

USNESENÍ

Nejvyšší soud České republiky rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Horáka, Ph.D., a soudců JUDr. Bohumila Dvořáka, Ph.D., a JUDr. Pavla Tůmy, Ph.D., ve věci žalobkyně **RegioJet a. s.**, se sídlem v Brně, náměstí Svobody 86/17, identifikační číslo osoby 28333187, zastoupené JUDr. Ondřejem Doležalem, advokátem se sídlem v Brně, Koliště 1912/13, proti žalované **České dráhy, a. s.**, se sídlem v Praze 1, Nábřeží L. Svobody 1222, identifikační číslo osoby 70994226, zastoupené JUDr. Karlem Muzikářem, LL.M., advokátem se sídlem v Praze 1, Křižovnické náměstí 193/2, za účasti **České republiky – Ministerstva dopravy**, se sídlem v Praze 1, nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, identifikační číslo osoby 66003008, o zaplacení částky 716.977.278 Kč s příslušenstvím, vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 32 Cm 23/2015, o dovolání žalované proti usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 11. 2019, č. j. 3 Cmo 79/2018-569, t a k t o :

I. Řízení o dovolání **se přerušuje** na dobu do rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie o odpovědi na předběžné otázky uvedené pod bodem II. výroku.

II. Nejvyšší soud **žádá** Soudní dvůr Evropské unie na základě článku 267 Smlouvy o fungování Evropské unie o odpověď na následující předběžné otázky:

1. *Odpovídá výkladu čl. 5 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/104/EU ze dne 26. 11. 2014 o určitých pravidlech upravujících žaloby o náhradu škody podle vnitrostátního práva v případě porušení právních předpisů členských států a Evropské unie o hospodářské soutěži (dále jen „Směrnice“) postup, podle něhož soud rozhodne o uložení povinnosti zpřístupnit důkazy, ačkoli je zároveň vedeno řízení ze strany Komise za účelem přijetí rozhodnutí podle kapitoly III nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v člancích 81 a 82 Smlouvy (dále jen „Nařízení“), v důsledku čehož je řízení o žalobě o náhradu škody způsobené porušením právních předpisů o hospodářské soutěži soudem z tohoto důvodu přerušeno?*
2. *Brání výklad čl. 6 odst. 5 písm. a) a čl. 6 odst. 9 Směrnice takové vnitrostátní právní úpravě, která omezuje zpřístupnění všech informací, které byly předloženy v rámci řízení na žádost orgánu pro hospodářskou soutěž, a to i tehdy, jde-li o informace, které má účastník řízení povinnost vytvářet a uchovávat na základě jiných právních předpisů (či vytváří a uchovává), bez ohledu na řízení o porušení právních předpisů hospodářské soutěže?*
3. *Lze za ukončení řízení jinak ve smyslu čl. 6 odst. 5 Směrnice považovat i skutečnost, že vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž přerušil řízení, jakmile bylo Evropskou komisí zahájeno řízení za účelem přijetí rozhodnutí podle kapitoly III Nařízení?*

4. *Je v souladu s čl. 5 odst. 1 ve spojení s čl. 6 odst. 5 Směrnice, při zohlednění účelů a cílů Směrnice, takový postup vnitrostátního soudu, jímž analogicky aplikuje vnitrostátní úpravu provádějící čl. 6 odst. 7 Směrnice na takové kategorie informací, jako jsou informace podle čl. 6 odst. 5 Směrnice, tedy rozhodne o zpřístupnění důkazů s tím, že otázkou, zda důkazní prostředky obsahují informace, které vypracovala fyzická nebo právnická osoba výslovně pro řízení orgánu pro hospodářskou soutěž (ve smyslu čl. 6 odst. 5 Směrnice), se bude zabývat až po zpřístupnění důkazů soudu?*
5. *Je-li odpověď na předchozí otázku kladná, je třeba vykládat čl. 5 odst. 4 Směrnice tak, že účinná opatření na ochranu důvěrných informací přijatá soudem mohou před konečným posouzením soudu, zda zpřístupněné důkazy či některé z nich spadají do kategorie důkazů podle čl. 6 odst. 5 písm. a) Směrnice, vyloučit přístup žalobce či jiných účastníků řízení a jejich zástupců ke zpřístupněným důkazům?*

O d ů v o d n ě n í :

I.

Skutkové okolnosti případu a dosavadní řízení před českými soudy

1. V projednávané věci jde o spor o náhradu škody, kdy žalobkyně uplatňuje právo na náhradu škody proti žalované, jež měla vzniknout zneužitím dominantního postavení. Výše uvedené předběžné otázky vyvstaly v rámci řízení o dovolání, jímž žalovaná napadá rozhodnutí soudů nižších stupňů o návrhu žalobkyně ze dne 11. 10. 2017 na zpřístupnění dokumentů dle § 10 a násl., § 18 zákona č. 262/2017 Sb., o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže (dále jen „zákon o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže“).
2. Žalobkyně požaduje výše uvedeným návrhem zpřístupnit pro účely řízení vedeného u Městského soudu v Praze (dále jen „soud prvního stupně“) I. dokumenty, u nichž se domnívá, že jsou pod kontrolou společnosti České dráhy, a.s., mimo jiné položkové výkazy a výkazy o veřejné drážní dopravě, potažmo účetnictví komerčního segmentu žalované, a II. dokumenty pod kontrolou Ministerstva dopravy České republiky.
3. Soud prvního stupně usnesením ze dne 14. 3. 2018, č. j. 32 Cm 23/2015-462, uložil žalované, aby zpřístupnila formou založení do spisu soubor dokumentů, které neobsahovaly pouze informace výslovně vypracované žalovanou pro účely řízení před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže (tj. i informace povinně vytvářené a uchovávané mimo toto řízení), jako např. položkové výkazy vlakových spojů, čtvrtletní výkazy o veřejné drážní dopravě, seznam spojů provozovaných žalovanou na její komerční riziko.
4. Dále soud prvního stupně zamítl návrh žalobkyně na zpřístupnění účetnictví komerčního segmentu žalované včetně klíčování dle jednotlivých linek a typu vlaku, a návrh na zpřístupnění zápisů z jednání představenstva žalované z období září až říjen 2011 a uložil České republice – Ministerstvu dopravy předložit další statistické údaje a data.

5. K návrhu na zpřístupnění důkazů Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „ÚOHS“ či „Úřad“) sdělil, že dne 25. 1. 2012 z moci úřední dle § 46 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, zahájil správní řízení sp. zn. D040/2012/DP ve věci možného porušení § 11 odst. 1 zák. č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže (dále též jen „ZOHS“), s účastníkem řízení Českými drahami, a. s. K samotnému zpřístupnění navrhovaných dokumentů ÚOHS uvedl, že dle § 21ca odst. 2 ZOHS podklady a informace, které byly vypracovány a předloženy pro účely probíhajícího správního řízení ve věci ochrany hospodářské soutěže nebo výkonu dozoru Úřadu podle § 20 odst. 1 ZOHS, jakož i podklady a informace vypracované Úřadem pro tyto účely, je možno zpřístupnit orgánům veřejné moci až po ukončení šetření nebo právní moci rozhodnutí Úřadu o ukončení správního řízení. Navrhované dokumenty, kterými Úřad v rámci správního řízení sp. zn. D040/2012/DP disponuje (zejména pak pod bodem A, odrážka první a druhá), by neměly být zpřístupněny, a to do doby pravomocného ukončení předmětného správního řízení ve věci samé. Rovněž další žalobkyní navrhované dokumenty spadají do kategorie listin tvořících ucelený soubor dokumentů a zpřístupněním by mohlo dojít ke snížení účinnosti politiky stíhání porušení soutěžního práva.
6. Z vyjádření ÚOHS dále plyne, že usnesením č. j. ÚOHS-S40/2012/DP -45758/2016/830/DKI bylo Úřadem dne 14. 11. 2016 správní řízení vedené pod sp. zn. D040/2012/DP přerušeno, neboť se Evropská komise (dále též jen „Komise“) dne 10. 11. 2016 rozhodla zahájit řízení podle čl. 2 odst. 1 Nařízení Komise (ES) č. 773/2004 ve věci č. AT.40156 – Czech Rail. Úřad uvedl, že Komise zahájila řízení, které se z hlediska materiálního skutku shoduje s jednáním společnosti České dráhy, a. s. posuzovaným Úřadem ve správním řízení sp. zn. D040/2012/DP, což není v rozporu s právními předpisy ani stávající judikaturou Soudního dvora Evropské unie. Úřad tedy již více než rok neprovádí ve správním řízení sp. zn. D040/2012/DP žádné úkony vedoucí k vydání rozhodnutí ve věci samé, neboť je toto řízení přerušeno, a nemá ani zcela aktuální a kompletní informace o tom, jaké kroky v rámci svého řízení provádí Komise a rovněž jaké dokumenty v rámci svého šetření nashromáždila.
7. Evropská komise – Generální ředitelství pro hospodářskou soutěž ve svém dopisu ze dne 26. 2. 2018 zdůraznila, že by soud měl při svém rozhodování na zpřístupnění důkazních prostředků v zájmu ochrany oprávněných zájmu všech účastníků řízení a třetích stran aplikovat zejména zásadu přiměřenosti a přijmout opatření na ochranu takových informací. Doporučila přerušení řízení o náhradu škody ve věci samé.
8. Usnesením ze dne 19. 12. 2018, č. j. 32 Cmo 23/2015-519, soud prvního stupně rozhodl, že řízení o náhradu škody ve věci samé se přerušuje do skončení antimonopolního řízení zahájeného proti Českým drahám, a. s. dne 10. 11. 2016 Generálním ředitelství pro hospodářskou soutěž – Evropská komise pod číslem AT.40156 – Czech Rail.
9. K odvolání žalobkyně a žalované proti usnesení soudu prvního stupně ze dne 14. 3. 2018, č. j. 32 Cm 23/2015-462, Vrchní soud v Praze jako soud odvolací usnesením ze dne 29. 11. 2019, č. j. 3 Cmo 79/2018-569, potvrdil usnesení soudu prvního stupně a k zajištění ochrany zpřístupněných důkazních prostředků přijal opatření spočívající v tom, že tyto budou uloženy v soudní úschově a budou zpřístupněny pouze účastníkům, jejich zástupcům a znalcům, a to vždy v každém

jednotlivém případě na základě písemné odůvodněné žádosti po předchozím souhlasu soudce, který dle rozvrhu práce věc projednává.

10. Usnesení odvolacího soudu napadla žalovaná (dále též „dovolatelka“) dovoláním a uplatňuje dovolací důvod nesprávného právního posouzení věci.
11. Dovolací soud v řízení o dovolání shledal, že se musí z hlediska rozhodnutí ve věci vypořádat s otázkami, (i.) zda může soud v době, kdy je řízení přerušeno, vydávat rozhodnutí, tj. v této věci konkrétně rozhodnutí o zpřístupnění důkazních prostředků, (ii.) zda může soud postupovat tak, že uloží žalované povinnost zpřístupnit důvěrné informace podle § 2 odst. 2 písm. c) zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže před ukončením správního řízení s tím, že až teprve soud prvního stupně následně po zpřístupnění dokumentů žalovanou posoudí, jestli se skutečně jedná o informace podle § 2 odst. 2 písm. c) zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže a případně je neposkytne navrhovateli, (iii.) zda § 2 odst. 2 písm. c) z hlediska rozsahu tam specifikované kategorie informací odporuje Směrnici, (iv.) zda byl správný postup vnitrostátních soudů, jímž nařídily zpřístupnění určitých důkazních prostředků a přijaly opatření k jejich ochraně. Při posouzení těchto otázek je přitom třeba aplikovat ustanovení vnitrostátních předpisů provádějící požadavky Směrnice a v té souvislosti je třeba zodpovědět uváděné předběžné otázky týkající se jejího výkladu.

II.

Použitelné vnitrostátní právo

12. Dle § 2 odst. 2 zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže *jsou důvěrnou informací chráněnou povinností mlčenlivosti*
 - a) *prohlášení dobrovolně předložené soutěžitelem nebo fyzickou osobou orgánu ochrany hospodářské soutěže nebo záznam takového prohlášení, popisující poznatky soutěžitele nebo fyzické osoby ohledně kartelu a jejich úlohy v něm, vyhotovené výslovně za účelem upuštění od uložení pokuty nebo snížení pokuty v rámci programu shovívavosti; toto prohlášení nezahrnuje informace existující bez ohledu na řízení orgánu ochrany hospodářské soutěže, ať již je taková informace součástí spisu, nebo nikoliv,*
 - b) *prohlášení dobrovolně předložené soutěžitelem orgánu ochrany hospodářské soutěže, v němž soutěžitel přiznává nebo potvrzuje svou účast na omezování hospodářské soutěže a svou odpovědnost za omezování hospodářské soutěže nebo uvádí, že svou účast a odpovědnost nezpochybňuje, vyhotovené výslovně za tím účelem, aby mohl orgán ochrany hospodářské soutěže provést příslušná řízení,*
 - c) *podklady a informace, které byly předloženy výslovně pro účely správního řízení nebo výkonu dozoru orgánem ochrany hospodářské soutěže, podklady a informace za takovým účelem vypracované tímto orgánem a prohlášení podle písmene b), která byla vzata zpět.*
13. Dle § 10 zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže:
 - (1) *Před zahájením řízení o náhradě škody způsobené omezováním hospodářské soutěže předseda senátu na návrh navrhovatele, který s určitostí odpovídající dostupným skutečnostem osvědčí věrohodnost svého práva na náhradu škody způsobené omezováním hospodářské soutěže, uloží, je-li to nezbytné a přiměřené k uplatnění práva navrhovatele na náhradu škody, usnesením povinnost tomu, kdo*

a) má pod svou kontrolou písemnosti nebo jiné prostředky, kterými lze zjistit stav věci, vymezené jednotlivě nebo souborně jejich společnými vlastnostmi požadované v návrhu (dále jen „dokumenty“), aby je zpřístupnil navrhovateli, nebo

b) měl pod svou kontrolou dokumenty, aby navrhovateli sdělil, kde se podle jeho poznatků dokumenty nacházejí.

(2) Má se za to, že osoba měla dokumenty pod svou kontrolou také tehdy, pokud měla právo pořídit si výpis, opis nebo kopii dokumentů nebo měla právo se s obsahem dokumentů seznámit jinak.

(3) Návrh na zpřístupnění dokumentů nebo sdělení, kde se nacházejí, podle odstavce 1 (dále jen „návrh na zpřístupnění dokumentů“) musí kromě náležitostí podle § 42 odst. 4 a § 79 odst. 1 občanského soudního řádu obsahovat co nejpřesnější označení dokumentů, jak to odpovídá dostupným skutečnostem.

(4) Soud o návrhu na zpřístupnění dokumentů vyrozumí orgán ochrany hospodářské soutěže, který by byl příslušný k šetření omezování hospodářské soutěže, a poskytne mu lhůtu k podání vyjádření k návrhu.

14. Dle § 15 zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže:

(1) Nelze zpřístupnit důvěrné informace podle § 2 odst. 2 písm. a) nebo b). Navrhovatel může kdykoli za řízení v odůvodněných případech požadovat, aby byly soudu dokumenty předloženy za účelem ověření, že obsahují tyto informace. Nepodá-li navrhovatel žádost a má-li předseda senátu za to, že dokumenty mohou obsahovat důvěrné informace podle § 2 odst. 2 písm. a) nebo b), vyzve předseda senátu navrhovatele k podání žádosti v určené lhůtě.

(2) Neprovede-li předseda senátu k žádosti navrhovatele ověření podle odstavce 1, vypořádá se s důvody svého postupu v odůvodnění rozhodnutí o návrhu na zpřístupnění dokumentů.

(3) Provede-li předseda senátu k žádosti navrhovatele ověření podle odstavce 1, vyhotoví o průběhu ověření protokol obsahující rovněž závěr ověření. Při nahlížení do spisu nelze nahlížet do protokolu o ověření. Ověření se provede mimo jednání bez přítomnosti účastníků. O součinnost při ověřování může soud požádat pouze příslušný orgán ochrany hospodářské soutěže. Dokumenty se po ověření vrátí tomu, kdo je předložil.

(4) Uložit povinnost zpřístupnit důvěrné informace podle § 2 odst. 2 písm. c) lze nejdříve po právní moci rozhodnutí orgánu ochrany hospodářské soutěže o ukončení správního řízení.

(5) Orgánu ochrany hospodářské soutěže lze uložit povinnost zpřístupnit dokumenty, které jsou obsaženy v jeho spisu, jen pokud je nelze opatřit jinak.

15. Dle § 16 zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže:

(1) Je-li navrhováno zpřístupnění dokumentů, které jsou také obsaženy ve spisu orgánu ochrany hospodářské soutěže, předseda senátu dále zohlední, zda by zpřístupnění nebylo v rozporu s požadavkem na účinné veřejnoprávní prosazování právních předpisů o hospodářské soutěži, pokud

a) jde o dokumenty obsahující důvěrné informace podle § 2 odst. 2 písm. c),

b) o to žádá orgán ochrany hospodářské soutěže ve svém vyjádření k přiměřenosti návrhu na zpřístupnění dokumentů, nebo

c) by měl orgán ochrany hospodářské soutěže uložit povinnost zpřístupnit dokumenty obsažené v jeho spisu.

(2) Je-li navrhováno zpřístupnění dokumentů, které jsou také obsaženy ve spisu orgánu ochrany hospodářské soutěže, předseda senátu dále zohlední, zda je návrh

na zpřístupnění dokumentů určitý s ohledem na povahu, předmět a obsah požadovaných dokumentů a není jen neurčitou žádostí týkající se těchto dokumentů.

(3) Dokumenty obsahující důvěrné informace podle § 2 odst. 2 písm. c) lze za podmínek podle odstavců 1 a 2 zpřístupnit až po ukončení šetření nebo právní moci rozhodnutí orgánu ochrany hospodářské soutěže o ukončení správního řízení.

(4) Dokumenty obsažené ve spisu orgánu ochrany hospodářské soutěže lze za podmínek podle odstavců 1 a 2 zpřístupnit, pokud je lze opatřit jinak pouze za vynaložení úsilí, které nelze spravedlivě požadovat.

(5) Předseda senátu vyzve původce dokumentu, který má být podle návrhu na zpřístupnění dokumentů zpřístupněn, aby se k němu vyjádřil.

16. Dle § 18 zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže:

(1) Za podmínek stanovených v tomto dílu předseda senátu uloží povinnost zpřístupnit dokumenty nebo sdělit, kde se nacházejí, také po zahájení řízení o věci samé.

(2) Za podmínek stanovených v tomto dílu předseda senátu uloží povinnost zpřístupnit dokumenty nebo sdělit, kde se nacházejí

a) v řízení o návrhu na zpřístupnění dokumentů zahájeném před zahájením řízení o věci samé také na návrh toho, kdo by byl v řízení o věci samé žalovaným, a

b) po zahájení řízení ve věci samé také na návrh žalovaného, osvědčí-li tato osoba s určitostí odpovídající dostupným skutečnostem, že je to třeba k jejímu úspěchu v řízení o věci samé.

17. Dle § 21ca odst. 2 zákona 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže:

Podklady a informace, které byly vypracovány a předloženy pro účely probíhajícího správního řízení ve věci ochrany hospodářské soutěže nebo výkonu dozoru Úřadu podle § 20 odst. 1, jakož i podklady a informace vypracované Úřadem pro tyto účely, je možno zpřístupnit orgánům veřejné moci až po ukončení šetření nebo právní moci rozhodnutí Úřadu o ukončení správního řízení; to neplatí pro přezkum činnosti Úřadu ve správním soudnictví.

III.

Použitelné právo Evropské unie

18. Dle čl. 5 odst. 1 Směrnice členské státy zajistí, aby v řízeních týkajících se žaloby o náhradu škody v Unii na žádost žalobce, který předložil zdůvodnění obsahující přiměřeně dostupné skutečnosti a důkazy, jež dostatečně podporují věrohodnost jeho nároku na náhradu škody, měly vnitrostátní soudy možnost žalované straně nebo třetí straně nařídít, aby zpřístupnily relevantní důkazy, které mají pod svou kontrolou, a to za podmínek stanovených v této kapitole. Členské státy zajistí, aby vnitrostátní soudy mohly na žádost žalované strany nařídít zpřístupnění relevantních důkazů rovněž žalobci nebo třetí straně. Tímto odstavcem nejsou dotčena práva a povinnosti vnitrostátních soudů podle nařízení (ES) č. 1206/2001.

19. Dle čl. 5 odst. 3 Směrnice členské státy zajistí, aby vnitrostátní soudy omezily zpřístupnění důkazů na to, co je přiměřené. Při rozhodování, zda je zpřístupnění požadované určitou stranou přiměřené, uváží vnitrostátní soudy oprávněné zájmy všech stran a dotčených třetích stran.

20. Dle čl. 6 Směrnice:

1. Členské státy zajistí, aby se pro účely řízení o žalobě o náhradu škody v případě, že vnitrostátní soudy nařizují zpřístupnění důkazů, které jsou součástí spisu vedeného u orgánu pro hospodářskou soutěž, použil kromě článku 5 i tento článek.
2. Tímto článkem nejsou dotčena pravidla a postupy pro přístup veřejnosti k dokumentům podle nařízení (ES) č. 1049/2001.
3. Tímto článkem nejsou dotčena pravidla a postupy v rámci unijních nebo vnitrostátních právních předpisů o ochraně vnitřních dokumentů orgánů pro hospodářskou soutěž a jejich vzájemné korespondence.
4. Při posuzování přiměřenosti zpřístupnění důkazů v souladu s čl. 5 odst. 3 vnitrostátní soudy dále zohlední:
 - a) zda byla žádost formulována konkrétně s ohledem na povahu, předmět nebo obsah dokumentů předložených orgánu pro hospodářskou soutěž nebo obsažených ve spisu vedeném u tohoto orgánu, a nikoli jako nekonkrétní žádost týkající se dokumentů předložených tomuto orgánu;
 - b) zda strana požadující zpřístupnění tak činí v souvislosti s řízením o žalobě o náhradu škody před vnitrostátním soudem; a
 - c) zda je nutno, pokud jde o odstavce 5 a 10, nebo v případě žádosti orgánu pro hospodářskou soutěž podle odstavce 11, zajistit účinné veřejnoprávní prosazování právních předpisů o hospodářské soutěži.
5. Zpřístupnění níže uvedených kategorií důkazů mohou vnitrostátní soudy nařídit až poté, co orgán pro hospodářskou soutěž ukončil řízení přijetím rozhodnutí či jinak:
 - a) informace, které vypracovala fyzická nebo právnická osoba výslovně pro řízení orgánu pro hospodářskou soutěž;
 - b) informace, které vyhotovily a stranám zaslaly příslušné orgány pro hospodářskou soutěž během řízení před nimi vedených; a
 - c) návrhy na narovnání, které byly vzaty zpět.
6. Členské státy zajistí, aby pro účely řízení o žalobě o náhradu škody nemohly vnitrostátní soudy určité straně nebo třetí straně nikdy nařídit zpřístupnění těchto kategorií důkazů:
 - a) prohlášení v rámci programu shovívavosti; a
 - b) návrhy na narovnání.
7. Žalobce může s náležitým odůvodněním požadovat, aby měl vnitrostátní soud přístup k důkazům podle odst. 6 písm. a) nebo b), a to výhradně s cílem se ujistit, že jejich obsah odpovídá definicím uvedeným v čl. 2 bodech 16 a 18. V rámci takového posouzení mohou vnitrostátní soudy žádat o pomoc pouze příslušný orgán pro hospodářskou soutěž. Původci dotčených důkazů mají rovněž dostat příležitost, aby byli vyslechnuti. Příslušný vnitrostátní soud v žádném případě neposkytne přístup k těmto důkazům jiným stranám nebo třetím stranám.
9. Zpřístupnění důkazů obsažených ve spisu vedeném u orgánu pro hospodářskou soutěž, které nespádají do žádné z kategorií uvedených v tomto článku, může být v rámci řízení o žalobě o náhradu škody nařízeno kdykoli, aniž je tím dotčen tento článek.

IV.

Odůvodnění předložené otázky

21. **K otázce 1:** Odpovídá výkladu čl. 5 odst. 1 Směrnice postup, podle něhož soud rozhodne o uložení povinnosti zpřístupnit důkazy, ačkoli je zároveň vedeno řízení ze strany Komise za účelem přijetí rozhodnutí podle kapitoly III Nařízení, v důsledku

čehož je řízení o žalobě o náhradu škody způsobené porušením právních předpisů o hospodářské soutěži soudem z tohoto důvodu přerušeno?

22. Směrnice v čl. 5 odst. 1 ukládá členským státům, aby zajistily, že v řízeních týkajících se žaloby o náhradu škody budou mít soudy možnost nařídít žalovanému, popř. i jiným osobám, zpřístupnit relevantní důkazy, které mají pod svou kontrolou.
23. Zároveň však podle čl. 9 odst. 1 Směrnice členské státy zajistí, aby porušení právních předpisů o hospodářské soutěži konstatované konečným rozhodnutím vnitrostátního orgánu pro hospodářskou soutěž nebo odvolacího soudu bylo považováno za nevyvratitelné pro účely žaloby o náhradu škody podané u jejich vnitrostátních soudů podle článku 101 nebo 102 Smlouvy o fungování EU nebo podle vnitrostátních právních předpisů o hospodářské soutěži.
24. Podle čl. 11 odst. 6 Nařízení zahájením řízení ze strany Komise za účelem přijetí rozhodnutí podle kapitoly III ztrácejí orgány pro hospodářskou soutěž členských států příslušnost používat články 81 a 82 Smlouvy.
25. V této souvislosti § 27 odst. 1 zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže stanoví, že soud je v řízení o náhradě škody vázán rozhodnutím jiného soudu, Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a Evropské komise o tom, že došlo k omezování hospodářské soutěže a kdo se jej dopustil.
26. Za této situace rovněž ukládá tuzemská procesní úprava [§ 109 odst. 1 písm. b) zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, dále jen „o. s. ř.“] povinnost soudu přerušit civilní řízení o náhradě škody, neboť v jiném řízení je rozhodováno o otázce, na níž rozhodnutí soudu závisí a kterou není soud oprávněn v tomto řízení řešit.
27. Řízení v projednávané věci je proto na základě usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2018, č. j. 32 Cm 23/2015-519, přerušeno do skončení řízení zahájeného proti Českým drahám a. s. dne 10. 11. 2016 Generálním ředitelstvím pro hospodářskou soutěž – Evropskou komisí pod číslem případu AT.40156 – Czech Rail.
28. Dikce čl. 5 odst. 1 Směrnice tedy v zásadě umožňuje dva možné výklady vzájemného vztahu řízení před soudem o náhradu škody (na straně jedné) a rozhodnutí o povinnosti zpřístupnit důkazy (na straně druhé).
29. Podle prvního možného výkladu by rozhodnutí o povinnosti zpřístupnit důkazy mohlo být považováno za součást vlastního procesu dokazování v řízení o náhradu škody ve věci samé, a tudíž by v případě přerušení tohoto soudního řízení nebylo možno o povinnosti zpřístupnit důkazy rozhodnout.
30. Zatímco v případě druhého možného výkladu by bylo možno považovat rozhodnutí o uložení povinnosti zpřístupnit důkazy za zvláštní formu samostatného řízení (resp. samostatného opatření) *sui generis*, které není přímo spjato s průběhem dokazování v řízení o náhradu škody ve věci samé, a tudíž by bylo možno rozhodnout o uložení povinnosti zpřístupnit důkazy i tehdy, je-li řízení o náhradu škody ve věci samé přerušeno.

31. Podstatou otázky tak je, zda průběh řízení před Komisí podle kapitoly III Nařízení a s tím související přerušení soudního řízení o náhradu škody brání rozhodnutí o uložení povinnosti podle čl. 5 odst. 1 Směrnice.
32. Je-li řešení této otázky kladné, závisí na ní i otázka č. 2.
33. **K otázce 2:** *Brání výklad čl. 6 odst. 5 písm. a) a čl. 6 odst. 9 Směrnice takové vnitrostátní právní úpravě, která omezuje zpřístupnění všech informací, které byly předloženy v rámci řízení na žádost orgánu pro hospodářskou soutěž, a to i tehdy, jde-li o informace, které má účastník řízení povinnost vytvářet a uchovávat na základě jiných právních předpisů (či vytváří a uchovává), bez ohledu na řízení o porušení právních předpisů hospodářské soutěže?*
34. Směrnice v čl. 6 odst. 5 písm. a) předpokládá zvláštní režim zpřístupnění důkazních prostředků, které obsahují „*informace, které vypracovala fyzická nebo právnická osoba výslovně pro řízení orgánu pro hospodářskou soutěž*“.
35. Transpozice uvedeného pravidla je provedena § 16 odst. 3 (§ 15 odst. 4) ve spojení s § 2 odst. 2 písm. c) zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže, podle něhož se považují za *důvěrnou informaci chráněnou povinností mlčenlivosti* (mimo jiné) *podklady a informace, které byly předloženy výslovně pro účely správního řízení nebo výkonu dozoru orgánem ochrany hospodářské soutěže*.
36. Z jazykového vyjádření transponovaného pravidla plyne, že časové omezení zpřístupnění důkazů po dobu, kdy probíhá řízení před orgánem hospodářské soutěže, se dle zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže vztahuje na informace, které byly *předloženy* orgánu hospodářské soutěže.
37. Z jazykového vyjádření téhož pravidla ve Směrnici však vyplývá, že tato ochrana je přiznávána toliko pro informace *výslovně vypracované* pro účely řízení, tedy nikoliv všechny informace pro tento účel předložené.
38. Podle ustálené judikatury formulace použitá v jedné z jazykových verzí ustanovení unijního práva nemůže sloužit jako jediný základ pro výklad tohoto ustanovení ani jí nemůže být přiznána přednost před jinými jazykovými verzemi. Ustanovení unijního práva musí být totiž vykládána a používána jednotně na základě znění vypracovaných ve všech jazycích Evropské unie (rozsudek ze dne 6. 6. 2018, Tarragó da Silveira, C-250/17, EU:C:2018:398, bod 20).
39. Lze proto poukázat, že obdobný význam plyne i z anglického znění čl. 6 odst. 5 písm. a) Směrnice, které v relevantní souvislosti uvádí „*Information ... prepared ... specifically for the proceedings ...*“, či německého, které uvádí „*Informationen, die ... für das ... Verfahren erstellt wurden*“, či slovenského „*informácie, ktoré fyzická alebo právnická osoba vypracovala osobitne na účely konania ...*“.
40. Podstatou druhé předkládané otázky je, zda musí být čl. 6 odst. 5 písm. a), čl. 6 odst. 9 Směrnice vykládán v tom smyslu, že brání přijetí takové národní právní úpravy, jež rozšiřuje okruh informací vyloučených ze zpřístupnění po dobu, kdy probíhá řízení před orgánem pro hospodářskou soutěž.

41. Podle ustálené judikatury Soudního dvora je třeba při výkladu ustanovení unijního práva vzít v úvahu nejen jeho znění, ale i jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí. Historie vzniku ustanovení unijního práva může rovněž poskytnout relevantní informace pro jeho výklad (srov. např. rozsudek ze dne 3. 10. 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada, C-583/11).
42. Otázka rozsahu zpřístupňovaných informací je založena na vyvažování protichůdných zájmů v dané situaci, tedy zájmů, k jejichž prospěchu by zpřístupnění sloužilo, a zájmů, jež by toto zpřístupnění ohrozilo (rozsudky ze dne 14. 11. 2013, LPN a Finsko v. Komise, C-514/11 P a C-605/11 P, Sb. rozh., EU:C:2013:738, bod 42, a ze dne 27. 2. 2014, Komise v. EnBW, C-365/12 P, Sb. rozh., EU:C:2014:112, bod 63). Přitom na jedné straně stojí zájem na posílení soukromoprávního vymáhání a na přístupu k relevantním podkladům. Na druhé straně pak stojí zájem na efektivním veřejnoprávním prosazování soutěžního práva.
43. Pro výklad ve prospěch restriktivního chápání okruhu informací, jejichž zpřístupnění má být v průběhu řízení před orgánem ochrany hospodářské soutěže vyloučeno, hovoří hlavní cíle Směrnice, mezi něž patří zjednodušení přístupu k uplatnění práva na náhradu škody vzniklé protisoutěžním jednáním.
44. Takovému závěru nasvědčuje i čl. 2 bod 17 Směrnice, který považuje za *již existující informace* důkazy, které existují bez ohledu na řízení orgánu pro hospodářskou soutěž, ať již je taková informace součástí spisu vedeného u orgánu pro hospodářskou soutěž, či nikoliv.
45. Tomu odpovídá čl. 6 odst. 9 Směrnice, dle kterého zpřístupnění důkazů obsažených ve spisu vedeném u orgánu pro hospodářskou soutěž, které nespádají do žádné z kategorií uvedených v tomto článku, může být v rámci řízení o žalobě o náhradu škody nařízeno kdykoli, aniž je tím dotčen tento článek.
46. Předkládající soud má ovšem v této souvislosti za to, že důkazní prostředky, jež slouží k prokázání „již existující informace“ ve smyslu definice čl. 2 bod 17 Směrnice, nemohou spadat pod zvláštní režim důkazních prostředků, které obsahují „informace, které vypracovala fyzická nebo právnická osoba výslovně pro řízení orgánu pro hospodářskou soutěž“, ve smyslu čl. 6 odst. 5 písm. a) Směrnice, a to i tehdy, pokud jsou obsaženy ve spisu vedeném orgánem pro hospodářskou soutěž. Takové existující informace mohou být zpřístupněny kdykoliv, tedy i v průběhu řízení před orgánem pro hospodářskou soutěž, při zohlednění přiměřenosti jejich zpřístupnění ve smyslu čl. 5 odst. 3 Směrnice (§ 10 odst. 1 zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže), a to včetně informací obsažených ve spisu orgánu pro hospodářskou soutěž.
47. Pro takový závěr svědčí bod 25 preambule Směrnice, podle něhož *[i]nformace, [...] které vypracovala strana těchto řízení (například odpovědi na žádosti orgánu pro hospodářskou soutěž o informace nebo svědecké výpovědi), by [...] mělo být možné v řízeních o náhradě škody zpřístupnit až poté, co orgán pro hospodářskou soutěž řízení ukončil například tím, že přijal rozhodnutí podle článku 5 nebo kapitoly III nařízení (ES) č. 1/2003[.]*

48. Podobně podle bodu 27 preambule Směrnice *pravidla pro přístup k jiným dokumentům, než jsou prohlášení v rámci programu shovívavosti a návrhy na narovnání, stanovená v této směrnici, zajišťují, aby poškozené strany stále měly dostatek dalších možností, jak získat přístup k relevantním důkazům potřebným k přípravě žaloby o náhradu škody*. V souladu s tím poté veškerý obsah, který jde nad rámec definice prohlášení v rámci programu shovívavosti a definice návrhu na narovnání podle této směrnice, by mělo být možné za příslušných podmínek zpřístupnit. Rovněž podle bodu 28 preambule Směrnice by měly mít vnitrostátní soudy možnost kdykoli za řízení nařídit zpřístupnění již existujících důkazů.
49. Na tomto základě lze dovozovat, že okruh informací ve smyslu čl. 6 odst. 5 Směrnice (§ 2 odst. 2 písm. c/ zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže) je nutno vykládat jako výjimku z pravidla zpřístupňování informací a jako takovou je třeba ji vykládat restriktivně (rozsudky ze dne 17. 10. 2013, Rada v. Access Info Europe, C-280/11 P, Sb. rozh., EU:C:2013:671, bod 30, a ze dne 3. 7. 2014, Rada v. in't Veld, C-350/12 P, Sb. rozh., EU:C:2014:2039, bod 48).
50. Na vyřešení této otázky pak závisí i otázky č. 3 a 4.
51. **K otázce 3:** *Lze za ukončení řízení jinak ve smyslu čl. 6 odst. 5 Směrnice považovat i skutečnost, že vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž přerušil řízení, jakmile bylo Evropskou komisí zahájeno řízení za účelem přijetí rozhodnutí podle kapitoly III Nařízení?*
52. Dle § 15 odst. 4 a § 16 odst. 3 zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže lze dokumenty obsahující důvěrné informace ve smyslu § 2 odst. 2 písm. c) zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže *zpřístupnit až po ukončení šetření nebo právní moci rozhodnutí orgánu ochrany hospodářské soutěže o ukončení správního řízení*.
53. Jde o transpozici čl. 6 odst. 5 Směrnice, podle které mohou vnitrostátní soudy zpřístupnění informace, kterou vypracovala fyzická nebo právnická osoba výslovně pro řízení orgánu pro hospodářskou soutěž, *nařídit až poté, co orgán pro hospodářskou soutěž ukončil řízení přijetím rozhodnutí či jinak*.
54. Podle bodu 25 preambule Směrnice takové ukončení označuje např. tak, že orgán pro hospodářskou soutěž řízení ukončil tím, že přijal rozhodnutí podle článku 5 nebo kapitoly III Nařízení, s výjimkou rozhodnutí o předběžných opatřeních.
55. Podstata předkládané otázky závisí na posouzení situace, zda lze za ukončení řízení jinak ve smyslu čl. 6 odst. 5 Směrnice pokládat i tu skutečnost, že národní orgán pro hospodářskou soutěž (ÚOHS) řízení přerušil, neboť ve smyslu čl. 11 odst. 6 Nařízení ztratil příslušnost používat čl. 101 a 102 SFEU, neboť Komise zahájila řízení za účelem přijetí rozhodnutí podle kapitoly III Nařízení. A pokud ano, zda jsou informace dle čl. 6 odst. 5 Směrnice, které byly vypracovány pro řízení před národním orgánem pro hospodářskou soutěž, chráněny i po dobu řízení před Komisí.
56. **K otázce 4:** *Je v souladu s čl. 5 odst. 1 ve spojení s čl. 6 odst. 5 Směrnice, při zohlednění účelů a cílů Směrnice, takový postup vnitrostátního soudu, jímž analogicky aplikuje vnitrostátní úpravu provádějící čl. 6 odst. 7 Směrnice*

na takové kategorie informací, jako jsou informace podle čl. 6 odst. 5 Směrnice, tedy rozhodne o zpřístupnění důkazů s tím, že otázkou, zda důkazní prostředky obsahují informace, které vypracovala fyzická nebo právnická osoba výslovně pro řízení orgánu pro hospodářskou soutěž (ve smyslu čl. 6 odst. 5 Směrnice), se bude zabývat až po zpřístupnění důkazů soudu?

57. Směrnice předpokládá v čl. 6 odst. 7 zavedení zvláštního režimu ověření, zda důkazy, jejichž zpřístupnění je žádáno, obsahují prohlášení v rámci programu shovívavosti a návrhy na narovnání (čl. 6 odst. 6 Směrnice).
58. Podle tohoto pravidla Směrnice tak může žalobce požadovat přístup soudu k určitým kategoriím vyloučených důkazů, a to za účelem ověření, zda informace zde obsažené spadají do příslušné kategorie vyloučených důkazů.
59. Uvedené pravidlo je transponováno do § 15 odst. 1 až 3 zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže.
60. V případě kategorie důkazu dle čl. 6 odst. 5 písm. a) Směrnice však Směrnice nezavádí zvláštní postup soudu pro ověření, zda důkazy, jejichž zpřístupnění je navrhováno, obsahují informace, které vypracovala fyzická nebo právnická osoba výslovně pro řízení orgánu pro hospodářskou soutěž, či nikoliv.
61. Pokud tak osoba povinná k zpřístupnění důkazu poukáže na výluky čl. 6 odst. 5 písm. a) Směrnice [resp. § 2 odst. 2 písm. c) zákona o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže] s tím, že odmítne zpřístupnit tyto informace po dobu řízení před orgánem pro hospodářskou soutěž, nemá soud k dispozici prostředek, kterým by posoudil, zda požadované důkazy obsahují informace, které vypracovala fyzická nebo právnická osoba výslovně pro řízení orgánu pro hospodářskou soutěž, či nikoliv.
62. Podstatou této otázky tak je, zda může soud žádat po povinném předložení důkazu za účelem posouzení, zda obsahují informace, které vypracovala fyzická nebo právnická osoba výslovně pro řízení orgánu pro hospodářskou soutěž ve smyslu čl. 6 odst. 5 písm. a) Směrnice.
63. Na vyřešení této otázky pak závisí i otázka č. 5.
64. **K otázce 5:** *Je-li odpověď na předchozí otázku kladná, je třeba vykládat čl. 5 odst. 4 Směrnice tak, že účinná opatření na ochranu důvěrných informací přijatá soudem mohou před konečným posouzením soudu, zda zpřístupněné důkazy či některé z nich spadají do kategorie důkazů podle čl. 6 odst. 5 písm. a) Směrnice, vyloučit přístup žalobce či jiných účastníků řízení a jejich zástupců ke zpřístupněným důkazům?*
65. Podle čl. 5 odst. 4 Směrnice členské státy zajistí, aby při nařizování zpřístupnění důvěrných informací měly vnitrostátní soudy k dispozici účinná opatření na ochranu těchto informací.
66. Je nepochybné, že informace zpřístupněné žalovaným (popř. třetí osobou) mohou mít podle konkrétních okolností takovou důvěrnou povahu, že je v zájmu žalovaného, aby přístup k těmto informacím byl vyloučen nebo omezen nejen vůči třetím osobám,

nýbrž i vůči žalobci či jiným účastníkům řízení či jejich zástupcům. Ostatně na související problematiku tzv. lovení údajů upozorňuje též odst. 23 preambule Směrnice.

67. Zároveň však jedním ze základních procesních práv účastníků řízení podle tuzemské právní úpravy civilního procesu je právo nahlížet do soudního spisu a činit si z něho výpisy a opisy. Přitom spis se vede o každém sporu v listinné nebo elektronické podobě (§ 40b odst. 1 a 44 odst. 1 o. s. ř.). Jedná se o projev obecně chápaného práva na spravedlivý proces (srov. též čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie), za jehož součást je zásadně považováno též právo účastníka civilního řízení mít přístup k informacím o řízení, které je vůči němu vedeno.
68. Podstatou této otázky je tedy vyložit střet shora uvedených protichůdných zájmů, a to zájmu žalobce na zajištění důkazů nezbytných pro uplatnění jeho práva v soudním řízení na náhradu škody způsobené porušením předpisů o hospodářské soutěži, včetně s tím souvisejícího práva žalobce nahlížet do soudního spisu a mít přístup k informacím o probíhajícím řízení, oproti zájmu žalovaného (či třetí osoby) na zachování důvěrnosti zpřístupněných informací, a to (alespoň po určitou dobu) i vůči samotnému žalobci.

V.

Přerušení řízení

69. S ohledem na položení předběžných otázek Nejvyšší soud podle § 109 odst. 1 písm. d) o. s. ř. přerušil řízení o dovolání až do rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie o odpovědi na předběžné otázky uvedené pod bodem II. výroku.

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení není přípustný opravný prostředek.

V Brně dne 16. 12. 2020

JUDr. Pavel Horák, Ph.D.
předseda senátu