

3

2013

# LENIENCY A NAROVNÁNÍ

INFORMAČNÍ LIST 3/2013



ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

## Obsah

<b>Úvodní slovo předsedy</b> .....	<b>3</b>
<b>Nový leniency program</b> .....	<b>4</b>
<b>Oznámení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 4. listopadu 2013 o aplikaci § 22ba odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže (program leniency)</b> .....	<b>9</b>
<b>Procedura narovnání</b> .....	<b>15</b>
<b>Oznámení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 8. listopadu 2013 o proceduře směřující k urychlení průběhu správního řízení využitím institutu žádosti o snížení pokuty dle § 22ba odst. 2 zákona o ochraně hospodářské soutěže (procedura narovnání)</b> .....	<b>17</b>
<b>Vybrané případy, v nichž došlo k využití programu leniency nebo narovnání</b> .....	<b>21</b>



### **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**

tř. Kpt. Jaroše 7, 604 55 Brno

Redakční rada: Milena Marešová, Daniel Stankov, Martin Švanda

Telefon: 542 167 111

Fax: 542 167 117

E-mail: [posta@compet.cz](mailto:posta@compet.cz)

<https://www.uohs.cz>

Uzávěrka textu: 12. 12. 2013

Grafická úprava, tisk: Metoda spol. s r. o.

## Úvodní slovo předsedy

Informační list, který držíte v rukou, se věnuje dvěma v současné době pravděpodobně nejvyužívanějším nástrojům soutěžního práva. První z nich, tzv. leniency program, je nástrojem vyšetřovacím, s jehož pomocí jsou zakázané dohody odhalovány a jsou o nich shromažďovány důkazy. Druhý nástroj, narovnání, je pak prostředkem procesním, s jehož pomocí lze efektivněji vést a především dokončit správní řízení.

Odhalování a likvidace kartelových dohod je hlavním a rovněž nejznámějším posláním soutěžních úřadů. Dávno jsou pryč doby, kdy bylo možné najít sepsaný text zakázané dohody s podpisy všech účastníků ve stole ředitele firmy nebo kdy některý z účastníků z nevědomosti prozradil kartel médiím. Kartelisté se dnes obvykle velice dobře orientují v antitrustových otázkách, zaměstnávají početné týmy právních poradců a při „nedovoleném“ kontaktu s konkurenty využívají nejmodernější techniky, včetně šifrovaných telefonních hovorů a e-mailů.

V tomto prostředí jsou pro soutěžní úřady dobré jakékoliv prostředky, s jejichž pomocí lze kartel efektivně odstranit. Nejúčinnějším z nich je právě leniency program, tedy program shovívavosti, který v zásadě umožňuje, aby členovi kartelu, jenž oznámí soutěžnímu úřadu existenci kartelu a přinese dostatečné důkazy pro jeho prokázání a potrestání, byla pokuta zcela odpuštěna nebo výrazně snížena. Leniency program skutečně funguje, neboť ze své podstaty neustále psychologicky narušuje integritu kartelu, jehož účastníci si nemohou být nikdy jisti, že jeden z nich se je nechystá v nejbližší době „zradit“.

V České republice leniency program fungoval od roku 2001, avšak pouze jako soft law Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „Úřad“ či „ÚOHS“) a nebyl zřetelně zakotven v platné právní úpravě. Do zákona o ochraně hospodářské soutěže se dostal až při poslední novelizaci v prosinci 2012, čímž byly definitivně odstraněny jakékoliv pochyby o právní jistotě při aplikaci leniency.

Institut narovnání naopak spočívá v poskytnutí slevy z pokuty soutěžiteli, který přistoupí na skutkový popis a právní kvalifikaci deliktu, jak byla Úřadem formulována ve sdělení výhrad, a to výměnou za snížení sankce o dvacet procent. Hlavní výhodou narovnání je především rychlé ukončení řízení a také skutečnost, že účastník narovnání, který souhlasil s právní a skutkovou kvalifikací Úřadu, nemá důvod podávat následně rozklad či žalobu k soudu. Pro soutěžitele je kromě snížení sankce



**Ing. Petr Rafaj**  
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

motivací za splnění dalších podmínek také stručnější podoba „narovnávacího“ rozhodnutí. Narovnání bylo Úřadem využíváno od roku 2007, nicméně ani zde nebyla až do novely v roce 2012 zákonná opora.

V zákoně bylo možno oba instituty vymezit jen v nejnútnejších obrysech. Úřad proto v tomto informačním listu vydává dvě oznámení obsahující detailní popis obou institutů, aby jejich aplikace byla pro soutěžitele srozumitelná, transparentní a předvídatelná.

## Nový leniency program

### Základní smysl a princip fungování leniency programu

Leniency program je nástrojem úspěšně využívaným po celém světě soutěžními úřady při boji proti kartelovým dohodám, které představují jednu z nejzávažnějších<sup>1</sup> skutkových podstat narušení hospodářské soutěže. Jedním ze základních rysů kartelu je skutečnost, že jeho účastníci se jej snaží co nejpečlivěji utajit. Proto je pro soutěžní úřady obecně velmi obtížné kartel odhalit, prokázat a potrestat. Navíc je v tomto ohledu třeba říci, že náročnost tajného uzavření kartelu, jeho plnění a kontrolování se v souvislosti s neustále se zdokonalujícími možnostmi využití moderních komunikačních technologií snižuje a tím se samozřejmě zmenšuje i pravděpodobnost jeho odhalení ze strany soutěžních úřadů.

Právě z tohoto důvodu byl vytvořen leniency program jakožto nástroj pro destabilizaci, odhalování a prokazování kartelů. Jádrem tohoto programu je tzv. princip věžňova dilematu založený na teorii her.<sup>2</sup> Leniency programy po celém světě obecně proto fungují tak, že pokud některý účastník kartelu odhalí soutěžnímu úřadu jeho existenci či pomůže kartel prokázat, bude mu za odměnu, při splnění všech specifických podmínek obsažených v leniency programu,<sup>3</sup> upuštěno zcela od potrestání, či bude potrestán méně přísně.

1 V mnoha zemích, včetně České republiky, je uzavření kartelu, či alespoň některého jeho typu, trestným činem.

2 Tzv. věžňovo dilema je strategická hra principiálně založená na nespolupráci, kdy tím, že se každý hráč individuálně snaží získat maximum, není dosaženo maxima celkového, možného v případě kooperace mezi hráči. Ve vztahu k leniency to lze chápat tak, že každý z účastníků kartelu se neustále musí obávat toho, že některý z ostatních kartelistů využije možnosti leniency programu a díky tomu získá imunitu (snížení pokuty), zatímco on bude potrestán vysokou sankcí. Na základě teorie nekooperativní hry je z pohledu maximalizace užitku pro každého individuálního účastníka kartelu optimální strategií svoji účast v kartelu prostřednictvím využití leniency přiznat. Pokud se totiž účastník kartelu přizná, získá imunitu (snížení) z pokuty a ostatní účastníci budou potrestáni, pokud se účastník kartelu nepřizná a některý z ostatních účastníků kartelu se přizná, bude potrestán on a imunitu získá někdo jiný. Navíc hrozí, že soutěžní úřad kartel odhalí a prokáže sám a potrestání pak budou všichni účastníci kartelu. Pro ještě větší destabilizaci kartelů je leniency založena rovněž na principu rychlosti, neboť obecně pouze první, kdo se přizná, může získat plnou imunitu.

3 Leniency programy jednotlivých států se v specifických podrobnostech a nastavení sice liší, a to nejen napříč světem, ale i v rámci Evropské unie, nicméně jejich základní princip je všude stejný.

### Dosavadní leniency program – zavedení a základní fungování

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže v oblasti aplikace leniency dosud vycházel z předcházejícího leniency programu zavedeného v podobě soft law v roce 2007.<sup>4</sup> Tento program neměl v dané době oporu v zákoně a byl postaven na možnosti Úřadu využít při ukládání sankcí svého diskrečního uvážení. Při tvorbě starého leniency programu Úřad maximálně vycházel z tzv. Modelového leniency programu (dále jen „MLP“) Evropské komise, jenž je vzorem pro leniency programy v rámci Evropské unie a na jehož základě víceméně stojí leniency programy jednotlivých členských států.

Starý leniency program v souladu s MLP zavedl dva typy leniency, a to jednak úplnou imunitu před uložením sankce a dále možnost snížení pokuty až o 50%. Pro získání úplné imunity bylo třeba buď přinést jako první dostatečné informace a důkazy k tomu, aby Úřad mohl provést šetření na místě (tzv. leniency IA), nebo takové důkazy a informace, které byly dostatečné k prokázání kartelu (tzv. leniency IB). Úplnou imunitu v rámci jednoho kartelu mohl získat vždy pouze jeden soutěžitel. V případech, kdy již nebylo možno získat leniency IA ani IB, zejména tehdy, kdy již Úřad místní šetření provedl a měl k dispozici určité důkazy k prokázání kartelu, existovala stále možnost získat leniency typu II spočívající ve snížení konečné pokuty až o 50% pro soutěžitele, jenž Úřadu předloží důkazy představující přidanou důkazní hodnotu k důkazům, které již má Úřad k dispozici. Leniency typu II nebyla omezena počtem soutěžitelů a pokuta mohla být snížena i více než jednomu soutěžiteli. Snížení pro jednotlivé soutěžitele se pohybovalo v pásmech 30–50% pro prvního, který splnil podmínku přinést důkazy představující přidanou hodnotu, 20–30% pro druhého a méně než 20% pro všechny zbývající soutěžitele. Vedle těchto obecných podmínek pro jednotlivé typy leniency musel soutěžitel pro to, aby mu byla leniency udělena, dále splnit takzvané všeobecné podmínky leniency programu, a to zejména v maximální možné míře spolupracovat s Úřadem v průběhu řízení.

4 Program aplikace mírnějšího režimu při ukládání pokut podle § 22 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých předpisů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), v platném znění (dále jen „zákon“), u zakázaných dohod narušujících soutěž, při jejichž splnění lze stranám takových zakázaných dohod neuložit pokutu nebo vyšší pokuty podstatně snížit (dále jen „starý leniency program“).



Při praktické aplikaci starého leniency programu obecně i při snaze uplatňovat maximální koherenci s postupem používaným Evropskou komisí, se Úřad musel vypořádávat s určitými problémy, a to zejména procesního charakteru. To bylo způsobeno především tím, že tehdy účinné znění zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže, dále jen „zákon“) a zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, jimiž se správní řízení vedená Úřadem řídí, nebylo nastaveno tak, aby mohl být starý leniency program ve formě soft law zcela bezproblémově užíván. Praxe ukázala, že problematickými okruhy bylo jednak utajení leniency žádosti, jejího obsahu a identity žadatele v průběhu řízení a dále interakce s trestním zákoníkem, jež se ukázala být velmi problematickou zejména po zavedení explicitní skutkové podstaty trestného činu uzavření zakázané dohody v rozporu se zákonem. Vedle těchto dvou zásadních problematických okruhů vyvstávaly rovněž určité sporné otázky pro případy zpětvzetí žádosti a obecně lhůt pro její podání. Tyto aspekty určitým způsobem mohly snižovat atraktivitu a důvěryhodnost starého leniency programu a být důvodem, proč nebyl tento nástroj ze strany soutěžitelů využíván hojněji. V neposlední řadě je nutné zmínit i fakt, že existence starého leniency programu pouze ve formě soft law nemohla dávat soutěžitelům takovou právní jistotu, jako kdyby byly alespoň jeho základní principy zakotveny přímo v zákoně.

## Novela zákona

Od 1. 12. 2013 vstoupila v účinnost novela zákona,<sup>5</sup> která přinesla mezi jinými změnami především zakotvení principu leniency přímo do zákona. V zákoně byl novelou nastaven základní mechanismus leniency, který nalezneme v § 22ba odst. 1,<sup>6</sup> a je nazýván „žádost o upuštění od potrestání“ (odpovídá leniency typu IA či IB) a „žádost o snížení pokuty“ (odpovídá leniency typu II). Dále byla novelou zákona zavedena specifická pravidla pro přístup k leniency žádostem v rámci nahlížení do spisu, jež jsou upravena v § 21c zákona. Poslední s leniency přímo související změnou zavedenou novelou do zákona je pravomoc Úřadu uložit sankci zákazu plnění veřejných zakázek či koncesních smluv obsažená v § 22a odst. 4 a 5 zákona v případech tzv. bid-riggingu a zánik této pravomoci dle §22ba odst. 3 v případě úspěšného splnění podmínek pro leniency jakéhokoliv typu.

V přímé návaznosti na zavedení leniency programu do zákona byl současně novelizován i zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“), který zavedl v § 248a ve formě účinné lítosti možnost zániku trestní odpovědnosti za trestný čin dle § 248 odst. 2 spočívající v uzavření zakázané dohody o určení ceny, rozdělení trhu nebo jiné dohody narušující hospodářskou soutěž v rozporu se zákonem, přičemž možnost naplnění této specifické účinné lítosti je podmíněna úspěšným využitím některého typu leniency.

## Nový leniency program – zákonná koncepce, výklad

Zakotvením principu leniency do přímo zákona došlo k určitým překryvům a nesouladům se starým leniency programem. Navíc dne 22. listopadu 2012 ECN<sup>7</sup> zveřejnila novelizovaný MLP,<sup>8</sup> dle jehož starší verze byl nastaven starý leniency program. Touto novelizací MLP bylo zavedeno několik novinek v oblasti aplikace leniency, které bylo třeba inkorporovat do českého leniency programu, aby byla zachována možnost maximálně koherentního přístupu k leniency žádostem s Evropskou komisí.

5 Zákon č. 360/2012 Sb. ze dne 19. září 2012, kterým se mění zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „novela“).

6 V § 22ba odst. 2 zákona je nově zakotvena možno požádat o snížení pokuty na základě přiznání se ke spáchání správního deliktu, jež může být využita pro tzv. proceduru narovnání. Tato žádost nestojí na principu leniency programu a pro účely leniency není využitelná.

7 Evropská síť soutěžních úřadů.

8 Dostupné na: [http://ec.europa.eu/competition/ecn/mlp\\_revised\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/ecn/mlp_revised_2012_en.pdf).



Úřad proto vydal dne 4. 11. 2013 nové oznámení o leniency nazvané Oznámení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 4. listopadu 2013 o aplikaci § 22ba odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže (Leniency program) (dále jen „**nový leniency program**“), které vychází ze zákonného základu obsaženého v § 22ba zákona a některých dalších souvisejících ustanovení zákona a současně v maximální možné míře následuje principy stanovené v MLP.

Cílem nového leniency programu je blíže specifikovat a vysvětlit postup a podmínky, které musejí splnit soutěžitelé žádající o udělení leniency, resp. upuštění od uložení či snížení pokuty, aby Úřad v konečném rozhodnutí jejich žádosti vyhověl.

Nový leniency program nijak nemění základní koncepci a ani rozsah použití leniency, který je nadále omezen na tzv. skryté kartely<sup>9</sup> a funguje na principu, že soutěžitelé, který dobrovolně umožní či alespoň pomůže Úřadu odhalit, rozbit, vyšetřit a potrestat kartelovou dohodu, není uložena sankce či je adekvátně snížena, a to s ohledem na včasnost oznámení existence kartelu, množství předložených důkazů, stavu dosavadního povědomí Úřadu o kartelu a množství důkazů o kartelu, které má Úřad v době žádosti k dispozici. Zachováno zůstalo rovněž rozdělení leniency na leniency typu IA, IB a II.

Nový leniency program je oproti starému leniency programu ještě více orientován na maximálně koherentní přístup k posuzování leniency žádosti s přístupem Evropské komise a přímo uvádí, že je třeba jej vykládat v souladu s výkladem prováděným Evropskou komisí

9 Skrytými kartely se označují utajované horizontální dohody mezi dvěma či více soutěžiteli s cílem koordinovat jejich soutěžní chování na trhu a/nebo ovlivňovat hospodářskou soutěž, a to zejména prostřednictvím určování nákupních nebo prodejních cen anebo jiných obchodních podmínek, stanovování výrobních nebo prodejních kvót, rozdělování trhů včetně tzv. *bid-riggingu*, a omezo-  
vání dovozů nebo vývozu.

a Evropskými soudy při aplikaci jejího leniency programu.<sup>10</sup> Úřad proto bude při posuzování případných sporných bodů žádosti využívat unijní praxe v této oblasti a rozhodovat v souladu s rozhodovací praxí Evropské komise, judikáty evropských soudů a vysvětlujícími poznámkami (tzv. explanatory notes) k aplikaci leniency obsaženými přímo v MLP.

Změny, které nový leniency program přináší, vyvstávají primárně z textu zákona a částečně ze změny MLP. Jediná substantivní změna v aplikaci leniency se týká okruhu možných úspěšných žadatelů, když se v souladu se zákonem i MLP snížily nároky na žadatele s ohledem na jeho zapojení v kartelu. Konkrétně byl snížen práh podmínek pro možnost udělit leniency tak, že oproti starému leniency programu nyní mohou dle nového leniency programu benefitovat i soutěžitelé, kteří byli organizátoři, vůdci či zakladatelé kartelu. Tato změna zvyšuje atraktivitu a jistotu pro žadající soutěžitele, neboť i v případě, že hráli významnou roli při iniciaci či trvání kartelu, mohou o leniency požádat a nemusejí mít obavu, že by mohli být diskvalifikováni na základě výše zmíněných kritérií. V novém leniency programu zůstala zachována pouze podmínka, že z leniency nemůže benefitovat soutěžitel, který činil nátlak na jiné soutěžitele ve vztahu k jejich setrvání či zapojení do kartelu. Dále nový leniency program upřesnil, že o leniency lze úspěšně žádat i v případě kartelové dohody, která obsahuje vertikální prvky.<sup>11</sup>

## Nový leniency program a specifické změny

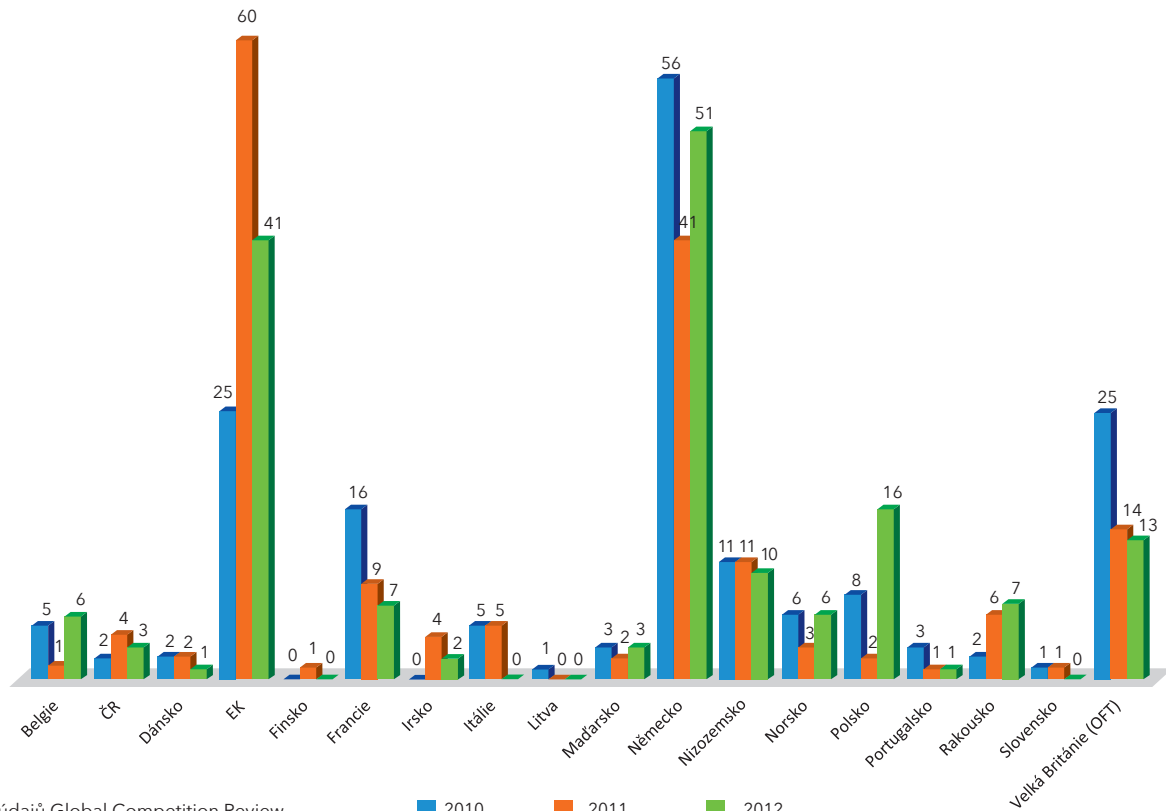
V oblasti podmínek pro splnění kvalifikace pro leniency typu IA došlo k upřesnění požadavku na kvalitu předložených informací, které musí umožnit Úřadu provést cílené šetření na místě. Aby soutěžitel splnil požadavky kvalifikace pro leniency typu IA, musí být jím poskytnuté informace vyššího standardu než informace, které Úřadu umožňují provést „klasické“ šetření na místě. Kvalita informací musí především eliminovat riziko, že by Úřad mohl být obviněn z neodůvodněného šetření (tzv. „fishing expedition“). Tato úprava je v souladu s MLP a přístupem Evropské komise a jejím cílem je zajištění maximální efektivity místních šetření a odrazení soutěžitelů od podávání žádostí zcela bez představy, kde se alespoň potenciálně nacházejí důkazy týkající se kartelu.

Nový leniency program blíže specifikuje, že významnou přidanou důkazní hodnotu představují rovněž informace a podklady, které Úřadu umožní prokázat vyšší závažnost nebo delší trvání údajné kartelové dohody. Tímto je výslovně deklarováno, že v případě, kdy soutěžitel například doloží, že kartel trval déle či zasahoval více trhů atd., nejenže mu nebudou dle pravidla o parciální imunitě tyto informace přičteny k tíži při výpočtu

10 Úřední věstník Evropské unie C 298, 8. 12. 2006, s. 17.

11 Leniency program nelze využít pro zakázané vertikální dohody bez horizontálního aspektu, a to ani pro dohody typu „RPM“.

## Počty podaných žádostí o leniency v jednotlivých státech \*)



\*) Dle údajů Global Competition Review

■ 2010    ■ 2011    ■ 2012

sankce, ale rovněž budou považovány za významnou přidanou hodnotu v rámci hodnocení splnění podmínek pro udělení leniency typu II. Toto výslovné zakotvení evaluace přidané hodnoty předložených důkazů zvyšuje jistotu soutěžitelů ve vztahu ke kvalifikování se pro snížení pokuty a posiluje tak atraktivitu leniency programu.

Úřad v novém leniency programu nově výslovně zavádí možnost derogovat či modifikovat některé společné podmínky týkající se chování soutěžitelů v rámci vyšetřování, jež musejí soutěžitelé pro udělení leniency splňovat. Jedná se předně o derogaci povinnosti nezveřejnit informace o podání žádosti nebo o jejím obsahu dříve, než Úřad vydá v této věci sdělení výhrad. Tato možnost je v plné diskreci Úřadu, není na ni žádný nárok a je zavedena pro případy, kdy např. žadatel o leniency je účastníkem fúze a jeho hodnota je neadekvátně snížena díky probíhajícímu vyšetřování Úřadu a očekávané pokutě. V takovémto případě by Úřad teoreticky mohl umožnit žadateli o leniency, aby tuto skutečnost pro zvýšení své hodnoty obchodním partnerům odhalil. Je třeba dodat, že ve starém leniency programu byla povinnost nezveřejňovat informace o žádosti a jejím obsahu nastavena pouze do zahájení správního řízení. Nový leniency program ji prodlužuje až do okamžiku sdělení výhrad z důvodu zachování vyšší efektivity vyšetřování a silnějšího působení tzv. věžňova dilematu, na kterém principiálně fungování leniency programů stojí.

Druhou povinností, jež může být určitým způsobem pozdržena, je povinnost žadatele ukončit účast v kartelu. Důvodem je fakt, že zásadním pro získání důkazů o kartelu, aby bylo možné jej rozbít a potrestat, je úspěšné provedení místního šetření, pro které je klíčové utajení, aby nedošlo ke zničení existujících důkazů. Nový leniency program proto výslovně uvádí, že ukončení účasti v kartelu musí proběhnout tak, aby nedošlo k ohrožení místního šetření. Je zjevné, že nejpozději v okamžiku zahájení místního šetření musí však žadatel o leniency svoji účast v kartelu ukončit. V této souvislosti Úřad předpokládá vždy úzkou spolupráci mezi ním a žadatelem a jasné určení toho, jakým způsobem umožní žadateli se chovat ve vztahu k ohlášenému kartelu a neohrozit provedení místního šetření, aniž by ho to diskvalifikovalo z možnosti benefitovat z leniency žádosti.

Specifickou novinkou zavedenou v České republice, jež se promítá do aplikace leniency a která byla zavedena pro posílení boje s kartely v oblasti veřejných zakázek, tzv. bid riggingem, je ochrana před uložením zákazu plnění veřejných zakázek a koncesních smluv. Novelou zákona byla totiž Úřadu svěřena nová sankční pravomoc pro trestání kartelů typu bid rigging, a to uložením zákazu plnění veřejných zakázek a koncesních smluv na tři roky, jež vysoce zvýšila odstrašující efekt proti tomuto jednání. Tato nová sankce je propojena s ochranou v rámci leniency tak, že soutěžitelé, kteří v konečném rozhodnutí benefitují z leniency kteréhokoliv typu, jsou chráněni proti této nové sankci. Synergický efekt



uvedených ustanovení umožňuje Úřadu být velmi efektivní v oblasti boje proti kartelům ve veřejných zakázkách a destabilizuje kartely v této oblasti.

V oblasti procedurální nový leniency program jednak vysvětluje lhůty, ve kterých je možno jednotlivé typy žádostí podávat, upřesňuje princip podávání markeru a v souladu se zákonem vymezuje ochranu dokumentů předložených v rámci leniency žádosti. Procesní pravidla upravující lhůty pro podávání žádostí o leniency a jejich případná zpětvzetí jsou nastavená v novém leniency programu zcela shodně se zněním zákona. Nový leniency program ve vztahu k podání žádosti specifikuje, že podat žádost o leniency může soutěžitel pouze prostřednictvím osoby oprávněné jej zastupovat nebo jednat jeho jménem.

V oblasti využití institutu rezervace chránící pořadí žádostí (marker) došlo k upřesnění v tom smyslu, že pokud je marker přijat a následně ve stanovené lhůtě podána leniency žádost, je v novém leniency programu výslovně specifikováno, že rozhodující je okamžik podání žádosti o marker, nikoliv až její schválení. V oblasti rezervace chránící pořadí je dále nově zaveden tzv. marker pro souhrnnou žádost, který byl nově inkorporován v rámci ECN do MLP a umožňuje rezervovat pořadí pro případ realokace vyšetřování z jednoho soutěžního úřadu na jiný nejen u prvního žadatele, ale i pro žadatele následující. Tento postup pomáhá zajistit jednotné pořadí v rámci „leniency front“ pro případy, kdy dochází k realokaci případu v rámci ECN.

Vedle výše uvedených procesních změn došlo novelou zákona rovněž k významnému posílení ochrany dokumentů, které žadatelé o leniency Úřadu předkládají.<sup>12</sup> Nový leniency program v tomto ohledu uvádí, že veškeré informace a podklady adresované Úřadu či vytvořené Úřadem v souvislosti s žádostí o leniency jsou až do sdělení výhrad uchovávány mimo spis

a že teprve po sdělení výhrad je umožněno nahlížení do částí spisu, které obsahují žádost a jakékoli informace a podklady adresované Úřadu či vytvořené Úřadem v souvislosti s ní. Nahlížet však smí pouze účastník daného správního řízení nebo jeho zástupce a není mu dovoleno činit si kopie ani výpisy. Nový leniency program tak výslovně deklaruje, že rovněž dokumenty související s leniency žádostí, jež směřují od Úřadu směrem k žadateli o leniency, požívají ochrany. Opačný přístup by neměl žádnou logiku, neboť umožnění přístupu ostatních účastníků řízení např. k potvrzení o podmiňném splnění podmínek leniency, které Úřad zasílá žadateli, by principiálně popíralo smysl ochrany skutečnosti, že žádost o leniency byla podána a kdo ji podal, a tím i smysl ustanovení zákona o zařazování dokumentů souvisejících s leniency do spisu až po sdělení výhrad.

Poslední z významných novinek obsažených v novém leniency programu je upozornění na propojení žádosti o leniency s trestním zákoníkem. V novém leniency programu je vyjádřen postoj Úřadu k podmínkám, které je třeba splnit, aby fyzická osoba mohla benefitovat z ustanovení § 248a trestního zákoníku o zániku trestní odpovědnosti za trestný čin dle § 248 odst. 2. Nový leniency program v tomto ohledu uvádí, že je třeba aktivního zapojení fyzické osoby, která chce využít § 248a trestního zákoníku, při plnění podmínek pro udělení leniency soutěžitelem (žadatelem o leniency).

## Zhodnocení přijatých změn

Lze shrnout, že nový leniency program je uveden do souladu se zákonem a MLP a zajišťuje zachování koherentního přístupu k aplikaci leniency s Evropskou komisí, poskytuje soutěžitelům právní jistotu a přehledný návod, jak podávat žádosti o leniency a jakým způsobem v rámci leniency s Úřadem spolupracovat. Ve vztahu ke zvýšení atraktivity využívání institutu leniency je třeba z novinek zavedených novelou zákona vyzdvihnout především propojení s trestněprávním postihem fyzických osob za porušení norem soutěžního práva a propojení se sankcí zákazu plnění veřejných zakázek a koncesí ukládanou v případech kartelových dohod zahrnujících bid-rigging. Nový leniency program umožňuje efektivní využívání leniency ze strany soutěžitelů, zvyšuje atraktivitu institutu leniency a tím i efektivitu Úřadu při odhalování a vyšetřování kartelových dohod, tedy při plnění jeho primární a nejdůležitější funkce v ochraně hospodářské soutěže.



**Ing. et Mgr. Kamil Nejezchleb**  
Odbor kartelů ÚOHS

<sup>12</sup> Ochrana leniency dokumentů je zakotvena v § 21c odst. 3 a 4. zákona.



# Oznámení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 4. listopadu 2013 o aplikaci § 22ba odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže (program leniency)

1. Tímto oznámením stanoví Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) rámec pro postup dle § 22ba 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 jen „zákon“) při upuštění od uložení pokuty či snížení pokuty účastníkům kartelových dohod kteří se rozhodnou s Úřadem spolupracovat při vyšetřování. Kartelovými dohodami se zde mají na mysli utajované horizontální dohody mezi dvěma či více soutěžiteli s cílem koordinovat jejich soutěžní chování na trhu a/nebo ovlivňovat hospodářskou soutěž, a to zejména prostřednictvím určování nákupních nebo prodejních cen anebo jiných obchodních podmínek, stanovování výrobních nebo prodejních kvót, rozdělování trhů včetně tzv. *bid-rigging*, a omezování dovozů nebo vývozů.
2. Kartelové dohody vedou ve svém důsledku nejen ke zvýšení ceny a snížení výběru zboží pro spotřebitele, ale mají negativní dopad i na samotné odvětví ekonomiky, kterého se týkají, protože tím, že omezují soutěž, odstraňují tlaky, které za obvyklých tržních podmínek nutí soutěžitele k inovacím a k zavádění efektivnějších výrobních procesů. V konečném důsledku takové praktiky vedou k umělým cenám a omezení výběru spotřebitele, z dlouhodobého hlediska pak ke ztrátě konkurenceschopnosti a ke snížení počtu pracovních míst v daném odvětví.
3. Kartelové dohody mají mimořádně nepříznivé dopady na hospodářskou soutěž a Úřad považuje boj proti nim za jednu z hlavních priorit své činnosti. Vzhledem k jejich utajované povaze je však zpravidla velmi obtížné takové dohody odhalit, vyšetřit a zakázat bez spolupráce soutěžitelů, kteří jsou do nich zapojeni. Zákon proto umožňuje Úřadu aplikovat § 22ba odst. 1 na ty soutěžitele, kteří jsou ochotni takové jednání ukončit a za splnění vymezených podmínek spolupracovat při vyšetřování kartelové dohody s Úřadem, nezávisle na ostatních účastnících této dohody.
4. Úřad má za to, že transparentní stanovení a vysvětlení jeho postupu při aplikaci § 22ba odst. 1 zákona v tomto oznámení umožní soutěžitelům lepší pochopení, jakým způsobem a za jakých podmínek lze podávat žádosti o upuštění od uložení pokuty či snížení pokuty dle § 22ba odst. 5 zákona (dále též „žádost“), čímž zvýší jejich právní jistotu. Jistota a pochopení soutěžitelů je zásadní pro to, aby jimi byla zákonná možnost požádat o upuštění od uložení pokuty či snížení pokuty využívána.
5. Toto oznámení vychází ze zákona a současně z Modelového leniency programu Evropské soutěžní sítě (dále jen „ECN“) <sup>2</sup> a z Leniency programu Komise <sup>3</sup> a bude vykládáno v souladu s nimi. Vztahuje se jak na utajované horizontální <sup>4</sup> dohody zakázané § 3 zákona, tak čl. 101 Smlouvy o fungování Evropské unie. Při využití Leniency programu je možno upustit od uložení pokuty soutěžiteli (dále též „**Leniency typu I**“) nebo pokutu soutěžiteli snížit (dále též „**Leniency typu II**“).

## I. Upuštění od uložení pokuty (Leniency typu I)

6. V této části se stanoví podmínky, při jejichž splnění Úřad upustí od uložení pokuty soutěžiteli, který je účastníkem kartelové dohody, za účast v tomto kartelu. Podle povahy informací a podkladů, které takový soutěžitel Úřadu předloží, se dále rozlišuje *Leniency typu IA* a *Leniency typu IB*.

### I.1. Leniency typu IA

7. Úřad upustí od uložení pokuty soutěžiteli pokud:
  - a. jako první ze všech soutěžitelů předloží Úřadu informace a podklady o kartelové dohodě, které Úřad dosud nezískal a které odůvodňují provedení cíleného šetření na místě; <sup>5</sup> relevanci takových informací a podkladů posuzuje Úřad,

1 Zbožím se v tomto oznámení rozumí v souladu s § 1 odst. 1 zákona výroby a služby.

2 Dokument je dostupný např. na [http://ec.europa.eu/competition/ecn/mlp\\_revised\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/ecn/mlp_revised_2012_en.pdf).

3 Úřední věstník Evropské Unie C 298, 8. 12. 2006, s. 17.

4 Toto nevylučuje aplikaci Leniency programu i na horizontální dohody, které rovněž obsahují vertikální prvky.

5 Ust. § 21f nebo § 21g zákona.

- b. přízná svou účast na kartelové dohodě,
  - c. Úřad v okamžiku podání žádosti ještě šetření na místě ve věci kartelové dohody neprovedl a neměl ani dostatek informací a podkladů odůvodňujících jeho provedení, a
  - d. splňuje společné podmínky pro aplikaci Leniency programu.<sup>6</sup>
8. Soutěžitel za účelem splnění podmínek stanovených v odstavci 7 tohoto oznámení Úřadu předloží zejména následující informace a podklady:
- a. V rozsahu známém soutěžiteli v době podání:
    - i. podrobný popis údajné kartelové dohody, včetně cílů, činností a způsobů jejího fungování atd.; údaje o dotčených výrobcích a službách, o rozsahu území, na které se kartelová dohoda vztahovala, době jejího trvání a odhadovaných objemech trhu, který byl kartelovou dohodou ovlivněn; přesné údaje o kontaktech v rámci kartelové dohody (zejm. datum, místo, obsah a účastníci údajných kontaktů); vysvětlení týkající se jednotlivých podkladů předložených na podporu žádosti;
    - ii. jméno a adresu soutěžitele podávajícího žádost o upuštění od uložení pokuty a jména a adresy všech dalších soutěžitelů, kteří se údajné kartelové dohody účastní/účastnili;
    - iii. jména, postavení, polohu kanceláří a v nezbytném případě i adresy domů/bytů všech jednotlivců, kteří podle vědomí soutěžitele jsou nebo byli zapojeni do údajné kartelové dohody včetně jednotlivců, kteří do ní byli zapojeni jménem soutěžitele.
  - b. Ostatní informace a podklady související s údajnou kartelovou dohodou, kterými soutěžitel disponuje nebo ke kterým má v době podání žádosti přístup, zejména důkazní prostředky pocházející z doby protiprávního jednání.

## I.2. Leniency typu IB

9. Úřad upustí od uložení pokuty soutěžiteli pokud:
- a. jako první ze všech soutěžitelů předloží Úřadu informace a podklady o kartelové dohodě, které Úřad dosud nezískal a které prokazují existenci takové dohody podle zákona; relevanci takových informací a podkladů posuzuje Úřad,
  - b. přízná svou účast na kartelové dohodě,
  - c. Úřad neměl v okamžiku podání žádosti dostatek informací a podkladů k prokázání této kartelové dohody,
  - d. v souvislosti s touto kartelovou dohodou nebyla dosud žádnému soutěžiteli poskytnuta podmínečná ochrana<sup>7</sup> podle *Leniency typu IA*, a
  - e. splňuje společné podmínky pro aplikaci Leniency programu.<sup>8</sup>

## II. Snížení pokuty (Leniency typu II)

10. Úřad sníží pokutu soutěžiteli pokud:
- a. předloží Úřadu informace a podklady o kartelové dohodě, které mají významnou přidanou důkazní hodnotu ve vztahu k důkazní hodnotě informací a podkladů Úřadem dosud získaných,
  - b. přízná svou účast na kartelové dohodě, a
  - c. splňuje společné podmínky pro aplikaci Leniency programu.<sup>9</sup>
11. Pojem „významná přidaná důkazní hodnota“ odpovídá významu, v němž poskytnuté informace a podklady posilují svou povahou nebo podrobností možnost Úřadu prokázat údajnou kartelovou dohodu. Při vyhodnocování Úřad obvykle přikládá větší hodnotu podkladům pocházejícím z doby, ke které se vztahují, než k později vypracovaným podkladům, např. v podobě pouhého prohlášení. Podobně se má obecně za to, že informace a podklady, které mají přímý vztah k dotyčným otázkám, mají větší hodnotu než informace a podklady, které s nimi souvisejí pouze nepřímou. Hodnotu uvedených informací a podkladů ovlivňuje také míra jejich potvrzení z jiných zdrojů nezbytná k tomu, aby se dalo na předložené informace spoléhat. Významnou přidanou důkazní hodnotu představují rovněž informace a podklady, které Úřadu umožní prokázat vyšší závažnost nebo delší trvání údajné kartelové dohody.
12. Při splnění podmínek pro aplikaci *Leniency typu II* Úřad nejprve přihlédne k pořadí soutěžitelů, ve kterém požádali o snížení pokuty, a sníží pokutu
- a. prvnímu soutěžiteli, který Úřadu poskytl informace a podklady představující významnou přidanou důkazní hodnotu, o 30 – 50 %,
  - b. druhému soutěžiteli, který Úřadu poskytl informace a podklady představující významnou přidanou důkazní hodnotu, o 20 – 30 %,
  - c. dalším soutěžitelům, kteří Úřadu poskytl informace a podklady představující významnou přidanou důkazní hodnotu, až o 20 %.
13. Při určování úrovně snížení pokuty v každém z těchto pásem Úřad dále přihlédne k době, kdy soutěžitelé předloží Úřadu informace a podklady splňující požadavky odstavce 10 tohoto oznámení, a k míře, v jaké informace a podklady posilují svou povahou nebo podrobností možnost Úřadu prokázat kartelovou dohodu.
14. Pokud soutěžitel předloží jako první informace a podklady ve smyslu odstavce 10 tohoto oznámení, které Úřadu umožní prokázat vyšší závažnost nebo delší trvání údajné kartelové dohody, Úřad tyto dodatečné skutečnosti nepoužije při výpočtu pokuty k jeho tíži.

<sup>6</sup> Viz odstavec 15 tohoto oznámení.

<sup>7</sup> Viz odstavec 32 tohoto oznámení.

<sup>8</sup> Viz odstavec 15 tohoto oznámení.

<sup>9</sup> Viz odstavec 15 tohoto oznámení.



### III. Společné podmínky pro upuštění od uložení pokuty a snížení pokuty (dále též „společné podmínky pro aplikaci leniency programu“)

15. Soutěžitel musí v každém případě splňovat tyto podmínky:
- a. Soutěžitel musí od okamžiku podání své žádosti po celou dobu správního řízení aktivně napomáhat objasnění případu. To znamená zejména, že:
    - i. bez svolení Úřadu nezveřejní žádné informace o podání žádosti nebo o jejím obsahu dříve, než Úřad vydá v této věci sdělení výhrad;
    - ii. v době, kdy zvažoval podání žádosti, nezničil, nepadělal ani nezatajil žádné podklady o údajné kartelové dohodě, ani nezveřejnil tento záměr ani část obsahu zamýšlené žádosti, s výjimkou, že tak učinil u jiných orgánů pro ochranu hospodářské soutěže;
    - iii. bude bezodkladně poskytovat veškeré relevantní informace a podklady související s údajnou kartelovou dohodou, kterými disponuje nebo které získá;
    - iv. bude předkládat pouze pravdivé, úplné a přesné, nikoliv zavádějící informace;
    - v. bude Úřadu k dispozici a bude bezodkladně reagovat na požadavky, které mohou přispět ke zjištění stavu věci;
    - vi. umožní, aby stávající a, je-li to možné, i bývalí zaměstnanci a členové statutárních orgánů byli k dispozici Úřadu pro účely podání ústního vysvětlení;
    - vii. nebude ničit, padělát nebo zamlčovat relevantní informace nebo podklady související s údajnou kartelovou dohodou.
  - b. Pokud tak soutěžitel již dříve neučinil, ukončí po podání žádosti svoji účast na údajné kartelové dohodě; svým postupem však nesmí ohrozit provedení šetření na místě.
  - c. Soutěžitel nečinil nátlak na ostatní soutěžitele, aby se této kartelové dohody účastnili.

### IV. Neuložení zákazu plnění veřejných zakázek nebo plnění koncesní smlouvy

16. Upustí-li Úřad od uložení pokuty podle oddílu I. tohoto oznámení, nebo sníží-li pokutu podle oddílu II. tohoto oznámení, nelze témuž soutěžiteli uložit zákaz plnění veřejných zakázek nebo zákaz plnění koncesní smlouvy.<sup>10</sup>

### V. Procedurální pravidla

17. Soutěžitel, účastník údajné kartelové dohody, který chce požádat o upuštění od uložení, resp. o snížení pokuty, se obrátí na Úřad. Učinit podání k Úřadu mohou v této záležitosti pouze osoby oprávněné tyto soutěžitele zastupovat nebo jednat jejich jménem.
18. Upustit od uložení pokuty podle oddílu I. tohoto oznámení, nebo snížit pokutu podle oddílu II. tohoto oznámení lze jen na základě žádosti podané

<sup>10</sup> Ust. § 22a odst. 4 a odst. 5 zákona ve spojení s § 22ba odst. 3 zákona.

soutěžitelem. Žádost o upuštění od uložení pokuty musí být podána nejpozději do dne, kdy bylo soutěžiteli doručeno sdělení výhrad. Žádost o snížení pokuty musí být podána nejpozději do 15 dnů ode dne, kdy bylo soutěžiteli doručeno sdělení výhrad. Uvedené žádosti lze vzít zpět do 15 dnů ode dne uplynutí lhůty pro jejich podání. K žádosti, která byla vzata zpět, a k informacím a podkladům k ní přiloženým se v řízení nepřihlíží při rozhodování o odpovědnosti za správní delikt.<sup>11</sup> Žádost, která byla podána po stanovené lhůtě, Úřad posoudí jen v případech hodných zvláštního zřetele.<sup>12</sup>

19. Žádost o upuštění od uložení pokuty i žádost o snížení pokuty je podáním k Úřadu, resp. dobrovolným oznámením učiněným soutěžitelem nebo jeho jménem ohledně povědomí soutěžitele o kartelové dohodě a jeho úloze v kartelu vypracovaným speciálně pro účely podání žádosti dle tohoto oznámení.
20. Žádost a jakékoli informace a podklady adresované Úřadu či Úřadem v souvislosti s ní jsou až do sdělení výhrad uchovávány mimo spis.<sup>13</sup> Po sdělení výhrad je nahlížení do částí spisu, které obsahují žádost a jakékoli informace a podklady adresované Úřadu či Úřadem v souvislosti s ní, omezeno tak, že nahlížením do nich má právo pouze účastník daného správního řízení nebo jeho zástupce, přičemž si z nich nesmí činit kopie ani výpisy.<sup>14</sup>
21. Žádost je možno podat písemně<sup>15</sup> nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem.<sup>16</sup> Za podmínky, že podání je do 5 dnů potvrzeno, popřípadě doplněno způsobem uvedeným ve větě první, je možno je učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití zaručeného elektronického podpisu.
22. Soutěžitel, který žádá o upuštění od uložení pokuty (*Leniency typu I*) je povinen informovat Úřad též o obdobných žádostech podaných v minulosti jiným orgánům pro ochranu hospodářské soutěže či o žádostech, jejichž podání zamýšlí v budoucnu.
23. Úřad vydá, bude-li o to požádán, potvrzení o přijetí žádosti soutěžitele a potvrzení o přijetí všech následných podání s podklady. V potvrzení uvede datum a případně čas přijetí každého takového podání.

24. Úřad nezvažuje jiné žádosti o upuštění od uložení pokuty, dokud nezaujme postoj k již podané žádosti, která se týká téhož protiprávního jednání. Zároveň Úřad nezvažuje žádnou žádost o snížení pokuty, dokud nezaujme postoj ke všem podaným žádostem o upuštění od uložení pokuty, které se týkají téhož protiprávního jednání.

25. Upuštění od uložení pokuty, resp. výši snížení pokuty Úřad uvede až v rozhodnutí ve věci.

### V.1. Procedurální pravidla pro žádosti o upuštění od uložení pokuty (Leniency typu I)

26. Žádost o upuštění od uložení pokuty musí být Úřadu podána úplná, obsahující všechny vyžadované informace (srovnej níže). Před podáním žádosti se však může každý soutěžitel na Úřad obrátit s informacemi a podklady v hypotetické podobě, případně může požádat o rezervaci chránící pořadí soutěžitele žádajícího o upuštění od uložení pokuty za účelem umožnění shromáždění nezbytných informací a podkladů (dále též „marker“).

27. Soutěžitel, který Úřadu podává **žádost o upuštění od uložení pokuty**, musí Úřadu předložit všechny informace a podklady vztahující se k údajné kartelové dohodě, které má k dispozici, jak je uvedeno v podmínkách upuštění od uložení pokuty typu IA a IB.

28. Soutěžitel může takové informace a podklady s Úřadem předběžně konzultovat, případně předložit nejprve v **hypotetické podobě**. Poskytnutí informací a podkladů v hypotetické podobě představuje kvalifikovanou formu předběžné konzultace s Úřadem; v takovém případě musí soutěžitel poskytnout soupis podkladů, které hodlá předložit v době, na které se dohodne s Úřadem. Soupis má přesně odrážet povahu a obsah podkladů při zachování hypotetické povahy žádosti. K objasnění povahy a obsahu podkladů mohou být použity neúplné kopie dokumentů, z nichž byly odstraněny citlivé části. Identita soutěžitele žádajícího o upuštění od uložení pokuty a identita dalších soutěžitelů zapojených do údajné kartelové dohody nemusí být prozrazeny před předložením podkladů popsaných v žádosti. Zboží dotčené údajnou kartelovou dohodou, její územní účinky a odhadovaná doba jejího trvání však musí být jasně uvedeny. Míru podrobnosti informací a podkladů předkládaných v hypotetické podobě lze konzultovat s Úřadem.

29. Při poskytnutí informací a podkladů v hypotetické podobě Úřad ověří, zda povaha a obsah podkladů popsaných v soupisu splňují podmínky pro upuštění od uložení pokuty typu IA nebo typu IB, jestliže soutěžitel v budoucnu ve věci podá úplnou žádost o upuštění od uložení pokuty podle tohoto oznámení, a informuje podle toho soutěžitele. Poskytnutí informací a podkladů v hypotetické podobě

11 Ust. § 22ba odst. 5 zákona.

12 Ust. § 22ba odst. 7 zákona.

13 Ust. § 21c odst. 3 zákona.

14 Ust. § 21c odst. 4 zákona.

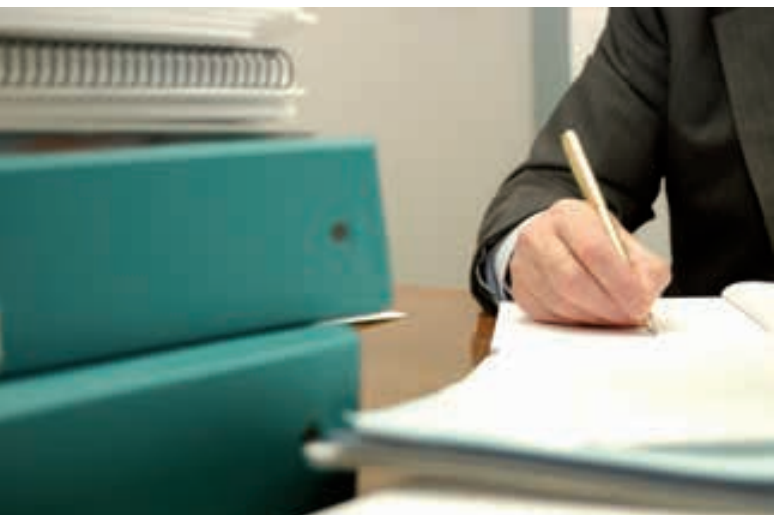
15 To lze i prostřednictvím dodání do datové schránky Úřadu (ID datové schránky: fs2aa2t).

16 Zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých zákonů (zákon o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů.



není podáním žádosti o upuštění od uložení pokuty podle tohoto oznámení, ani nezajistí soutěžiteli rezervaci chránící pořadí jeho žádosti o upuštění od uložení pokuty za účelem umožnění shromáždění nezbytných informací a podkladů v budoucnu (marker).

30. Úřad může soutěžiteli na jeho žádost udělit **marker**, který mu zajistí rezervaci chránící pořadí jeho žádosti o upuštění od uložení pokuty za účelem umožnění shromáždění nezbytných informací a podkladů, a to po dobu, na které se s Úřadem dohodne. Aby mohl být marker udělen, musí soutěžitel Úřadu předložit informace o svém jménu a adrese, o účastnících údajné kartelové dohody, o dotčeném zboží a území, o odhadované době trvání údajné kartelové dohody a o povaze údajného kartelového jednání. Soutěžitel musí žádost o marker odůvodnit.
31. Pokud Úřad udělí soutěžiteli marker, stanoví lhůtu, v níž soutěžitel musí podat žádost o upuštění od uložení pokuty, obsahující všechny požadované informace a podklady. Jestliže soutěžitel podá žádost ve stanovené lhůtě, má se za to, že byla podána v okamžiku, ke kterému byla podána žádost o marker.
32. Úřad bez zbytečného odkladu po obdržení žádosti ověří, zda soutěžitel splňuje podmínky pro aplikaci *Leniency typu I*. Pokud tomu předložené informace a podklady nasvědčují, písemně soutěžiteli podmíněčně potvrdí splnění podmínek pro upuštění od uložení pokuty.
33. Pokud Úřad po obdržení žádosti o upuštění od uložení pokuty zjistí, že *Leniency typu IA* nebo *IB* nelze udělit, soutěžitele o tom informuje. V takovém případě může soutěžitel Úřad požádat, aby jeho podání považoval za žádost o snížení pokuty (*Leniency typu II*) a Úřad jeho žádost posoudí jako žádost o snížení pokuty podanou v okamžiku, kdy byla Úřadu podána původní žádost o upuštění od uložení pokuty.
34. Pokud Úřad soutěžiteli podmíněčně potvrdil splnění podmínek pro upuštění od uložení pokuty a pokud tento soutěžitel i nadále po takovém potvrzení po celou dobu řízení plnil společné podmínky leniency, Úřad v rozhodnutí ve věci takovému soutěžiteli pokutu neudělí.
35. Pokud soutěžitel v průběhu řízení společné podmínky leniency neplnil, Úřad jej o tom informuje; takovému soutěžiteli může být v rozhodnutí ve věci uložena sankce.
- V.2. Procedurální pravidla pro žádosti o snížení pokuty (Leniency typu II)**
36. Soutěžitel, který Úřadu podává žádost o snížení pokuty, musí Úřadu předložit všechny informace a podklady vztahující se k údajné kartelové dohodě, které má k dispozici, jak je uvedeno v podmínkách *Leniency typu II*. Informace a podklady, jejichž předložením soutěžitel odůvodňuje žádost o snížení pokuty, musí být za takové výslovně a jednoznačně označeny.
37. Pokud Úřad dospěje k závěru, že informace a podklady, které soutěžitel předložil, představují významnou přidanou důkazní hodnotu, a pokud soutěžitel plnil podmínky pro snížení pokuty, písemně soutěžitele informuje o podmíněčném splnění podmínek pro snížení pokuty a o pásmu, ve kterém by mu pokuta mohla být snížena. Pokud Úřad dospěje k závěru, že soutěžitelem předložené informace a podklady nepředstavují významnou přidanou důkazní hodnotu a/nebo soutěžitel nesplnil podmínky pro snížení pokuty, informuje jej o tom.
38. Pokud Úřad soutěžiteli podmíněčně potvrdil splnění podmínek pro snížení pokuty a pokud tento soutěžitel i nadále po takovém potvrzení po celou dobu řízení plnil společné podmínky leniency, Úřad v rozhodnutí ve věci takovému soutěžiteli pokutu snižuje.
39. Pokud soutěžitel v průběhu řízení společné podmínky leniency neplnil, Úřad jej o tom informuje a v rozhodnutí ve věci mu nebude snížena pokuta dle § 22ba odst. 1 písm. b) zákona.



### V.3. Souhrnné žádosti

40. V případě, kdy je dle čl. 14 Oznámení Komise o spolupráci<sup>17</sup> nevhodnějším soutěžním orgánem pro šetření daného případu Komise, může soutěžitel, který požádal nebo je v procesu podávání žádosti o *Leniency u Komise*, a to bez ohledu na to, zda se jedná o žádost o *Leniency* typu IA, IB či II, využít institutu tzv. souhrnné žádosti. Soutěžitel může v takovém případě podat hlavní (úplnou) žádost u Komise, u Úřadu pak pouze tzv. souhrnnou žádost, která musí obsahovat přinejmenším:
- jméno a adresu soutěžitele, který podává souhrnnou žádost,
  - informace o údajné kartelové dohodě (účastníci, dotčené zboží, dotčené území, umístění důkazů, stručný popis jednání, časová specifikace jednání, další potřebné informace),
  - informace o *Leniency* žádosti podané u Komise (datum podání žádosti, příslušný kontakt na Generálním ředitelství pro soutěž, zdůvodnění proč soutěžitel považuje Komisi za nejlépe umístěný soutěžní orgán),
  - informace o existenci dalších *Leniency* žádostí (jméno soutěžního orgánu kde byla/bude žádost podána a kontakt), a
  - případné doplňující informace.
41. Jakmile Úřad obdrží souhrnnou žádost, potvrdí soutěžiteli její přijetí a udělí mu marker pro souhrnnou žádost, ve kterém uvede datum a čas jejího přijetí. Úřad informuje soutěžitele podávajícího souhrnnou žádost o tom, zda je prvním soutěžitelem, který ve vztahu k údajné kartelové dohodě podal Úřadu souhrnnou žádost.
42. V případě, že si Úřad vyžádá v souvislosti se souhrnnou žádostí další specifické informace a podklady, musí je soutěžitel neprodleně dodat. V případě, že se Úřad bude případem dále zabývat, stanoví

<sup>17</sup> Oznámení Komise o spolupráci v rámci Sítě soutěžních úřadů, ÚV C 101, 27. 4. 2004, s. 43.

soutěžiteli lhůtu pro doplnění všech relevantních informací a podkladů obsažených v souhrnné žádosti tak, aby žádost splňovala výše uvedené podmínky pro upuštění od uložení pokuty nebo pro snížení pokuty. Pokud soutěžitel předloží tyto informace a podklady ve stanovené lhůtě, má se za to, že byly podány v okamžiku, ke kterému byl udělen marker pro souhrnnou žádost.

43. Předložené informace a podklady Úřad posoudí v pořadí, ve kterém jsou jednotlivým soutěžitelům uděleny markery pro souhrnné žádosti, a to z pohledu, zda splňují podmínky pro upuštění od uložení pokuty, případně zda splňují podmínky pro snížení pokuty.
44. Souhrnné žádosti jsou rovněž žádostmi ve smyslu odstavců 19, 20 a 21 tohoto oznámení a je s nimi zacházeno shodným způsobem.
45. Souhrnnou žádost lze podat i v šabloně předepsané v rámci ECN<sup>18</sup> (dále jen „šablona“), jejíž obsahové náležitosti plně odpovídají náležitostem souhrnné žádosti popsaným v odstavci 40. Souhrnná žádost podaná prostřednictvím šablony může být Úřadu podána i jen v anglickém jazyce.<sup>19</sup>

### VI. Závěrečná ustanovení

46. Úřad se nebude zabývat žádostmi o upuštění od uložení pokuty či snížení pokuty, pokud zjistí, že se žádost vztahuje k protiprávnímu jednání, na něž dopadá ustanovení § 22b odst. 3 zákona o zániku odpovědnosti za správní delikt.
47. Skutečnost, že bylo upuštěno od uložení pokuty nebo byla pokuta snížena, nemůže ochránit soutěžitele od soukromoprávních důsledků jeho účasti na kartelové dohodě.
48. Trestní odpovědnost za trestný čin porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže podle § 248 odst. 2 alinea první zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (trestný čin uzavření kartelové dohody) zaniká, jestliže pachatel splní podmínky podle zákona pro upuštění od uložení pokuty nebo pro snížení pokuty. Je proto třeba, aby konkrétní fyzická osoba, coby pachatel takového trestného činu, byla aktivně zapojena do plnění podmínek *Leniency* programu soutěžitelem.
49. Toto oznámení nabývá účinnosti dne 4. 11. 2013 a vztahuje se na všechny žádosti podané po tomto datu.

<sup>18</sup> Šablona je dostupná na [http://ec.europa.eu/competition/ecn/mlp\\_revised\\_2012\\_annex\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/ecn/mlp_revised_2012_annex_en.pdf).

<sup>19</sup> V případě, že se Úřad bude dále daným případem zabývat, musí být dodatečně souhrnná žádost i veškeré další materiály s ní související podány v českém, nebo slovenském jazyce.

# Procedura narovnání

## Úvodem

Narovnání spočívající ve snížení pokuty tomu účastníkovi řízení, který nezpochybňuje skutkové závěry ani právní kvalifikaci určitého jednání, které Úřad pro ochranu hospodářské soutěže pokládá za protiprávní, tedy ve snížení pokuty tomu účastníkovi řízení, který se „přizná“ ke spáchání deliktu vymezeného ÚOHS, je praktikováno již od roku 2008.

V průběhu času došlo k vývoji v chápání tohoto institutu. Zatímco v prvních případech bylo narovnání považováno (mimo jiné) za vyšetřovací nástroj, na základě kterého se měl ÚOHS dostat k informacím, které by bez spolupráce účastníků řízení získával jen obtížně, nejpozději od konce roku 2010 je již chápán výhradně jako nástroj dosažení procesních úspor – u účastníka řízení, který se „přizná“, již nelze předpokládat, že se bude proti rozhodnutí ÚOHS bránit opravnými prostředky; ÚOHS tedy „ušetří“ kapacity, které by musel věnovat dalším stádiím řízení, jak správním, tak soudním, a právě snížení pokuty má účastníka řízení motivovat k tomu, aby se „přiznal“ a dosažení těchto procesních úspor umožnil.

Spolu s touto změnou chápání institutu narovnání došlo i ke snížení „slevy“ na pokutě; zatímco v některých starších případech dosahovala až 80 %, od roku 2011 se jedná ve všech případech o 20 %.<sup>1</sup>

V zákoně o ochraně hospodářské soutěže (dále též „OHS“) byl institut narovnání zakotven teprve v roce 2012. ÚOHS začal následně připravovat oznámení, ve kterém by vymezil svůj přístup k tomuto institutu, a stanovil pravidla pro postup svůj i účastníků řízení, která by umožnila zajistit jeho co nejefektivnější využití. Po veřejné konzultaci bylo toto oznámení v roce 2013 zveřejněno (dále též „oznámení o proceduře narovnání“).<sup>2</sup>

## Procedura narovnání

Zákonná úprava je ve vztahu k narovnání velmi kusá, upravuje v zásadě jen „závěr“ celého procesu. Pokud

ÚOHS zašle účastníkovi řízení sdělení výhrad,<sup>3</sup> ve kterém uvede, že se tento účastník dopustil správného deliktu – zakázané dohody,<sup>4</sup> zneužití dominantního postavení<sup>5</sup> nebo nedovoleného uskutečnění spojení,<sup>6</sup> a účastník řízení se ke spáchání takto vymezeného deliktu přizná, sníží mu ÚOHS pokutu o 20 %.<sup>7</sup> O snížení pokuty musí účastník řízení požádat v žádosti, ve které se k deliktu přizná (dále též „žádost o narovnání“);<sup>8</sup> žádost musí být podána nejpozději 15 dní od doručení sdělení výhrad,<sup>9</sup> k později podané žádosti přihlédnou ÚOHS jen v případech hodných zvláštního zřetele.<sup>10</sup>

Dosavadní zkušenosti Úřadu s institutem narovnání nicméně ukazují, že maximálních procesních úspor lze dosáhnout za předpokladu, že jednání s účastníky řízení budou zahájena ještě před sdělením výhrad. Zaprvé, přiznání se k plné odpovědnosti za soutěžní delikt je poměrně významné rozhodnutí, které může být diskutováno i na více úrovních korporátní struktury předmětného soutěžitele, a zákonná lhůta 15 dní může být z tohoto pohledu v některých případech poměrně krátká. Zadruhé, pokud účastníci řízení předběžně vyjádří ochotu akceptovat právní i skutkovou kvalifikaci případu nastíněnou jim ÚOHS, může Úřad vypracovat toliko stručné sdělení výhrad obsahující základní skutkové okolnosti případu, jejich právní hodnocení a odkazy na hlavní důkazy o nich, jakož i výši pokut, které hodlá účastníkům řízení uložit. Zatřetí, aby mohl ÚOHS ještě před sdělením výhrad sdělit účastníkům řízení základní skutkové a právní hodnocení případu, je vhodné, aby taková jednání probíhala v této fázi individuálně, bez přítomnosti ostatních účastníků řízení. Začtvrté, pokud se účastník řízení s obsahem sdělení výhrad ztotožní, lze požadovat, aby už nenařchoval žádné další důkazy ani jiné procesní úkony. A konečně za páté, pokud žádost o narovnání podají všichni účastníci řízení, je velmi nepravděpodobné, že by podali proti meritornímu rozhodnutí rozklad, a je tedy možno vydat i stručné rozhodnutí ve věci, ve kterém ÚOHS uvede shrnutí skutkového stavu a odkazy na hlavní důkazy, o které se opírá, jakož i jeho právní hodnocení.

1 V podrobnostech k změně přístupu ÚOHS k narovnání srov. např. Petr, M. Narovnání v českém soutěžním právu. Antitrust, 2011, č. 4, s. 176.

2 Oznámení ÚOHS ze dne 8. 11. 2013 o proceduře směřující k urychlení průběhu správného řízení využitím institutu žádosti o snížení pokuty dle § 22ba odst. 2 zákona o ochraně hospodářské soutěže (procedura narovnání).

3 Ust. § 7 odst. 3 ve spojení s § 21b OHS.

4 Ust. § 3 OHS.

5 Ust. § 11 OHS.

6 Ust. § 18 OHS.

7 Ust. § 22ba odst. 2 OHS.

8 Ust. § 22ba odst. 4 OHS.

9 Ust. § 22ba odst. 6 OHS.

10 Ust. § 22ba odst. 7 OHS.

Shrnuto, narovnání je z hlediska dosahování procesních úspor nejefektivnější, pokud se na něm podílí všichni účastníci řízení, pokud jsou jednání s nimi zahájena ještě před sdělením výhrad, pokud díky předběžné akceptaci pohledu ÚOHS účastníky řízení je možno vydat jen stručné sdělení výhrad, pokud se účastníci řízení vzdají dalších procesních úkonů a pokud všichni podají žádost o narovnání, takže je možno vydat stručné rozhodnutí ve věci.

Ačkoliv zákon s takovým specifickým postupem před podáním žádosti o narovnání výslovně nepočítá, je zcela v jeho rámci, a doplňování zákona proto není nezbytné. Smyslem oznámení o proceduře narovnání je popsat tento postup, vymezit jeho podmínky a jednotlivé kroky a vymezit tak pravidla, která přinesou maximální prospěch z narovnání jak Úřadu, tak účastníkům řízení. Tento postup je označován jako procedura narovnání.

Již na tomto místě je třeba zdůraznit, že ačkoliv jednání s účastníky řízení o skutkové a právní kvalifikaci posuzovaného jednání i výši pokuty za ně je zahájena ještě před sdělením výhrad, nedochází mezi účastníky řízení a Úřadem k vyjednávání o těchto aspektech případu, k tomu, že by se mohli „dohodnout“ na jeho řešení; ÚOHS účastníkům řízení toliko sdělí, jaké důkazy shromáždil, jaké skutkové závěry z nich vyvozuje, jak je právně kvalifikuje a jakým způsobem by za ně vyměřil pokutu. Pokud by účastníci řízení s některým z těchto hodnocení nesouhlasili, bude procedura narovnání ukončena. Pokud dojde ÚOHS k závěru, že je třeba doplnit dokazování, případně přehodnotit své dosavadní závěry, může být následně znovu zahájena; pokud však ÚOHS na svých závěrech i přes nesouhlas účastníků řízení setrvává, pokračuje bez dalšího ve „standardním“ správním řízení.

Ani procedura narovnání tedy nesměřuje k „dohodě“ mezi účastníky řízení a ÚOHS, jak by snad mohl její název napomáhat, ale pouze k tomu, že ÚOHS sníží účastníkům řízení pokutu, pokud přijmou jeho hodnocení případu, a současně bude moci vydat stručné rozhodnutí ve věci.

## Průběh procedury narovnání

Posouzení, zda je určitý případ vhodný k využití procedury narovnání, přísluší pouze ÚOHS; pokud poté, co dokončí předběžné skutkové a právní hodnocení, dojde k závěru, že se o vhodný případ jedná, vyzve účastníky řízení k vyjádření, zda mají o využití procedury narovnání zájem.

Procedury narovnání se musí zúčastnit všichni účastníci řízení. Vzhledem k tomu, že v řízení s více účastníky bude obvykle rovněž na místě, aby proběhlo jednání s jednotlivými účastníky bez účasti ostatních, je nezbytné nejen, aby zájem o proceduru narovnání vyjádřili všichni účastníci řízení, ale rovněž, aby se vzdali práva účastnit se jednání, která by ÚOHS mohl provádět

s účastníky dalšími. Je třeba zdůraznit, že na takových ústních jednání nemůže za žádných okolností docházet k provádění důkazů, a nebude během nich docházet ani k přehodnocování skutkových a právních závěrů ÚOHS; jejich smyslem je toliko o těchto závěrech, jakož i o důkazech, o které se opírají, informovat jednotlivé účastníky řízení. Jejich procesní práva tak nejsou tím, že se separátních jednání s dalšími účastníky nezúčastní, nijak ohrožena.

Poté, co ÚOHS účastníkům řízení stručně shrne základní skutkové okolnosti případu a hlavní důkazy o nich, jejich právní hodnocení a předpokládanou výši pokuty, kterou hodlá v konečném rozhodnutí uložit, je vyzve k vyjádření, zda mají i nadále zájem v proceduře narovnání pokračovat. Pokud zájem projeví všichni účastníci řízení, vydá ÚOHS stručné sdělení výhrad.

Po sdělení výhrad mají účastníci řízení možnost podat žádost o narovnání, která musí obsahovat přiznání se ke spáchání správního deliktu, tedy bezvýhradné a bezpodmínečné uznání odpovědnosti za správní delikt, jehož skutkové okolnosti a právní hodnocení byly uvedeny ve sdělení výhrad, a dále prohlášení o tom, že je účastník řízení srozuměn s výší pokuty uvedené ve sdělení výhrad s tím, že při splnění všech podmínek stanovených zákonem a tímto oznámením bude snížena o 20 %, jakož i o tom, že nenavrhuje doplnění dokazování ani provedení dalších procesních úkonů.

Pokud Úřad obdrží v patnáctidenní lhůtě od všech účastníků řízení žádost o narovnání splňující všechny popsané náležitosti, vydá stručné rozhodnutí ve věci, ve kterém uvede shrnutí skutkového stavu a odkazy na hlavní důkazy, o které se opírá, jakož i jeho právní hodnocení, a v němž sníží ukládanou pokutu jednotlivým účastníkům řízení o 20 %. Úřad v takovém rozhodnutí neuloží zákaz plnění veřejných zakázek ani zákaz plnění koncesních smluv, byť by se účastníci řízení dopustili *bid rigging* kartelu.



**JUDr. Michal Petr, Ph.D.**  
místopředseda ÚOHS



# Oznámení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 8. listopadu 2013 o proceduře směřující k urychlení průběhu správního řízení využitím institutu žádosti o snížení pokuty dle § 22ba odst. 2 zákona o ochraně hospodářské soutěže (procedura narovnání)

## I. Úvodem

1. Dle ustanovení § 22ba odst. 2 zákona o ochraně hospodářské soutěže (dále jen „**zákon**“)<sup>1</sup> má soutěžitel možnost přiznat se ke spáchání správního deliktu, který Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“) vymezil ve sdělení výhrad. V případě, že Úřad bude mít za to, že s ohledem na povahu a závažnost posuzovaného správního deliktu bude takový postih dostatečný, sníží soutěžiteli pokutu, o jejíž výši jej informoval ve sdělení výhrad, o 20 %.<sup>2</sup>
2. Úřad může snížit pokutu dle § 22ba odst. 2 zákona pouze na základě žádosti podané soutěžitelem, která musí obsahovat jeho přiznání se ke správnímu deliktu, který byl vymezen ve sdělení výhrad (dále jen „**Žádost dle § 22ba odst. 2**“). Žádost dle § 22ba odst. 2 musí být Úřadu doručena nejpozději do 15 dnů ode dne, kdy bylo soutěžiteli doručeno sdělení výhrad; později podaná žádost bude projednána jen v případech hodných zvláštního zřetele.<sup>3</sup>
3. Pokud se účastník řízení v Žádosti dle § 22ba odst. 2 přizná ke spáchání správního deliktu, tedy nerozpoukává skutkové závěry Úřadu ani jejich právní hodnocení, lze předpokládat, že nebude rozhodnutí Úřadu ve věci v tomto rozsahu napadat opravnými prostředky. Díky tomu může dojít ke zkrácení správního řízení a rozhodnutí Úřadu bude moci dříve nabýt právní moci, což přispěje k rychlejší obnově účinné hospodářské soutěže; zdroje, které Úřad nebude muset věnovat řízení o opravných prostředcích, pak budou moci být využity na vyšetřování dalších případů, což rovněž přispěje k účinnějšímu prosazování soutěžního práva. S ohledem na tyto pozitivní přínosy je proto na místě, aby účastníkovi řízení byla snížena pokuta.
4. Účelem Žádosti dle § 22ba je výhradně dosažení procesních úspor, a díky nim i účinnějšího prosazování soutěžního práva. Nejedná se tedy o nástroj

vyšetřovací a zásadně se tak liší od institutu leniency, jenž je zakotven v § 22ba odst. 1 zákona a specifikován v Leniency programu.<sup>4</sup>

5. K maximalizaci procesních úspor nicméně dochází jen za předpokladu, že se aktivita účastníků řízení neomezí toliko na podání Žádosti dle § 22ba odst. 2, ale projeví se již v dřívějších fázích správního řízení, a rovněž, že se zapojí všichni účastníci řízení. V tomto oznámení proto Úřad vymezuje specifický postup v rámci správního řízení, který umožňuje účastníkům řízení co nejúčinněji využít institutu Žádosti dle § 22ba odst. 2 (dále též „**procedura narovnání**“). Využití procedury narovnání umožní maximální urychlení správního řízení a zjednodušení některých procesních úkonů. Vzhledem k tomu, že všichni účastníci řízení vysloví souhlas se skutkovými zjištěními Úřadu i s jejich právním hodnocením, bude možné v řízení vydat stručné sdělení výhrad a stručné rozhodnutí.
6. Žádost dle § 22ba odst. 2 lze podat, i pokud účastníci řízení procedury narovnání nevyužijí. V takovém případě ale nelze zaručit, že bude možno dosáhnout všech výhod, které procedura narovnání přináší nad rámec snížení pokuty, zejména významného zkrácení doby řízení a vydání stručného sdělení výhrad a rozhodnutí ve věci. Toto oznámení se bude dále zabývat jen procedurou narovnání, nikoliv podáváním Žádosti dle § 22ba odst. 2 mimo tuto proceduru.

## II. Procedura narovnání

### II.1. Použitelnost procedury narovnání a její průběh

7. Procedura narovnání bude obecně aplikována v několika krocích:
  - a. iniciace Úřadem – zaslání výzvy účastníkům řízení za účelem zjištění jejich zájmu o využití procedury narovnání;
  - b. zahájení procedury narovnání Úřadem;

1 Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých předpisů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů.  
2 Ust. § 22ba odst. 2 ve spojení s odst. 4 a 6 zákona.  
3 Ust. § 22ba odst. 4 a 7 zákona.

4 Oznámení Úřadu o aplikaci § 22ba odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže (dále též „**Leniency program**“). Leniency program a proceduru narovnání lze souběžně využít v rámci jednoho správního řízení.



- c. ústní jednání s jednotlivými účastníky řízení v rámci procedury narovnání;
  - d. oznámení účastníků řízení o zájmu pokračovat v proceduře narovnání;
  - e. vydání stručného sdělení výhrad Úřadem;
  - f. Žádost o narovnání – žádost účastníků řízení o snížení pokuty v rámci procedury narovnání;
  - g. vydání stručného rozhodnutí ve věci.
8. Proceduru narovnání dle tohoto oznámení je možné zahájit v rámci probíhajícího správního řízení, nejpozději však do dne, kdy bylo účastníkům řízení doručeno sdělení výhrad ve smyslu § 7 odst. 3 ve spojení s § 21b zákona.
9. Proceduru narovnání lze využít pouze v rámci správního řízení vedeného ve věci správního deliktu soutěžitele, jehož se dopustí tím, že uzavře dohodu v rozporu s § 3 odst. 1 zákona, v rozporu s § 11 odst. 1 zákona zneužije své dominantní postavení nebo uskutečňuje spojení v rozporu s § 18 odst. 1 zákona.<sup>5</sup> Procedura narovnání může být využita rovněž v případech, kdy Úřad aplikuje vedle českého práva i soutěžní právo unijní.
10. Ve správním řízení vedeném Úřadem s více účastníky může být dosaženo všech výhod, které procedura narovnání přináší, jen za podmínky, že se do ní zapojí všichni účastníci řízení. Úřad proto nebude proceduru narovnání zahajovat jen s některými z účastníků řízení.

## II.2. Zahájení procedury narovnání

11. Posouzení, zda je v konkrétním případě vhodné užít proceduru narovnání, je v diskreční pravomoci Úřadu; Úřad vždy zvažuje případ od případu, zda je vhodné a účelné iniciovat její zahájení. Při úvahách o možnosti využití procedury narovnání Úřad v konkrétním případě zohledňuje zejména povahu a závažnost protisoutěžního jednání, dosaavadní stav a vývoj správního řízení, počet účastníků řízení a očekávanou výši sankce, včetně posouzení, zda i po jejím snížení bude takový postih s ohledem na povahu a závažnost deliktu dostatečný. Úřad dále zvažuje, zda v daném případě existuje ustálená národní či unijní judikatura k danému typu protisoutěžního jednání; v případech, které představují zásadní vodítko pro další praxi, Úřad zpravidla nebude iniciovat zahájení procedury narovnání, aby jeho závěry mohly být přezkoumány v soudním řízení.
12. Zahájení procedury narovnání v konkrétním případě závisí vždy na uvážení Úřadu. Úřad iniciuje zahájení procedury narovnání písemnou výzvou k vyjádření zájmu o její využití adresovanou všem účastníkům řízení (dále jen „**Výzva**“). Úřad ve Výzvě stanoví lhůtu, ve které se k ní musí všichni účastníci řízení vyjádřit.
13. Před vydáním Výzvy nemůže být procedura narovnání zahájena, a to ani v případě, že někteří, případně i všichni účastníci řízení deklarovali zájem využít v daném správním řízení institut Žádosti dle § 22ba odst. 2.

<sup>5</sup> Ust. § 22ba odst. 2 zákona.

14. V zájmu dosažení maximálních procesních úspor iniciuje Úřad zahájení procedury narovnání co nejdříve, jakmile stav dokazování dává dostatečnou představu o správním deliktu a odpovědnosti za něj.
15. Úspěšné dosažení účelu procedury narovnání zásadně předpokládá uskutečnění ústních jednání s účastníky řízení; ve správním řízení vedeném s více účastníky řízení je přitom žádoucí vést ústní jednání v rámci procedury narovnání vždy s konkrétním účastníkem řízení, bez účasti účastníků ostatních. Aby mohla taková dvoustranná ústní jednání probíhat, je nezbytné, aby se ostatní účastníci řízení práva účasti na takovém jednání vzdali.<sup>6</sup> Tím není dotčeno jejich právo účastnit se provádění důkazů Úřadem při ústním jednání i mimo ně.
16. Ve správním řízení s více účastníky řízení tedy může být procedura narovnání zahájena pouze v případě, že k Výzvě Úřadu všichni účastníci řízení vyjádří svůj zájem o využití procedury narovnání a současně se vzdají svého práva na účast na budoucích dvoustranných ústních jednáních vedených v rámci procedury narovnání mezi Úřadem a dalšími účastníky řízení.
17. V případě, že zájem o využití procedury narovnání neprojeví ve stanovené lhůtě všichni účastníci správního řízení nebo se v řízení s více účastníky nevzdají všichni svého práva na účast na budoucích dvoustranných ústních jednáních v rámci procedury narovnání mezi Úřadem a dalšími účastníky řízení, Úřad proceduru narovnání nezahájí a pokračuje ve vedení správního řízení.<sup>7</sup> Tuto skutečnost Úřad písemně oznámí všem účastníkům řízení.
18. V případě, že všichni účastníci řízení projeví ve stanovené lhůtě ve svých odpovědích na Výzvu zájem o využití procedury narovnání, a v případech řízení s více účastníky se rovněž všichni účastníci řízení vzdají svého práva na účast na budoucích dvoustranných ústních jednáních v rámci procedury narovnání mezi Úřadem a dalšími účastníky řízení, Úřad proceduru narovnání zahájí, a to prostřednictvím písemného **Oznámení Úřadu o zahájení procedury narovnání**, které zašle všem účastníkům správního řízení.

### II.3. Ústní jednání v rámci procedury narovnání

19. Poté, co je procedura narovnání zahájena, uspořádá Úřad ústní jednání s jednotlivými účastníky řízení za účelem zjištění, zda je v daném případě možné dospět k brzkému podání žádosti o snížení pokuty

v rámci procedury narovnání. Jednání v rámci procedury narovnání jsou zásadně dvoustranná, bez přítomnosti ostatních účastníků řízení, a jsou z nich pořizovány stručné protokoly.

20. V průběhu ústních jednání vedených v rámci procedury narovnání Úřad účastníkům řízení stručně shrne základní skutkové okolnosti případu a hlavní důkazy o nich,<sup>8</sup> jejich právní hodnocení a předpokládanou výši pokuty, kterou hodlá účastníkovi řízení v konečném rozhodnutí uložit.
21. Pokud Úřad v průběhu jednání během procedury narovnání shledá, že je třeba v daném správním řízení provést další dokazování,<sup>9</sup> proceduru narovnání ukončí.

22. Po skončení ústních jednání v rámci procedury narovnání vyzve Úřad účastníky řízení k vyjádření, zda mají zájem pokračovat v proceduře narovnání. **Oznámení o zájmu pokračovat v proceduře narovnání** musí účastník řízení učinit v Úřadem stanovené lhůtě; musí v něm být uvedeno, že po seznámení se se skutkovou a právní kvalifikací svého jednání a předpokládanou výši pokuty má účastník řízení nadále zájem v proceduře narovnání pokračovat. Vyjádření zájmu o pokračování v proceduře narovnání není Žádostí dle § 22ba odst. 2 ani příznáním odpovědnosti za protisoutěžní jednání. Pokud účastník řízení ve stanovené lhůtě oznámení neučiní, má se za to, že nemá zájem pokračovat v proceduře narovnání; v takovém případě Úřad proceduru narovnání ukončí.

### II.4. Sdělení výhrad v rámci procedury narovnání

23. Poté, co Úřad obdrží od všech účastníků řízení Oznámení o zájmu pokračovat v proceduře narovnání, vydá **stručné sdělení výhrad** obsahující základní skutkové okolnosti případu, jejich právní hodnocení a odkazy na hlavní důkazy o nich, jakož i výši pokut, které hodlá účastníkům řízení uložit.

### II.5. Žádost o narovnání

24. Do 15 dní od doručení sdělení výhrad musí účastníci řízení podat žádost o snížení pokuty splňující náležitosti dle zákona a tohoto oznámení (dále jen

<sup>6</sup> Ust. § 49 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „**správní řád**“).

<sup>7</sup> Není vyloučeno, že Úřad vyzve soutěžitele k vyjádření zájmu o využití procedury narovnání i vícekrát v rámci jednoho správního řízení.

<sup>8</sup> V případě jednání o narovnání ve věci kartelové dohody Úřad rovněž v rámci dvoustranných jednání sdělí, zda v daném případě byla podána žádost dle leniency programu, neumožní však do této žádosti prozatím nahlížet, nesdělí její úplný obsah, ani který účastník řízení tuto žádost podal a kolik žádostí dle leniency programu bylo dosud v daném správním řízení podáno.

<sup>9</sup> V případech, kdy dojde k ukončení procedury narovnání v jejím průběhu z důvodu, že se objeví v řízení nové skutečnosti, Úřad zpravidla po provedení dalšího dokazování s ohledem na tyto nové skutečnosti vyzve účastníky řízení, aby se opětovně vyjádřili, zda mají i nadále zájem o zahájení procedury narovnání, resp. se pokusí proceduru narovnání znova iniciovat.



„Žádost o narovnání“); podání po uplynutí této lhůty Úřad projedná jen v případech hodných zvláštního zřetele.<sup>10</sup>

25. Žádost o narovnání musí obsahovat přiznání se ke spáchání správního deliktu, tedy bezvýhradně a bezpodmínečně uznání odpovědnosti za správní delikt, jehož skutkové okolnosti a právní hodnocení byly uvedeny ve sdělení výhrad, a dále prohlášení o tom, že je účastník řízení srozuměn s výší pokuty uvedené ve sdělení výhrad s tím, že při splnění všech podmínek stanovených zákonem a tímto oznámením bude snížena o 20 %, a o tom, že nenavrhuje doplnění dokazování ani provedení dalších procesních úkonů.

26. Pokud Žádost o narovnání splňující všechny předepsané náležitosti dle zákona a tohoto oznámení nepodají ve stanovené lhůtě všichni účastníci řízení, Úřad proceduru narovnání ukončí.

## II.6. Rozhodnutí ve věci v rámci procedury narovnání

27. Pokud Úřad obdrží ve stanovené lhůtě Žádost o narovnání splňující všechny předepsané náležitosti dle zákona a tohoto oznámení od všech účastníků řízení, vydá stručné rozhodnutí ve věci, ve kterém uvede shrnutí skutkového stavu a odkazy na hlavní důkazy, o které se opírá, jakož i jeho právní hodnocení, a v němž sníží ukládanou pokutu jednotlivým

účastníkům řízení o 20 %;<sup>11</sup> Úřad v takovém rozhodnutí neuloží zákaz plnění veřejných zakázek ani zákaz plnění koncesních smluv.<sup>12</sup>

## II.7. Ukončení procedury narovnání

28. Procedura narovnání končí vydáním stručného rozhodnutí ve věci.

29. Účastník řízení může bez uvedení důvodu až do okamžiku podání Žádosti o narovnání oznámit Úřadu, že již nemá o účast v proceduře narovnání zájem. V takovém případě Úřad proceduru narovnání ukončí.

30. Úřad může ukončit proceduru narovnání bez uvedení důvodu až do vydání stručného rozhodnutí ve věci.<sup>13</sup>

31. Pokud procedura narovnání skončí jinak než vydáním stručného rozhodnutí ve věci, zašle Úřad všem účastníkům řízení písemné **Oznámení o ukončení procedury narovnání**, a pokračuje ve vedení řízení.

## III. Závěrečná ustanovení

32. Dokumenty, které se v souvislosti s procedurou narovnání stanou součástí správního spisu, zůstávají ve spise i v případě, že došlo k ukončení procedury narovnání. Úřad k těmto dokumentům v případě, že procedura narovnání není ukončena vydáním stručného rozhodnutí ve věci, nepřihlíží při rozhodování o odpovědnosti za správní delikt.

33. Toto oznámení nabývá účinnosti dne 8.11.2013 a vztahuje se na všechna řízení zahájená po 1. 12. 2012, pokud v nich dosud nebylo vydáno sdělení výhrad.

11 Snížení pokuty o 20 % je počítáno až z výsledné pokuty vypočtené Úřadem dle jeho Zásad postupu Úřadu při stanovování výše pokut a po případném snížení pokut dle leniency programu. Snížení pokuty dle leniency programu a narovnání se tedy nepočítá kumulativně, ale postupně, a kombinací leniency typu II (snížení pokuty až o 50 %) a narovnání (snížení pokuty o 20 %) lze tedy dosáhnout maximálního snížení pokuty o 60 %.

12 Ust. § 22ba odst. 3 zákona.

13 Úřad narovnání ukončí zejména v případě, kdy bude z jednání s účastníky narovnání zřejmé, že nebude možné najít společné srozumění ohledně posuzovaného jednání, případně pokud se objeví nové důkazy a bude třeba provést další dokazování či nově kvalifikovat posuzované jednání.

10 Ust. § 22ba odst. 7 zákona.

## Vybrané případy, v nichž došlo k využití programu leniency nebo narovnání

Přestože se instituty leniency a narovnání dostaly do zákona o ochraně hospodářské soutěže, jak už bylo v tomto informačním listu zmíněno na jiných místech, až s novelou v roce 2012, Úřad je ve vhodných případech neváhal v praxi využívat již dříve. V následujícím textu přinášíme výběr nejvýznamnějších případů, k jejichž odhalení a vyřešení leniency program, případně procedura narovnání přispěly. Vzhledem k tomu, že leniency je nástroj vyšetřovací a narovnání především prostředek pro zvýšení procesní efektivity, lze je využívat komplexně a Úřad tak již ve dvou správních řízeních učinil. Naopak z uvedeného přehledu je také patrné omezení leniency pouze na horizontální kartelové dohody, zatímco narovnání, je možno využít i k efektivnějšímu dokončení případů zneužití dominantního postavení, vertikálních dohod nebo nenahlášených spojení soutěžitelů.

### Kartel výrobců plynem izolovaných spínacích ústrojí

K prvnímu využití leniency programu u horizontálního kartelu<sup>1</sup> došlo v roce 2007, kdy Úřad uložil sankce ve výši stovek milionů korun společně se skupinami ALSTOM, AREVA, Fuji, Hitachi, Mitsubishi, Toshiba a Siemens za zakázanou dohodu o určování cen, rozdělení trhů a dodávek plynem izolovaných spínacích ústrojí (PISU). Kartelová dohoda byla účinná na území České republiky v letech 1991-2004. Účastníkem kartelu byla také skupina ABB, která však využila leniency programu, dohodu nahlásila ÚOHS a spolupracovala při vyšetřování. Díky žádosti pak nebyla sankcionována.

Po mnohaletých soudních sporech bylo nicméně rozhodnutí ÚOHS v červnu 2012 zrušeno Krajským soudem v Brně. Soud sice potvrdil samotnou existenci kartelu i jeho dopady na trh České republiky a zamítl řadu námitek týkajících se procesních pochybení, délky lhůt aj., avšak za chybné označil posouzení individuální deliktivní odpovědnosti společností z jednotlivých holdingů a na ně navazující výpočet sankcí pro jednotlivé účastníky kartelu.

### Vertikální dohody holdingu Kofola

První využití narovnání ve správním řízení Úřadu se uskutečnilo již v roce 2008, a to k rychlému ukončení správního řízení týkajícího se zakázaných vertikálních

dohod o určování cen pro další prodej, uzavíranými mezi společnostmi ze skupiny Kofola a jejich distributory. Při této první aplikaci narovnání nebyla ještě zřetelně konstituována pravidla upravující snížení sankce. Společnost Kofola proto nakonec za své protisoutěžní jednání zaplatila pouze 13,552 milionu korun, což byla méně než polovina výše pokuty, která by jí hrozila, pokud by narovnání nebylo využito.

Společnosti skupiny Kofola od okamžiku, kdy bylo zřejmé, že Úřad má dostatek podkladů pro prokázání protisoutěžního jednání, s Úřadem plně spolupracovaly. Potvrdily existenci vytýkaného jednání, jeho délku a uznaly též právní kvalifikaci jednání. Účastníci řízení rovněž předložili další důkazy dokumentující rozsah protisoutěžního jednání.

### Kartel výrobců CRT obrazovek

Na základě žádosti o leniency byl odhalen a potrestán také kartel výrobců CRT obrazovek. Za tuto kartelovou dohodu Úřad pravomocně uložil v listopadu 2010 společně se společností Chunghwa Picture Tubes, Ltd., Koninklijke Philips Electronics N.V., Technicolor S.A., Panasonic Corporation, MT Picture Display Co., Ltd., Toshiba Corporation sankce ve výši 51,787 milionu korun. Díky aplikaci leniency typu I byla zcela prominuta pokuta společnosti Samsung a na základě leniency typu II byla o 50 % snížena sankce pro soutěžitele Chunghwa.

Uvedené firmy v letech 1998-2004 uzavřely a plnily kartelovou dohodu na trhu barevných obrazovek (CPT) pro televizory. Některé z těchto společností se přitom na dohodě podílely kratší dobu, což Úřad rovněž ve svém rozhodnutí zohlednil.

Výrobci CRT (CDT i CPT) se scházeli na bilaterálních i multilaterálních jednáních po řadu let; jednání a kontakty mezi nimi započaly již před rokem 1998 a pokračovaly cca do roku 2006. Ke schůzkám docházelo v řadě asijských i evropských zemí. Před rokem 1998 se uskutečňovala spíše neformální ad hoc setkání mezi výrobci CRT. Následně se výrobci CRT začali setkávat více organizovaně a systematicky. Na těchto schůzkách probíhala zejména jednání o cenách a výměna citlivých obchodních informací. Jednání o cenách spočívalo ve stanovování cílových a minimálních cen, cenového rozmezí a cenových pravidel či udržování dohodnutých cen. Dodržování dohodnutých cen účastníci řízení následně kontrolovali.

Sankce pro jednotlivé účastníky kartelu byly následující: Chunghwa Picture Tubes, Ltd. 6 400 000 Kč,

<sup>1</sup> Úřad zavedl leniency program již v roce 2001, zcela poprvé pak bylo využito v případě Pinelli v roce 2004. Jednalo se o vertikální dohodu o určování cen pro další prodej. Raná verze leniency umožňovala aplikaci i v těchto případech.

Technicolor S.A. 13 858 000 Kč, Panasonic Corporation 10 373 000 Kč, MT Picture Display Co. Ltd. 9 430 000 Kč, Toshiba Corporation 11 726 000 Kč. Uspolečností Philips a LG Electronics nemohla být sankce uložena, neboť již uplynula zákonná lhůta pro její uložení (tyto společnosti neplnily inkriminovanou dohodu po 1. 7. 2001). Rozhodnutí byla v únoru 2012 potvrzena i rozsudkem Krajského soudu v Brně.

### Kartel výrobců čisticích prostředků

K vůbec prvnímu souběžnému využití leniency programu a narovnání v jednom správním řízení došlo při vyšetřování kartelové dohody uzavřené skupinou Henkel a společnostmi Procter & Gamble – Rakona, s. r. o., a Reckitt Benckiser (Czech Republic), spol. s r. o., na trzích pracích prášků, aviváží a prostředků na ruční mytí nádobí. Úřad za tento kartel uložil v únoru 2011 pokutu v celkové výši 29,274 milionu korun. Společnosti ze skupiny Henkel díky tomu, že o kartelu informovaly Úřad v rámci leniency programu, získaly imunitu a nebyla jim uložena žádná pokuta. Soutěžitelům Procter & Gamble – Rakona, s. r. o., a Reckitt Benckiser (Czech Republic), spol. s r. o., byly uloženy snížené sankce ve výši 23,778 milionu korun, resp. 5,496 milionu korun. Prvně jmenovaná firma požádala v průběhu řízení o leniency typu II a pokuta jí byla snížena o 50 procent. Oba soutěžitelé využili také narovnání a získali dodatečnou slevu z pokuty ve výši 20 procent. Proces narovnání byl v tomto případě poprvé v českém prostředí využit u horizontálního kartelu.

Podle zjištění Úřadu uvedení výrobci čisticích prostředků v rámci pravidelných vzájemných schůzek a kontaktů implementovali zvýšení cen některých pracích prášků, nastavili cenová rozpětí pro určení cen pracích prášků a vzájemně mezi sebou koordinovali

a omezovali frekvenci i hodnotu promočních aktivit, tedy zejména výši slev poskytovaných z ceny pracích prášků, ceny aviváží a ceny prostředků na ruční mytí nádobí.

### Česká asociace odpadového hospodářství ovlivňovala trh

O uplatnění procesu narovnání požádala Úřad v rámci prvostupňového správního řízení v roce 2011 také Česká asociace odpadového hospodářství (dále jen „ČAOH“). ČAOH ve svém návrhu o narovnání uznala odpovědnost za vytýkané jednání, jakož i právní kvalifikaci a délku jednání. Zároveň potvrdila, že předmětné jednání již ukončila. Výše pokuty byla stanovena po zvážení zákonných východisek a základních zásad při ukládání pokut na 495 tisíc korun. Protože účastník řízení splnil všechny podmínky pro narovnání, Úřad snížil pokutu o 20 procent na částku 396 tisíc korun. Řízení skončilo do sedmi měsíců od zahájení. Účastník řízení nepodal rozklad a rozhodnutí orgánu prvního stupně nabylo právní moci.

ČAOH přijala a uplatňovala zakázané a neplatné cenové rozhodnutí sdružení soutěžitelů, které vedlo k narušení hospodářské soutěže na trhu nakládání s odpady na území České republiky. Konkrétně ČAOH každoročně stanovila, vyhlášovala, rozesílala členům a zveřejňovala prostřednictvím médií (internet, časopis Odpady a další) očekávaný procentní nárůst nákladů v odpadovém hospodářství pro následující rok. Úřad v rozhodnutí uvedl, že ČAOH tak porušila v období od 11. 11. 2004 do 1. 10. 2008 zákon o ochraně hospodářské soutěže. Posuzované jednání Úřad kvalifikoval jako jeden pokračující delikt.

### Kartel v odpadovém hospodářství

Zatím posledním dokončeným případem, v němž bylo využito jak leniency, tak narovnání, byl kartel v oblasti odpadového hospodářství. Úřad svým prvostupňovým rozhodnutím uložil v listopadu 2012 pokuty v souhrnné výši 96 579 000 korun za bid riggingový kartel společností .A.S.A., spol. s r. o. (24 289 000 Kč), van Gansewinkel, a. s. (10 870 000 Kč), SITA CZ a. s. (19 753 000 Kč), AVE CZ odpadové hospodářství s. r. o. (41 667 000 Kč).

Z hlediska sumy opatřených důkazů, citlivosti relevantního trhu nakládání s odpadem pro spotřebitele, využití většího počtu leniency žádostí typu II a uplatnění procedury narovnání jde o jeden z nejvýznamnějších případů v historii Úřadu.

O aplikaci leniency programu zažádaly v průběhu správního řízení společnosti ASA a AVE. Výměnou za poskytnutí podstatných důkazů týkajících se protisoutěžního jednání jim byly sankce sníženy o 50, respektive o 30 procent. Všichni účastníci řízení nadto požádali o uplatnění narovnání, kdy přiznali své nezákonné jednání v mezích specifikovaných Úřadem,





## Uskutečňování nepovoleného spojení soutěžitelů KAREL HOLOUBEK – Trade Group a. s. a Karlovarská teplotárenská, a. s.

Proceduru narovnání lze využít v celém spektru správních řízení o porušení soutěžního práva, výjimkou tedy nejsou ani řízení kvůli uskutečňování nepovoleného spojení soutěžitelů. Na počátku roku 2013 tak Úřad díky narovnání ukončil správní řízení se společností KAREL HOLOUBEK – Trade Group a. s. za uskutečňování spojení se soutěžitelem Karlovarská teplotárenská, a. s., a to před podáním návrhu na jeho povolení a před vydáním pravomocného rozhodnutí ÚOHS, jímž se uvedená fúze povoluje. Soutěžitel uznal svou odpovědnost za nelegální postup, právní kvalifikaci i délku vytýkaného jednání, za což mu byla sankce snížena o 20 procent na 530 tisíc korun.

Úřad v roce 2010 povoloval spojení soutěžitelů KAREL HOLOUBEK – Trade Group a. s. (dále jen KHTG) a Karlovarská teplotárenská, a. s. Spojení bylo povoleno 29. 12. 2010 a téhož dne se stalo pravomocným. V rámci správního řízení však ÚOHS zjistil, že společnost KHTG již od 1. 7. 2002 na základě Smlouvy o půjčce akcií kontrolovala 51% podíl na hlasovacích právech společnosti Karlovarská teplotárenská. Svá hlasovací práva na valných hromadách přitom účastník řízení v letech 2002–2010 prokazatelně vykonával. Zástupci společnosti KHTG se ve stejném období účastnili a ovlivňovali jednání představenstva společnosti Karlovarská teplotárenská. Podle zákona o ochraně hospodářské soutěže v případech, kdy dochází ke spojení soutěžitelů, které podléhá povolení Úřadu, nesmí být toto uskutečněno, dokud Úřad nevydá rozhodnutí, jímž se spojení povoluje. V posuzovaném případě trval protiprávní stav více než 8,5 roku.

za což jim byla snížena sankce o 20 procent. Díky narovnání bylo správní řízení definitivně ukončeno již v prvním stupni.

Věcná stránka případu spočívala v tom, že soutěžitelé působící na trhu odpadového hospodářství a někteří i údržby komunikací si rozdělovali trh prostřednictvím manipulace s výběrovými řízeními, což vedlo k narušení hospodářské soutěže. Úřad odhalil zakázanou dohodu na základě vlastního šetření a v září 2010 zahájil správní řízení se společnostmi ASA, SITA a van Gansewinkel. V roce 2011 pak bylo správní řízení rozšířeno o firmu AVE. V rámci vyšetřování Úřad zjistil, že uvedení soutěžitelé si mezi lety 2007 a 2011 prostřednictvím vzájemných kontaktů a výměny informací rozdělovali zákazníky, když mezi sebou koordinovali svůj postup ve veřejných zakázkách v oblasti nakládání s odpady, respektive údržby komunikací. Dohody nebyly uzavírány mezi všemi účastníky řízení současně, jednalo se o šest dvoustranných dohod, které se vázaly k jednotlivým zadávacím řízením v odpadovém hospodářství a u společností ASA a AVE i k zakázkám na údržbu komunikací. Úřad při neohlášené inspekci v prostorách firem zjistil důkazy, jež ukázaly, že mezi jednotlivými soutěžiteli docházelo ke kontaktům, které postupně přerostly v úzkou koordinaci postupu vůči zákazníkům, tedy do protisoutěžního jednání.

