ze dne 12. 9. 2008 - doplnění žádosti o neuložení pokuty společností Henkel AG & Co. KGaA a Henkel ČR, spol. s r.o. (676-680); poskytnuté informace (faxem) – JUDr. Jaroš (828-831); a poskytnuté informace (poštou) - JUDr. Jaroš (832-837), (dále též „leniency dokumenty").

[6] Zveřejněný na webových stránkách Úřadu www.compet.cz.

k ochraně hospodářské soutěže před zakázanými dohodami konkurentů, zejména těmi, které jsou vymezeny v § 3 odst. 2 zákona, jež jsou považovány za *hard core* narušení soutěže. Obecnou závažnost a závadnost uzavření zakázaných dohod dokládá i zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, který podle § 248 odst. 2 považuje uzavření dohody narušující hospodářskou soutěž za trestný čin porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže, za který je možné uložit trest odnětí svobody, a to v některých případech až na 8 let.

22. Úřad má dále za to, že zákon je podústavním vyjádřením, resp. slouží k naplnění a realizaci ústavního práva na svobodné podnikání podle čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod[7]. Podle recentní judikatury Ústavního soudu právo na svobodné podnikání působí jako objektivní hodnota ovlivňující výklad podústavního práva, když toto právo je navíc nutné vykládat spolu se zásadou materiálního právního státu zakotvenou čl. 1 odst. 1 Ústavy[8]. Z nálezu Ústavního soudu IV. ÚS 27/09 ze dne 11. 9. 2009 vyplývá povinnost pro orgány veřejné moci poskytnout ochranu podnikatelské činnosti, pokud je do ní zasaženo způsobem, který se příčí elementárním pravidlům férovosti a dobrým mravům soutěže. Úřad dodává, že daný nález Ústavního soudu se týkal výkladu § 44 obchodního zákoníku, který upravuje nekalou soutěž. K tomu Úřad uvádí, že nedovolené omezování hospodářské soutěže, které je reglementováno v zákoně, je stejně jako nekalá soutěž považováno za zneužití účasti v soutěži ve smyslu § 42 odst. 1 obchodního zákoníku. Z toho Úřad dovozuje, že závěry popsaného nálezu Ústavního soudy jsou aplikovatelné i na ochranu hospodářské soutěže před jejím narušením. Jinými slovy, Úřad má za to, že každému podnikateli přísluší právo podnikat v prostředí nenarušené hospodářské soutěže, to znamená, že je povinností orgánů veřejné moci postupovat tak, aby toto ústavní právo v co nejvyšší míře garantovaly. Úřad je přímo ústavním právem zavázán postupovat tak, aby zajistil každému soutěžiteli možnost realizovat jeho právo svobodně podnikat, tedy účastnit se hospodářské soutěže, jež není nedovoleně omezena. Proto musí využít všechny legitimní nástroje k odhalování a detekování zakázaných dohod, aby mohl garantovat všem soutěžitelům možnost účastnit se nedeformovaného soutěžního prostředí, a tak realizovat jejich ústavní právo na svobodné podnikání.

23. Na základě citovaných právních předpisů je možné dovodit, existuje odůvodněný **veřejný, resp. ústavně oprávněný zájem** na ochraně hospodářské soutěže před zakázanými dohodami, resp. na odhalení a potrestání narušitelů soutěže. Recentní judikatura Nejvyššího správního soudu[9] tento závěr aprobuje, když uvádí, že „***existence a ochrana svobodné soutěže*** *a soutěžního prostředí, a nedeformovaný trh,* ***představuje veřejný zájem***“.

24. Úřad v této souvislosti zdůrazňuje, že jestliže by bylo připuštěno, aby do částí spisu obsahujících leniency dokumenty či související dokumenty mohlo být nahlíženo jako do jiných částí spisu či do částí spisu obsahujících sice obchodní tajemství, ale ne leniency dokumenty, reálně hrozí narušení účinného fungování Leniency programu, neboť soutěžitelé by s vysokou pravděpodobností přestali být motivováni podávat žádosti o leniency. Tím by došlo i k omezení možnosti soutěžního úřadu účinně detekovat a ukončit závadné jednání soutěžitelů na trhu, spočívající v uzavření zakázané dohody.

[7] Ústavní zákon - usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
[8] Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava, ve znění pozdějších předpisů.
[9] Viz rozsudek NSS č.j. 8 Afs 56/2007-479 ze dne 30. 12. 2009 ve věci *Kartel benzínek*.

To může vést k tomu, že soutěžitelé narušující soutěž budou v tomto jednání pokračovat a nejzávažnější porušení soutěžního práva zůstanou neodhalena. Což rovněž způsobí dotčení ústavně chráněného práva ostatních podnikatelů na svobodné podnikání, neboť tito mají právo účastnit se hospodářské soutěže nenarušené zakázanými dohodami. Jelikož právo na svobodné podnikání je objektivní a ústavními zásadami chráněná hodnota, je možné předpokládat legitimní očekávání jak soutěžitelů, tak i spotřebitelů, že Úřad jakožto orgán veřejné moci bude při veškeré své činnosti tuto hodnotu chránit a v jejím souladu vykládat i normy podústavního práva. Nedovolené omezení soutěže má rovněž negativní dopad na samotné spotřebitele a jejich blahobyt. Naopak řádné fungování hospodářské soutěže přináší spotřebitelům výhody, jako jsou zejména nižší ceny zboží a služeb či širší nabídka produktů a jejich inovace.

25. Leniency program není aplikován toliko českým soutěžním Úřadem, ale dlouhodobě aplikován Evropskou komisí a rovněž i národními soutěžními úřady, a to nejen Evropských společenství. Aplikace Leniency programu na úrovni Evropské komise, z nějž jsou inspirovány tyto programy na úrovni členských států, je aprobována judikaturou Evropského soudního dvora[10].

26. Úřad konstatuje, že efektivní aplikace Leniency programu je ve veřejném zájmu a je vyjádřením ústavními předpisy dané povinnosti státu zaručit každému právo na svobodné podnikání, což obnáší i právo na podnikání v prostředí nenarušené hospodářské soutěže, a je tudíž nutné ve správním řízení postupovat vždy tak, aby uvedená zásada byla naplněna. V této souvislosti Úřad poukazuje na § 2 odst. 4 správního řádu, který ukládá správnímu úřadu, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a odpovídalo okolnostem daného případu.

27. Úřad má důvodně za to, že předčasné zpřístupnění leniency dokumentů by mohlo vést k tomu, že účastníci kartelu, kteří s Úřadem na vyšetřování nespolupracují, by mohli zničit důkazy o zakázaném jednání, které se nacházejí ve sféře jejich dispozice. Ve většině případů Úřad ve fázi vyšetřování před sdělením výhrad provádí místní šetření ve smyslu § 21f zákona. Nicméně stěží lze předpokládat, že místní šetření bude pro řízení důkazně přínosné, pokud dotčení účastníci řízení budou mít vlivem možnosti nahlížet do leniency dokumentů informační převahu, když tyto dokumenty jim mohou naznačit, které či na kterém místě může Úřad hledat potřebné důkazy.

28. Proto je v kartelovém řízení nezbytné postupovat tak, aby nebylo ohroženo efektivní vyšetřování a odhalovaní zakázaných dohod. To znamená, že Úřad je povinen dbát ochrany veřejného zájmu, když zde jde o veřejný zájem na nenarušené hospodářské soutěži (viz výše). Tento zájem není dán jen v rovině českého práva, ale též v rovině primárního[11] a sekundárního práva Evropských společenství. Uvedený veřejný zájem je tedy výslovně zakotven v právním řádu.

29. Předčasné zpřístupnění leniency dokumentů může také znemožnit tzv. „soutěž o druhé místo“ podle Leniency programu, která je nedílným předpokladem efektivního fungování tohoto programu. Pro účastníka kartelu je výhodné podat žádost o leniency nejen jako první, ale také jako druhý či třetí, ač ne v takovém rozsahu, jako je tomu u prvního

[10] např. Rozsudek ESD ze dne 25. října 2005 ve věci T-38/02 *Groupe Danone*, Sbírka rozhodnutí 2005, Strana II-04407.

[11] Viz čl. 101 Smlouvy o fungování Evropské unie (ex čl. 81 Smlouvy o založení Evropského společenství).

žadatele. V případě, že druhý potencionální uchazeč o leniency neví, co Úřadu sdělil první žadatel, je nucen předložit co nejvíce a nejpřesnějších informací a podkladů o zakázaném jednání, aby jeho podání přineslo pro řízení něco nového a byl důvod mu aplikací Leniency programu snížit případnou pokutu. Není výjimkou, pokud druhý žadatel o leniency předloží soutěžnímu úřadu více důkazů než první žadatel. Druhá žádost o leniency tak slouží k verifikaci první žádosti. Naopak za situace, že potenciální žadatel bude moci nejdříve nahlédnout do leniency dokumentů prvního žadatele a po té zváží, zda leniency podá či nikoliv, může dojít k výraznému snížení či ochromení účinnosti Leniency programu, neboť mnohdy druhý žadatel může dojít k závěru, že nebude-li spolupracovat v šetření se soutěžním úřadem, případě odstraní-li možné důkazy ve své dispozici, bude mít větší šanci vyhnout se uložení sankce zcela.

30. Úřad proto shrnuje, že předčasné zpřístupnění leniency dokumentů může demotivovat další případné žadatele o leniency, a tím i paralyzovat samotný Leniency program; to následně vede ke snížení možnosti soutěžního úřadu efektivně odhalovat a potírat zakázané dohody, což je v přímém rozporu s veřejným zájmem. Pro úplnost Úřad dodává, že veřejný zájem na utajení leniency dokumentů není ve všech fázích správního řízení stejně intenzivní, resp. po Sdělení výhrad již tento zájem oslabuje.

Ochrana dobré víry a oprávněných zájmů

31. Při zkoumání jiných legitimních důvodů vylučujících nahlížení do některých částí spisu je rovněž třeba brát do úvahy **práva jiných osob nabytá v dobré víře**, jakož i jejich **oprávněné zájmy**, a tyto šetřit, jak správnímu úřadu ukládá § 2 odst. 3 správního řádu. Úřad je přesvědčen, že je třeba náležitě hájit i oprávněné zájmy podavatele žádosti o leniency. Ten ji podává v dobré víře a legitimním očekávání, že podklady, které předává Úřadu, budou řádně chráněny, před neoprávněným zveřejněním. Neodůvodněné či předčasné zveřejnění předmětných údajů by mohlo ohrozit efektivní spolupráci žadatele o leniency s Úřadem, a tím i ohrozit splnění podmínek pro přiznání leniency. Žadatel o leniency by tak mohl přijít o možnost vyhnutí se či snížení případné pokuty za protisoutěžní jednání, čímž by jeho práva a chráněné zájmy byly vážným způsobem poškozeny. Dále nelze přehlížet případné riziko civilních žalob či možného trestního postihu žadatele o leniency, které může plynout z odtajení jím předaných podkladů. Umožnění předčasného přístupu k leniency dokumentům by usnadnilo soukromoprávní vymáhání škody právě jen vůči žadateli o leniency, čím by se pochopitelně snížila výhodnost daného programu pro žadatele. Zásadu ochrany práv nabytých v dobré víře Úřad v souvislosti s nahlížením do leniency dokumentů vykládá tak, že žadatel o leniency se nesmí v důsledku podání žádosti dostat do horší situace, než kdyby ji nepodal.

32. Jelikož Úřad zavedl po vzoru evropského Modelového leniency programu[12] svůj vlastní Leniency program, když z podstaty je patrné, že bude chránit neveřejnost leniency dokumentů, musí jej s ohledem na legitimní očekávání účastníků řízení a vytváření správní praxe aplikovat v plné formě i nadále. To potvrzuje i judikatura Nejvyššího správního soudu,[13] která uvádí, že se správní orgán od takového postupu nemůže odchýlit, *„neboť takový jeho postup by byl libovůlí, která je v právním státě (viz čl. 1 odst. 1 Ústavy) nepřípustná. Ze zásady zákazu libovůle a neodůvodněně nerovného zacházení (viz čl. 1 věta první Listiny základních práv a svobod) vyplývá princip vázanosti správního*

[12] Dostupný na http://ec.europa.eu/comm/competition/ecn/model_leniency_en.pdf.
[13] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.4.2005, č. j. 2 Ans 1/2005 – 57.

orgánu vlastní správní praxí v případě, že mu zákon dává prostor pro uvážení, pokud se taková praxe vytvořila;". Očekává-li žadatel o leniency s ohledem na všechny okolnosti a v dobré víře, že obdrží na základě Leniency programu od Úřadu ochranu jím poskytnutých informací, nelze tuto ochranu neposkytnout.

33. Vzhledem k obsahu Oznámení Úřadu a cílům Leniency programu bude žadatel o leniency předpokládat, že mu veřejnoprávní orgán poskytne takovou ochranu, jaká je u těchto programů obvyklá a je již zavedenou správní praxí i v České republice. Z výše uvedeného Modelového leniency programu lze dovodit, že soutěžní úřady budou chránit informace poskytnuté žadatelem o leniency, a to tak, že odmítnou přístup do částí spisu, které tyto informace obsahují (srov. body 29 či 47 – 49 Modelového leniency programu[14]). Neposkytnutím ochrany leniency dokumentům a jejich předčasným zveřejněním by zásady legitimního očekávání a ochrany dobré víry mohly být vážně narušeny. Ústavní soud k této otázce konstatoval, že *„princip dobré víry působí bezprostředně v rovině subjektivního základního práva jako ochrana, v rovině objektivní se pak projevuje jako princip presumpce správnosti aktu veřejné moci."*[15] Princip dobré víry zde tedy plní úlohu ochrany subjektivního práva žadatele o leniency. Úřad pro úplnost dodává, že primárním cílem zachování neveřejnosti leniency dokumentů není ochrana soutěžitele, který porušil právo, ale zachování funkčnosti Leniency programu tak, aby byl prospěšný celé společnosti, fungování trhu a potažmo byl užitečný i spotřebiteli.

Spolupráce v rámci Evropské soutěžní sítě, resp. eurokonformní výklad

34. Dále Úřad uvádí, že jeho postup musí být rovněž v souladu s komunitárním právem, jež má aplikační přednost před národním právem. Podle judikatury Evropského soudního dvora jsou národní orgány a soudy povinny neaplikovat národní právo, pokud je v rozporu s právem Společenství, resp. národní orgány jsou **povinny přijmout veškerá vhodná opatření umožňující, aby právo Společenství bylo plně aplikováno**.[16]

35. Úřad proto v rámci zpřístupňování částí spisu, které obsahují leniency dokumenty, musí postupovat rovněž v souladu s čl. 11 a 12 Nařízení č. 1/2003 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v článcích 81 a 82[17] Smlouvy o založení Evropského společenství (dále též „Nařízení"), které je přímo účinné i na českém území, tedy závazné pro všechny české subjekty, včetně státu samotného a jeho orgánů. To znamená, že Úřad svým postupem nesmí ohrozit šetření probíhající před Evropskou komisí či jiným soutěžním úřadem členského státu Evropské unie, tedy musí si počínat tak, aby řádně fungovala vzájemná spolupráce v rámci Evropské soutěžní sítě (dále též „ECN").

36. Předčasné odhalení leniency dokumentů by mohlo ohrozit či narušit šetření kartelových dohod Komisí či jiným národním soutěžním úřadem, jako je například snížení či vyloučení zájmů dalších účastníků předpokládaného kartelu podat žádost o leniency v jiných jurisdikcích v rámci Evropské unie, a tím by se snížila možnost těchto orgánů na svém území efektivně chránit hospodářskou soutěž, když ochrana soutěže patří k zájmům

[14] Viz pozn. č. 13.
[15] IV. ÚS 150/01.
[16] Viz rozsudek Evropského soudního dvora C-198/01 ze dne 9. 9. 2003 ve věci *Consorzio Industrie Fiammiferi (CIF)*.
[17] Dnes články 101 a 102 Smlouvy o fungování Evropské unie.

celého Společenství. Mohlo by tak dojít k vážnému poškození praktické účinnosti spolupráce v rámci ECN založené Nařízením.

37. Primární právo Evropských společenství zakotvilo v čl. 4 odst. 3 Smlouvy o EU **zásadu efektivity**. Podle této zásady jsou členské státy povinny přijmout všechna vhodná opatření za účelem zajištění plného účinku práva EU[18], resp. mají povinnost zajistit, že aplikace vnitrostátního práva nesmí vést k znemožnění nebo ztížení uplatňování komunitárních pravidel.[19] Tato povinnost dát přednost takovému výkladu, na základě kterého se působení komunitární právní normy rozvíjí nejintenzivnějším způsobem, resp. je z něho největší praktický užitek, se vztahuje nejen na výklad vnitrostátních právních předpisů, ale samozřejmě i na výklad samotných komunitárních předpisů.

38. Zpřístupněním leniency dokumentů by bylo také ohroženo předávání informací v rámci sítě ECN podle čl. 30 Modelového Leniency programu[20]. V případě, že standard ochrany leniency žádosti bude v České republice nižší než v ostatních zemích ECN, dojde předně k porušení povinností, jimiž je Úřad vázán svým prohlášením podle Oznámení Komise o spolupráci v rámci sítě orgánů pro ochranu hospodářské soutěže a jeho přílohy[21], ale také k faktickému vyčlenění ze soutěžní sítě, neboť Úřadu nebudou předávány informace států vyžadujících záruku ochrany informací v témže rozsahu.

39. Pro srovnání lze také uvést, že Komise s odkazem na Oznámení o spolupráci mezi Komisí a národními soudy[22] neposkytne národním soudům informace dobrovolně poskytnuté žadateli o leniency bez jejich souhlasu. Tento postup byl aprobován judikaturou Evropského soudního dvora[23] a jeho cílem je opět ochrana žadatelů o leniency.

II.3 Vyvažování zájmů

40. Úřad konstatuje, že i za situace, kdy účastníku řízení případně vznikne právo nahlížet do spisu dle § 21 odst. 10 zákona, což předpokládá, že bylo bez pochyby osvědčeno, že danými částmi spisu byl nebo bude prováděn důkaz, je nutné pečlivě zvažovat, zda si toto právo nekonkuruje s jinými právy či důvody, pro které by naopak nemělo být přiznáno, případně následně zvážit, kterému zájmu lze dát důvodně vzhledem k daným okolnostem přednost.

41. Právo nahlížet do spisu a seznámit se s veškerými relevantními důkazy (právo na obhajobu, jak se ho dovolává účastník řízení), není právem absolutním. To konstatoval Evropský soud pro lidská práva[24], cit.: *„V některých případech může být nutné vyjmout z nahlížení některé důkazy, aby byla zachována základní práva jiného jednotlivce nebo ochráněn důležitý veřejný zájem.“* Jinými slovy, může dojít k tomu, že přístup do spisu

[18] Rozsudek ESD ve věci 68/88 *Komise v. Řecko*, Sbírka rozhodnutí 1989, s.2965, bod 23.

[19] Rozsudek ESD ve věci C-212/04 *Adeneler* a další, Sbírka rozhodnutí 2006, s. I-6057, odst. 95; rozsudek ESD ze dne 14. prosince 1995 ve věci C-312/93, *Peterbroeck*, Sbírka rozhodnutí 1995, s. I-4599, bod 12.

[20] Dostupný z http://ec.europa.eu/competition/ecn/model_leniency_en.pdf.

[21] ÚV C 101, 27. 4. 2004, resp. příloha na str. 53; Stejným způsobem je vázáno zbylých 26 členských států Evropské unie. Seznam národních úřadů, které přistoupily k prohlášení o spolupráci podle odst. 42 Oznámení Komise o spolupráci v sítě orgánů pro ochranu hospodářské soutěže.

[22] ÚV C 101, 27.4.2004, str. 54–64.

[23] Usnesení ESD ze dne 13. července 1990, *Zwartveld a další,* C-2/88 IMM, Recueil, s. I-3365, bod 18.

[24] Rozsudek ESLP ze dne 16. února 2000 ve věci *Jasper proti Spojenému království*, přihláška č. 27052/95, § 51 a odkazy tam uvedené.

bude zamítnut, pokud informace v něm obsažené odpovídají požadavku na zachování základních práv jiného jednotlivce nebo ochranu důležitého veřejného zájmu. Úřad již shora řádně zdůvodnil, jaký veřejný zájem a též základní práva jiného by zpřístupněním leniency dokumentů byly závažným a nezhojitelným způsobem porušeny. Úřad je přesvědčen, že shora popsaný veřejný zájem na nenarušené hospodářské soutěži v danou chvíli převažuje nad partikulárním zájmem účastníka řízení nahlížet do leniency dokumentů v kterékoliv fázi správního řízení. Rovněž zájem na řádné spolupráci v rámci Evropské unie a plnění závazků členského státu převažuje nad zájmem účastníka řízení získat kdykoliv přístup k leniency dokumentům ve správním spise. Úřad proto s odkazem na povinnost vyplývající pro něj z komunitárního práva, konkrétně z čl. 11 a 12 Nařízení, nemůže za současných okolností žádosti účastníka řízení vyhovět a umožnit mu přístup k leniency dokumentům.

42. To, že právo nahlížet do spisu není právem absolutním a že postup Úřadu v tomto řízení je ústavně konformní, potvrzuje i další rozsudek Evropské soudu pro lidská práva[25], který deklaroval, že cit. *„Evropský soud pro lidská práva uznává potřebu vést vyšetřování účinně, s čímž může být spojena i nutnost zachovat v tajnosti část shromážděných informací, aby bylo podezřelým osobám zabráněno ve falšování důkazů a podkopávání chodu spravedlnosti.“*

43. Při zvažování, kterému zájmu dát přednost, Úřad také přihlédl k judikatuře Ústavního soudu, podle kterého nejsou orgány aplikující právo *„absolutně vázány doslovným zněním zákonného ustanovení, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit v případě, kdy to vyžaduje ze závažných důvodů účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jenž mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku."*[26] Mezi tyto principy se řadí princip ochrany důvěry v právo (legitimní očekávání žadatele o leniency).[27] Ten je nutno aplikovat jako korektiv, který má v procesu interpretace a aplikace práva dopomoci nalezení spravedlnosti, které by nebylo učiněno za dost, pokud by orgány aplikující právo postupovaly formalisticky.[28]

44. Rovněž je možné zmínit nález Ústavního soudu, který judikoval, že právo na spravedlivý proces obsahující některé další zásady a mj. i právo nahlížet do spisu, se neuplatní ve všech stadiích trestního řízení a při všech procesních úkonech stejně intenzivně: *„Reálné předpoklady (procesní, organizační i faktické) pro široké a reálné uplatnění těchto zásad lze podle ÚS vytvořit v hlavní části procesu, tedy v hlavním líčení, v němž se rozhoduje o nejdůležitějších meritorních otázkách trestního řízení, tj. o vině a o trestu.“*[29] Naproti tomu při provádění úkonů v přípravném řízení nelze zásady kontradiktornosti řízení a rovnosti zbraní vždy plně uplatnit, pokud by jimi byly popřeny jiné legitimní zájmy, *zejména zájem státu na efektivitě trestního stíhání*. [30] Fázi správního řízení týkajícího se šetření zakázané dohody před vydáním Sdělení výhrad je možné přirovnat k přípravnému řízení v trestním řízení, a proto uvedená tvrzení lze aplikovat i na posuzovanou věc. Úřad ve věci žádosti společnosti Loreal shledal, že v současné fázi správního řízení převažuje veřejný zájem na efektivním vyšetření kartelu, resp.

[25] Rozsudek ESLP ze dne 25. června 2002, ve věci *Migon proti Polsku*, přihláška č. 24244/94, § 80.
[26] Pl. ÚS 21/96.
[27] II.ÚS 2048/09.
[28] Odst. 21 tamtéž.
[29] Tamtéž.
[30] III. ÚS 239/04.

na ochraně hospodářské soutěže samotné, nad individuálním zájmem účastníka řízení nahlížet do všech částí spisu.

45. Úřad ještě poukazuje na další nález Ústavního soudu[31], kde je uvedeno, cit.: *„Zásady kontradiktornosti řízení a rovnosti zbraní, vyplývající z principu spravedlivého procesu, obsaženého v čl. 6 Úmluvy, jsou sice významnými, avšak nikoliv jedinými zásadami trestního řízení. Za určitých okolností mohou kolidovat s jinými uznávanými a legitimními zásadami trestního řízení, např. se zásadou vyhledávací, zásadou hospodárnosti a zásadou rychlosti řízení a proto mohou být, za dodržení principu proporcionality, v některých stadiích řízení, zejména v přípravném řízení, dočasně omezeny.“*

46. Úřad dále uvádí, že okamžité zpřístupnění leniency dokumentů, jak to požaduje účastník řízení, by nedůvodně přispělo k „nerovnosti zbraní“[32] mezi účastníky řízení před Úřadem, zejména proto, že strana, která se k danému jednání v rámci Leniency programu přiznala, se dostane do procesně horšího postavení než strana, která se k danému jednání v rámci Leniency programu nepřiznala. Toto narušení legitimního očekávání, že žadatel se „přiznáním“ nedostane do horší pozice než „nepřiznáním se“, není *de facto* ničím vyváženo, ani jinak oprávněnými zájmy druhé strany na účinnou obhajobu, neboť ta se dřívějším přístupem do spisu nezvětší, ani nebude mít vyšší váhu, „pouze“ se uskuteční dříve. Základní právo na obhajobu je tedy zachováno, možnost obhajoby se pozdějším přístupem do spisu neomezuje, ale s ohledem na různé cíle jednotlivých fází řízení pro ni vymezí časový prostor.

II.4 Zásady trestního řízení

47. V neposlední řadě si Úřad dovoluje podpůrně poukázat na zásady a pravidla trestního řízení. V konstantní judikatuře Nejvyššího správního soudu[33] je traktována zásada nedělitelnosti principů trestání za trestné činy a správní delikty, což znamená, že neexistují důvody, pro které by v oblasti správního trestání nemělo být vycházeno ze stejných principů jako v případě trestání soudního. V § 65 odst. 2 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, je upravena otázka nahlížení do spisů v trestním řízení. Podle uvedeného ustanovení je možné právo nahlížet do spisu a spolu s ním ostatní spojená práva v přípravném řízení odepřít ze závažných důvodů. Co jsou ony závažné důvody, je již na posouzení orgánů činných v trestním řízení. Aplikační praxe považuje za tyto závažné důvody zejména konkrétní možnost ohrožení, popř. zmaření výsledků přípravného řízení.

48. Úřad tak dovozuje (*argument ad maiori a minus*), že je-li umožněno odepřít nahlížení do spisu v řízení trestním, které je svým významem, chráněným zájmem i hrozbou sankce závažnější, než je administrativní správní řízení, je možné i ve správním řízení ve shodě s uvedenou judikaturou aplikovat popsanou zásadu trestního práva, a tedy ze závažných důvodů odepřít nahlížení do správního spisu, aniž by to znamenalo porušení práva na spravedlivý proces. Fázi správního řízení před Úřadem do doby vydání sdělení výhrad

[31] III. ÚS 239/04.

[32] Srov. s rovností III.ÚS 202/03, cit. *„Jedním ze základních principů, jimiž je soudní řízení ovládáno, je princip rovnosti účastníků, který vyjadřuje skutečnost, že účastníci řízení (strany) musí stát před soudem v rovném postavení, aniž by byla jedna nebo druhá strana jakkoli procesně zvýhodněna.* […] *Obdobně chápe princip rovnosti stran Evropský soud pro lidská práva, který používá v této souvislosti pojem "rovnost zbraní".*

[33] Viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 A 126/2002-27 ze dne 27. 10. 2004.

dle § 7 zákona lze považovat za obdobnou přípravnému řízení v trestním řízení. Závažné důvody pro odepření nahlížení do spisu (veřejný zájem, zásada efektivní spolupráce v rámci EU a ochrana oprávněných zájmů jiných osob), již byly shora podrobně vysvětleny.

III. Shrnutí

49. Ve věci žádosti společnosti Loreal dospěl Úřad k závěru, že její případné právo na nahlížení do částí spisu obsahujících obchodní tajemství (o nejistotě vzniku tohoto práva viz výše u obchodního tajemství), nemůže být přiznáno pro jiné závažné zákonné důvody, jimiž je veřejný zájem na efektivním odhalovaní zakázaných dohod, a to i pomocí aplikace Leniency programu, zájem státu na řádné spolupráci v rámci ECN, resp. eurokonformním postupu, a dále ochrana legitimních zájmů jiných účastníků daného správního řízení, zde předkladatele leniency dokumentů. Uvedený veřejný zájem, resp. povinnost chránit legitimní zájmy jiných účastníků řízení Úřad považuje v tomto okamžiku za převažující, nad zájmem účastníka řízení na okamžitém, resp. nepřetržitém přístupu k celé spisové dokumentaci.

50. Skutečnost, že Úřad nyní neumožnil účastníku řízení nahlížet do leniency dokumentů, nevylučuje, aby se tak nestalo později, když Úřad zdůrazňuje, že jakmile pominou výše uvedené legitimní důvody pro odepření přístupu, bude účastníku řízení nahlížení dle zákona umožněno. Omezení účastníka řízení nahlížet do spisu je toliko částečné a dočasné. Úřad rovněž dodává, že opačný postup (plné vyhovění žádosti o nahlížení) by nebylo již později možné zhojit a mohlo by dojít k zmaření celého řízení, případně poškození zájmu jiných účastníků tohoto řízení.

51. Postup Úřadu ve věci žádosti účastníka řízení je tak v souladu s obecně závaznými právními předpisy, když ve veřejném zájmu (zájmu na efektivním vyšetření deliktního jednání spočívajícího v uzavření zakázané dohody a nutnosti účelné spolupráce v rámci Evropských společenství) a s přihlédnutím k nutnosti chránit legitimní zájmy účastníků řízení (ochrana leniency dokumentů, resp. zájmu jejich předkladatele) nebylo dočasně společnosti Loreal umožněno nahlížet do některých částí předmětného správního spisu, jak to požadovala ve své žádosti ze dne 20. 4. 2009.

52. Úřad rovněž uvádí, že účastník řízení nikterak nedoložil, že odepřením nahlížet do předmětných částí spisu může fakticky dojít k pro něj nepříznivému ovlivnění správního řízení či že mu hrozí skutečná újma, a že by tato skutečnost mohla mít vliv na obsah meritorního rozhodnutí. Tvrzení účastníka však byla toliko obecná.

53. Úřad konstatuje, že lze-li vůbec tvrdit, že právo účastníka řízení na obhajobu bylo částečně dotčeno, pak jen v nezbytném rozsahu a na základě zákona, aniž by však mohlo dojít k podstatnému narušení práv obhajoby. Z přístupných částí spisu bylo jednoznačně patrné, co je účastníku řízení kladeno za vinu, tedy co je předmětem daného správního řízení, který orgán a podle které normy jej vede a kdo jsou ostatní účastníci tohoto řízení. Účastník řízení mohl ze spisu alespoň rámcově získat představu o obsahu a povaze dočasně utajovaných dokumentů. Také není možné tvrdit, že by nebyl dodržen princip rovnosti ze strany Úřadu.

54. Závěrem posuzování žádosti Úřad přihlédl podpůrně k zásadám soudního trestání, kde je umožněno ze závažných důvodů odepřít nahlížení do spisu, čímž je zpravidla riziko zmaření řízení. Obdobné riziko shledal Úřad i v dané věci.

55. Úřad opakovaně zdůrazňuje, že odepření nahlížet do předmětných částí správního spisu je toliko dočasné a účastník řízení bude mít možnost nejen nahlédnout do spisové dokumentace, kterou bude prováděn důkaz, ale rovněž uplatnit veškerá procesní práva s tím související, a to ještě v průběhu řízení v prvním stupni (nejpozději po vydání Sdělení výhrad, resp. při seznámení s podklady rozhodnutí před jeho vydáním), tzn. i právo vyjádřit se ke všem důkazům. Všem účastníkům správního řízení budou tedy zpřístupněny za výše uvedených podmínek, resp. po odpadnutí zákonných překážek, všechny dokumenty ze správního spisu, které budou tvořit podklady pro vydání rozhodnutí tak, aby mohli účinně uplatnit své právo na obhajobu a právo vyjádřit se ke všem podkladům pro vydání rozhodnutí.

56. Úřad ještě dodává, že se v řízení o žádosti řídil závazným právním názorem orgánu druhé správní stolice, vyjádřeném v rozhodnutí předsedy, když opravil formální nedostatky rozhodnutí a rovněž toto své rozhodnutí, podle svého nejlepšího přesvědčení, řádně a srozumitelně odůvodnil.

POUČENÍ:

Proti tomuto usnesení může účastník řízení dle § 152 odst. 1 a 4 ve spojení s § 83 odst. 1 a § 76 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, podat do 15 dnů od jeho doručení rozklad, o kterém rozhoduje předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Rozklad se podává u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Rozklad proti tomuto usnesení nemá odkladný účinek.

JUDr. Robert Neruda, Ph.D.
místopředseda
pověřený řízením Sekce hospodářské soutěže

Usnesení obdrží:
Právní zástupce společnosti **L´OREAL** Česká republika s.r.o.
JUDr. Tomáš Rychlý, Ph.D., advokát
AK Clifford Chance LLP
Jungmannova 24
Praha 1
110 00

Vypraveno dne:
viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy