

Věc C-151/20

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1 jednacího řádu
Soudního dvora****Datum doručení:**

27. března 2020

Předkládající soud:

Oberster Gerichtshof (Rakousko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

12. března 2020

Navrhovatel a navrhovatel v řízení o opravném prostředku:

Bundeszweibewerbsbehörde

Odpůrkyně a odpůrkyně v řízení o opravném prostředku:

1. Nordzucker AG
2. Südzucker AG
3. Agrana Zucker GmbH

Předmět původního řízení

Porušení čl. 101 odst. 1 SFEU a dalších protisoutěžními dohodami týkajícími se rakouského trhu s cukrem

Předmět žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Zásada *ne bis in idem* při stíhání stejného protiprávního jednání orgány různých členských států, význam chráněného právního zájmu

Předběžné otázky

1. Musí být třetí kritérium pro uplatnění zásady *ne bis in idem* stanovené judikaturou Soudního dvora týkající se práva hospodářské soutěže, totiž že musí být dotčen stejný

chráněný právní zájem, použito i tehdy, pokud mají orgány pro hospodářskou soutěž dvou členských států pravomoc uplatnit na stejný skutkový stav a vůči stejným osobám kromě vnitrostátních právních norem také stejné evropské právní normy (v projednávané věci článek 101 SFEU)?

V případě kladné odpovědi na tuto otázku:

2. Jedná se v takovémto případě paralelního použití evropského a vnitrostátního práva hospodářské soutěže o stejný chráněný právní zájem?

3. Je krom toho pro uplatnění zásady „*ne bis in idem*“ relevantní, zda časově první rozhodnutí o uložení peněžité sankce vydané orgánem pro hospodářskou soutěž jednoho členského státu přihlédlo ve skutkovém ohledu k účinkům porušení hospodářské soutěže na druhý členský stát, jehož orgán pro hospodářskou soutěž rozhodl v jím vedeném řízení podle práva hospodářské soutěže až poté?

4. Jedná se i v případě řízení, v němž může být z důvodu zapojení účastníka řízení do vnitrostátního programu shovívavosti konstatováno pouze jeho jednání porušující právo hospodářské soutěže, o řízení ovládané zásadou „*ne bis in idem*“, nebo lze takovéto pouhé konstatování protiprávního jednání učinit nezávisle na výsledku předchozího řízení týkajícího se uložení peněžité sankce (v jiném členském státě)?

Uplatňovaná ustanovení evropského práva

Článek 101 SFEU, článek 50 Listiny základních práv, článek 4 Protokolu č. 7 k Evropské úmluvě o lidských právech (EÚLP), článek 54 Schengenské prováděcí úmluvy (SPÚ), článek 2 nařízení (ES) č. 1184/2006, článek 2 nařízení č. 26/1962, čl. 209 odst. 1 nařízení (EU) č. 1308/2013, nařízení (ES) č. 318/2006, body 18 a 37 odůvodnění a článek 5, čl. 13 odst. 1 a 2 a čl. 23 odst. 2 nařízení (ES) č. 1/2003

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

§ 1, § 2 odst. 2 bod 5, § 28 odst. 1, § 29 bod 1 písm. a) a d) a § 36 odst. 1 Kartellgesetz 2005 (spolkový zákon proti kartelům a jiným omezením hospodářské soutěže z roku 2005) a § 9, § 87 odst. 2 a § 142 bod 1 písm. a) a d) Kartellgesetz 1988 (spolkový zákon proti kartelům a jiným omezením hospodářské soutěže z roku 1988)

Uváděná judikatura Soudního dvora

Rozsudek ze dne 18. června 2013, C-681/11, Schenker & Co; rozsudek ze dne 14. února 2012, C-17/10, Toshiba; rozsudek ze dne 15. října 2002, C-238/99 P, Limburgse Vinyl; rozsudek ze dne 7. ledna 2004, C-204/00 P, Aalborg Portland; rozsudek ze dne 29. června 2006, C-289/04 P, Showa Denko; rozsudek ze dne 13. února 1968, 14/68, Walt Wilhelm; rozsudek ze dne 18. května 2006, C-397/03, Archer-Midlands; rozsudek ze dne 9. března 2006, C-436/04, Esbroeck; rozsudek

ze dne 20. března 2018, C-524/15, Luca Menci; rozsudek ze dne 28. září 2006, C-150/05, Von Straaten

Popis skutkového stavu a řízení

- 1 Skupiny podniků prvních dvou odpůrkyně (společnosti Nordzucker a Südzucker) patří mezi přední výrobce cukru v Evropě. Třetí odpůrkyně (Agrana), kterou kontroluje společnost Südzucker, provozuje dva cukrovary v Rakousku a prostřednictvím dceřiných společností má další cukrovary ve východní Evropě. V Německu byl trh s cukrem dlouhá desetiletí ovládnut podniky tří velkých výrobců, mezi nimiž byly první dvě odpůrkyně. Z historických důvodů a také z důvodu homogenity produktu a vysokých nákladů na dopravu byl německý trh s cukrem rozdělen na hlavní odbytové oblasti velkých německých výrobců („zásada domácího trhu“). Zahraniční trhy tím myšleny nebyly, a sice ani ty, kde působily dceřiné firmy německých výrobců cukru, jako je trh v Rakousku. Třetí odpůrkyně působí na trzích, které zásobuje do značné míry samostatně a je vnímána jako hlavní rakouský výrobce cukru.
- 2 Vzhledem ke snahám zahraničních výrobců cukru o vstup na německý trh došlo nejpozději od roku 2004 k několika setkáním mezi obchodními řediteli první a druhé odpůrkyně, do jejichž kompetence spadal cukr určený pro další zpracování v Německu. Přitom byla zdůrazněna nezbytnost vyhnout se nově vzniklému konkurenčnímu tlaku tak, že si německé podniky nebudou vzájemně konkurovat tím, že budou pronikat do tradičních hlavních odbytových oblastí ostatních výrobců. O Rakousku se o těchto jednáních nehovořilo. Třetí odpůrkyně se těmto jednáním neúčastnila a její zodpovědné osoby o nich nevěděly.
- 3 Zásadní význam pro rakouskou odbytovou oblast mělo otevření východních hranic EU. Na přelomu roku 2005/06 třetí odpůrkyně zjistila, že někteří průmysloví zákazníci, jejichž výhradním dodavatelem dosud byla, nakupují cukr ze Slovenska, zjevně od dceřiné společnosti první odpůrkyně. Jednatel třetí odpůrkyně informoval obchodního ředitele druhé odpůrkyně během telefonického rozhovoru, který se uskutečnil 22. února 2006 a týkal se jiných koncernových témat, také o těchto dodávkách do Rakouska a zeptal se jej, zda u první odpůrkyně zná nějakou osobu, s níž by mohl o této věci pohovořit. Nato zavolał obchodní ředitel druhé odpůrkyně obchodnímu řediteli první odpůrkyně a stěžoval si na dodávky do Rakouska. Obchodní ředitel první odpůrkyně mu v tomto ohledu nic nepřislíbil, riziko pro „konkurenční mír“ na německém trhu však nepodceňoval a o rozhovoru informoval svého kolegu a předsedu představenstva první odpůrkyně e-mailem dne 23. února 2006. Ten mu dal ústní pokyn, aby na situaci nereagoval. Obchodní ředitel první odpůrkyně však směrem k obchodnímu zástupci slovenské dceřiné společnosti vyjádřil přání, aby se vývozy do Rakouska nerozšiřovaly. Ten chápal toto přání této pro něj důležité osoby z koncernové centrály jako pokyn a byl připraven jej realizovat. Pro třetí odpůrkyni nebyly tyto interní postupy u první odpůrkyně zjevné. Telefonický rozhovor ze dne 22. června 2006 zůstal jediným rozhovorem mezi odpůrkyněmi, při němž byl zmíněn rakouský trh.
- 4 Pravomocným rozhodnutím o uložení peněžité sankce ze dne 18. února 2014 uložil německý Bundeskartellamt (Spolkový antimonopolní úřad) druhé odpůrkyni jako vedlejší účastnici peněžitou sankci ve výši 195 500 000 eur, neboť několik zodpovědných osob v období od nejpozději konce roku 2001 do 26. března 2009 na různých místech Spolkové republiky

Německo úmyslně jednalo v rozporu se zákazem dohod mezi vzájemně si konkurujícími podniky, které by mohly ovlivnit obchod mezi členskými státy a jejichž účelem nebo důsledkem je vyloučení, omezení nebo narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu, resp. neboť z nedbalosti neučinilo nezbytná opatření dohledu, aby zamezilo tomuto porušení zákazu kartelových dohod, kterému by bylo možno zabránit nebo jej významně ztížit řádným dohledem. Toto rozhodnutí se zakládá na tom, že odpovědné osoby první odpůrkyně, druhé odpůrkyně a třetího německého podniku praktikovaly jak pro cukr určený pro další zpracování, tak i pro cukr určený pro domácnosti dohodu o respektování příslušných hlavních odbytových oblastí konkurenčních podniků („zásada domácího trhu“). V této souvislosti učinil německý Bundeskartellamt (Spolkový antimonopolní úřad) zjištění o pravidelných setkáních zástupců první a druhé odpůrkyně v letech 2004 až 2007 resp. v létě 2008. V tomto rozhodnutí o uložení peněžité sankce, které má rozsah pouze necelých 22 stran, je výslovně reprodukován obsah výše zmíněného telefonického rozhovoru ohledně Rakouska ze dne 22. února 2006 mezi obchodním ředitelem druhé odpůrkyně a obchodním ředitelem první odpůrkyně.

- 5 V řízení dotčeném v projednávané věci navrhl Bundeswettbewerbshörde (Spolkový úřad pro hospodářskou soutěž, Rakousko), aby bylo určeno, že první odpůrkyně jednala v rozporu s článkem 101 SFEU a příslušnými ustanovení vnitrostátního Kartellgesetz (kartelový zákon), a aby druhé odpůrkyni byla uložena peněžité sankce ve výši 12 460 000 eur za období od 1. ledna 2005 do 21. září 2005 resp. další peněžité sankce ve výši 15 390 000 eur společně s třetí odpůrkyní za období od 22. září 2006 do 31. října 2008.
- 6 **Soud prvního stupně** tyto návrhy zamítl. Pokud jde o návrh na určení směřující proti první odpůrkyni, je nutno přihlídnout k tomu, že Bundeswettbewerbshörde (Spolkový úřad pro hospodářskou soutěž, Rakousko) nemá oprávněný zájem na určení vůči podniku, u nějž s ohledem na zapojení do programu shovívavosti odhlédl od návrhu na uložení peněžité sankce. Výjimka pro sektor zemědělství podle nařízení (EU) č. 1308/2013 není splněna. Pro období do února 2006 neexistují informace o tom, že by Rakousko bylo zahrnuto do základní shody o respektování tradičních německých odbytových oblastí, a to ani „implicitně“. Žádost přednesená v telefonickém rozhovoru ze dne 22. února 2006 v tom smyslu, aby došlo alespoň k utlumení dodávek slovenské dceřiné společnosti první odpůrkyně do Rakouska v roce 2006 a následně naplňování této žádosti vedlo k tomu, že mezi první a druhou odpůrkyní vznikla dohoda, která podle čl. 101 odst. 1 SFEU porušuje právo hospodářské soutěže, přitom je nutno vycházet, že byla citelná. Na tuto dohodu nelze uplatňovat výjimku o nevýznamnosti. Avšak také v řízení o peněžité sankci podle práva hospodářské soutěže je zakotvena zásada zákazu dvojího trestu. Je-li určitý aspekt jednání a tím také míra jeho závadnosti potrestána určitou sankcí, kterou již uložil jiný vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž, je uložení další sankce v rozporu se zákazem *ne bis in idem*. V projednávané věci je tomu tak v případě dohody z 22. února 2006.
- 7 Proti tomuto rozhodnutí směřuje opravný prostředek podaný Bundeswettbewerbshörde (Spolkový úřad pro hospodářskou soutěž, Rakousko) s návrhem, aby z důvodu dohody mezi první a druhou odpůrkyní uzavřené během telefonického rozhovoru dne 22. února 2006 bylo určeno, že byl porušen článek 101 a příslušná ustanovení vnitrostátního Kartellgesetz (kartelový zákon) a aby druhé odpůrkyni byla z důvodu stejných porušujících jednání uložena peněžité sankce v přiměřené výši.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 8 **Bundeswettbewerbsbehörde** (Spolkový úřad pro hospodářskou soutěž, Rakousko) má za to, že se po popsáném telefonickém rozhovoru ze dne 22. února 2006 uskutečnila řada setkání týkajících se rakouského trhu, která byla v souladu s chápáním územního monopolu příslibeného třetí odpůrkyni. Jednotlivé kontakty mezi účastníky kartelové dohody je nutno posuzovat celkově a v širším kontextu. Aktivní účast třetí odpůrkyně lze zaznamenat od prvního osobního setkání dne 22. září 2006. Od tohoto okamžiku do 31. října 2008 proto nese odpovědnost také třetí odpůrkyně společně s druhou odpůrkyní. Dotčené jednání podléhá ustanovení článku 101 SFEU. Výjimky stanovené článkem 2 nařízení 1184/2006 příp. článku 2 nařízení 26/1962 nelze uplatnit. Otázka zákazu dvojího trestu není relevantní, neboť německý Bundeskartellamt (Spolkový antimonopolní úřad) se zabýval pouze dohodami, které měly dopady na německý trh. Právo Společenství připouští, aby vnitrostátní orgány v případě protiprávního jednání týkajícího se několika členských států ukládaly sankce paralelně, pokud peněžité sankce zůstanou omezeny na dopady na území příslušných států (decentralizovaný výkon práva hospodářské soutěže podle nařízení 1/2003). Při rozhodování Bundeskartellamt (Spolkový antimonopolní úřad, Německo) tomu tak bylo. V projednávané věci byly naproti tomu sledovány pouze účinky na rakouský trh. Soud prvního stupně nepřihlédl k rozsudku Soudního dvora C-681/11, *Schenker & Co.* Přezkum toho, za které oblasti s přihlédnutím ke kterým obrátům byla peněžité sankce uložena, jež požaduje Soudní dvůr, nebyl proveden.
- 9 **První odpůrkyně** navrhla, aby návrh na určení, který směřuje proti ní, byl odmítnut nebo zamítnut pro nedostatek oprávněného zájmu. Rakousko sice z pohledu první odpůrkyně bylo vždy implicitně zahrnuto do „základní shody“, vzhledem k zanedbatelnému prodeji se ale vždy jednalo pouze o „vedlejší jeviště“. V kontaktech týkajících se Rakouska, které jsou vytýkány, šlo první odpůrkyni tedy primárně o to, aby zamezila protiopatřením plynoucím z chování na rakouském trhu a „cenovým válkám“ na „hlavním jevišti“ v Německu.
- 10 **Druhá odpůrkyně** navrhla, aby návrh na uložení peněžité sankce byl odmítnut jako neopodstatněný. Faktické rozdělení hlavních odbytových oblastí vyplývá z příslušné polohy cukrovarů příp. z vysokých nákladů na dopravu. Vzhledem k této situaci vzniká „základní shoda“ z provozně ekonomických důvodů automaticky, aniž by k tomu bylo nezbytné ujištění formou dohod. Mimoto se dané explicitní „dorozumění“ netýkalo „implicitně“ také Rakouska. Pro Rakousko neexistovaly žádné pevné dohody. Třetí odpůrkyně vedla obchod s cukrem v rámci skupiny podniků druhé odpůrkyně vždy samostatně. Druhé odpůrkyni byla rozhodnutím o uložení peněžité sankce přijatým Bundeskartellamt (Spolkový antimonopolní úřad, Německo) ze dne 18. února 2014 pravomocně uložena peněžité sankce. Předmětem tohoto rozhodnutí o uložení peněžité sankce byl mimo jiné také telefonický rozhovor ze dne 22. února 2006. Podle zásady „*ne bis in idem*“, kterou uznává také antimonopolní právo, proto není přípustné uložit druhé odpůrkyni za stejný skutkový stav další peněžitou sankci.
- 11 Také **třetí odpůrkyně** navrhla zamítnutí návrhu na uložení peněžité sankce. Systém hlavních odbytových oblastí vznikl z důvodů provozně ekonomické logiky. Třetí odpůrkyně se kontaktů mezi první a druhou odpůrkyní, které tvrdí Bundeswettbewerbsbehörde (Spolkový úřad pro hospodářskou soutěž, Rakousko), neúčastnila. Je pravdou, že jednatel třetí odpůrkyně žádal o zprostředkování kontaktu s první odpůrkyní, o intervenci u první

odpůrkyně ale nežádal a nebyl o ní ani informován. Na dohody vytýkané Bundeswettbewerbsbehörde (Spolkový úřad pro hospodářskou soutěž, Rakousko) se koneckonců vztahuje výjimka pro sektor zemědělství podle čl. 209 odst. 1 nařízení (EU) č. 1308/2013, podle níž se nepoužije ustanovení čl. 101 odst. 1 SFEU.

Popis odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

K druhé odpůrkyni:

- 12 Druhé odpůrkyni byla v Německu uložena peněžitá sankce, jejíž skutkové okolnosti zahrnovaly také jediné zbývající, v projednávané věci relevantní porušení hospodářské soutěže, totiž telefonický rozhovor ze dne 22. června 2006.

Obecně k zásadě „ne bis in idem“

- 13 V rámci práva hospodářské soutěže - zejména v rámci paralelního stíhání nebo trestání Komisí a vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž - zastával Soudní dvůr ve své ustálené judikatuře právní názor, že zásada „ne bis in idem“ může být uplatněna pouze tehdy, jsou-li splněna tři kumulativní kritéria („triáda“), a sice totožnost skutku, totožnost pachatele a totožnost chráněného právního zájmu. V tomto smyslu musí být tato zásada respektována také v řízeních podle práva hospodářské soutěže směřujících k uložení peněžitých sankcí (rozsudky Soudního dvora C-17/10, Toshiba, bod 94, C-238/99 P, Limburgse Vinyl, bod 59, C-204/00 P, Aalborg Portland, bod 338 až 340, C-289/04 P, Showa Denko, bod 50) a zakazuje, aby byl podnik opětovně odsouzen nebo stíhán za protisoutěžní jednání, v souvislosti s nímž mu dřívějším rozhodnutím, proti kterému již nelze podat opravný prostředek, byla uložena sankce nebo bylo shledáno, že za ně nese odpovědnost (C-238/99 P, Limburgse Vinyl, bod 59).
- 14 V rozsudcích C-204/00, Aalborg Portland, bod 338, a C-17/10, Toshiba, bod 94, Soudní dvůr na tato kritéria poukázal a vysvětlil, že se podnik nemůže dovolávat zásady „ne bis in idem“, pokud Komise uložila podniku sankci za chování, jež se liší od chování připisovanému stejnému podniku a bylo předmětem dřívějšího rozhodnutí vnitrostátního úřadu pro hospodářskou soutěž, a to také v případě, kdy se obě rozhodnutí týkají smluv a dohod, které jsou vzájemně neoddělitelně spojené.
- 15 Tato linie judikatury se zakládá na úvahách vycházejících z rozsudku ze dne 13. února 1968, 14/6, Walt Wilhelm, a tedy platných v dřívějších desetiletích evropské integrace. Vnitrostátní a unijní právo od té doby stále více srůstalo a zejména mezi třetím kritériem zmiňované „triády“, totožností právního zájmu, uplatňovaným na poli práva hospodářské soutěže, a právními akty novějšího data, jako je zejména článek 50 Listiny základních práv, Protokol č. 7 k EÚLP a Schengenská prováděcí úmluva (SPÚ), je zjevně jisté napětí.
- 16 V tomto ohledu je totiž v unijním právu totožnost protiprávního jednání určována na základě pouze dvou kritérií: totožnosti skutku a totožnosti pachatele. Právní kvalifikace nebo chráněný zájem naproti tomu nejsou pro uplatnění zásady „ne bis in idem“ relevantní. Soudní dvůr použil tento přístup, který úzce souvisí s novější judikaturou Evropského soudu pro

lidská práva (ESLP), v případech týkajících se policejní a justiční spolupráce v trestních věcech (C-436/04, Esbroeck, bod 36; C-524/15, Luca Menci, bod 35; C-150/05, Von Straaten, bod 53; viz také stanovisko generálního advokáta ve věci C-617/17, Powszechny Zakład, bod 25 a zde citovaná judikatura).

- 17 Ve věci C-436/04, Esbroeck, bod 27 a násl., se Soudní dvůr detailně zabýval námitkou, že totožnost skutku předpokládá také totožnost jeho právní kvalifikace příp. chráněných právních zájmů, v řízení týkajícím se článku 54 SPÚ. Soudní dvůr zde vyložil, že toto ustanovení používá výraz „tentýž čin“, z čehož vyplývá, že se toto ustanovení týká pouze skutkového posouzení dotčeného činu s vyloučením jeho právní kvalifikace. V tomto smyslu se toto ustanovení liší od výrazů uvedených v jiných mezinárodních nástrojích, které zakotvují zásadu *ne bis in idem*. Například článek 4 Protokolu č. 7 k EÚLP používá pojem „[trestný] čin“, což znamená relevantnost kritéria právní kvalifikace činu jako podmínku pro uplatnění zásady *ne bis in idem*. ESLP se však v pozdějším rozhodnutí č. 14.939/03 ze dne 10. února 2009, Zolotukhin v. Rusko odvolával na toto pojmové rozlišování. Také u článku 4 Protokolu č. 7 je relevantní pouze to, zda jsou stíhané skutkové okolnosti v zásadě tytéž, nikoliv jejich právní kvalifikace.

K teritoriálním aspektům zásady „ne bis in idem“

- 18 Obecně neexistuje zásada mezinárodního práva, která by zakazovala veřejným orgánům a soudům různých států stíhat a odsoudit fyzickou nebo právnickou osobu za stejné skutky, za které již uvedená osoba byla odsouzena v jiném státě (rozsudek Soudního dvora C-289/04 P, *Showa Denko*, bod 58). V této věci Soudní dvůr odmítl argument, že je možné se na zásadu *ne bis in idem* odvolávat, pokud jde o situace, kdy Komise vykonávala svoje pravomoci dle unijního práva potom, co byly podnikům uloženy pokuty za účast na mezinárodní kartelové dohodě orgány třetích států, a to na základě porušení pravidel hospodářské soutěže platných v tom státě, ve kterém tyto orgány zasáhly v rámci jejich příslušné pravomoci (viz stanovisko generálního advokáta ve věci C-617/17, *Powszechny Zakład*, bod 35).
- 19 Soudní dvůr v této linii judikatury vztahující se k souběžnému stíhání nebo trestání Komisí a orgány pro hospodářskou soutěž třetího státu zdůraznil mezinárodní povahu napadeného jednání, jakož i rozdíly mezi příslušnými právními řády, včetně cílů a účelů příslušných hmotněprávních pravidel v oblasti hospodářské soutěže, jakož i zvláštní právní zájem chráněný unijními pravidly hospodářské soutěže. Soudní dvůr mimoto poukázal zejména na to, že tuto situaci, kdy Komise a orgány třetích zemí zasahují v rámci svých pravomocí, je nutno rozlišovat od situace, kdy je protisoutěžní chování omezeno výlučně na územní působnost právního řádu Unie (a jejích členských zemí) (C-289/04, *Showa Denko*, body 51 a 53; viz stanovisko generálního advokáta ve věci C-617/17, *Powszechny Zakład*, bod 36).
- 20 Také rozsudek Soudního dvora C-397/03, *Archer-Midlands*, se zakládal na zásahu orgánů Společenství na straně jedné a orgánů třetí země na straně druhé. Podle tohoto rozsudku se nejedná o totožnost skutkových jednání, pokud se sankce uložená ve třetí zemi vztahuje pouze na provedení nebo účinky kartelové dohody na trhu této země a sankce Společenství se vztahuje pouze na provedení nebo účinky kartelové dohody na trhu Společenství.

- 21 V rozsudku Soudního dvora C-17/10, *Toshiba*, šlo o otázku, zda mohou sankce ukládat na jedné straně vnitrostátní (české) orgány pro hospodářskou soutěž a na druhé straně unijní orgány podle práva EU. Přitom bylo relevantní, že české orgány chtěly stíhat pouze následky kartelové dohody na českém území před přistoupením České republiky k Unii, zatímco dřívější rozhodnutí orgánů Společenství protisoutěžní účinky kartelové dohody na území České republiky před jejím přistoupením k Unii nepostihovalo (viz body 99-103). Soudní dvůr přitom vycházel ze skutečného postupu Komise, jako byly konkrétně zohledněné účinky na členské státy příp. na země EHP a způsoby výpočtu pokut (bod 101) a neztotožnil se s úvahami generální advokátky v jejím stanovisku (bod 131), pročež zásada „*ne bis in idem*“ již předem zakazuje, aby v rámci EHP vícero orgánů pro hospodářskou soutěž nebo soudů sankcionovalo - zamýšlená nebo způsobená - omezení hospodářské soutěže jedné a téže kartelové dohody na různých územích.
- 22 Zda tyto zásady mají platit také v případě, kdy dva členské státy Evropské unie v řízeních podle práva hospodářské soutěže vedených pro stejný skutkový stav se stejnou osobou z důvodu jednání, k němuž došlo během jejich členství v EU, použily nejen své vnitrostátní právo, nýbrž také unijní právo hospodářské soutěže, z dosavadní judikatury nevyplývá.

K modernizačnímu balíčku Evropské komise:

- 23 Tyto otázky nevyjasňuje ani modernizační balíček Evropské komise přijatý v příbuzné oblasti pravomocí orgánů pro hospodářskou soutěž. Podle bodu 18 odůvodnění nařízení 1/2003 je jeho cílem, aby každý případ řešil pouze jeden orgán. To však podle rozsudku Soudního dvora C-17/10, *Toshiba*, bod 89 a násl. nelze vykládat v tom smyslu, že vnitrostátní orgán ztrácí svou pravomoc používat vnitrostátní právo, jakmile Komise sama vydá rozhodnutí. V souladu s tím stanoví čl. 13 odst. 1 tohoto nařízení, že v případě, že se orgány pro hospodářskou soutěž několika členských států zabývají řízením proti stejné dohodě nebo stejným jednáním, je sice skutečnost, že se případem již jeden orgán zabývá, pro ostatní orgány dostatečným důvodem k přerušení vlastního řízení nebo k zamítnutí stížnosti, tato okolnost však nemá za následek, že by ostatní orgány pozbyly svých pravomocí. Podle odstavce 2 tohoto článku může orgán pro hospodářskou soutěž členského státu nebo Komise zamítnout stížnost proti dohodě, rozhodnutí sdružení nebo jednáním, pokud tuto stížnost už řešil jiný orgán pro hospodářskou soutěž.
- 24 Ve sdělení Komise o spolupráci v rámci sítě orgánů pro hospodářskou soutěž se v bodě 12 uvádí, že paralelní postup několika vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž může být přiměřený, pokud dohoda nebo jednání má zásadní účinky na hospodářskou soutěž převážně na jejich území a postup pouze jednoho vnitrostátního orgánů pro hospodářskou soutěž by nepostačoval k ukončení nebo přiměřenému stíhání celého protiprávního jednání. Každý vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž je pak „činný na svém území“.
- 25 Vzhledem k tomu, že tato ustanovení sekundárního práva ale v první řadě usilují o vytvoření pokud možno účinného a pružného systému pravomocí v síti orgánů pro hospodářskou soutěž, aniž by stanovila přísná pravidla, nelze z toho pro otázku použití zásady „*ne bis in idem*“ nic vyvodit. Pro situaci, která nastala v projednávané věci, kdy dva vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž řeší stejná jednání stejných osob, však chybí vyjasnění Soudního dvora k otázce použití zásady „*ne bis in idem*“, což vede k první a druhé otázce.

Relevantnost skutečného zohlednění?

- 26 Z judikatury Soudního dvora týkající se třetích zemí (zejména rozsudek Soudního dvora C-17/10, *Toshiba*) ani z posledně zmiňovaného sdělení Evropské komise však nevyplývá, že je rozhodující, zda v prvním rozhodnutí o uložení sankce bylo ve skutkovém ohledu přihlédnuto k účinkům protisoutěžního jednání v jiném státě. To v projednávané věci namítá také navrhovatelka, která má za to, že rozhodnutím Bundeskartellamt (Spolkový antimonopolní úřad, Německo) nebyla za účinky kartelové dohody na Rakousko uložena žádná peněžité sankce.
- 27 Soud prvního stupně však tuto otázku vidí jinak a odkazuje na zjištění v rozhodnutí o uložení peněžité sankce přijatém Bundeskartellamt (Spolkový antimonopolní úřad, Německo) z důvodu telefonického rozhovoru mezi první a druhou odpůrkyní dne 22. června 2006, jimž je s ohledem na stručnost rozhodnutí (22 stran v porovnání se „sdělením bodů stížností“ o zhruba 400 stranách) nutno přiznat mimořádný význam, a zdůrazňuje jejich relevantnost pro rakouský trh. Na rozdíl od stanoviska viceprezidenta Bundeskartellamt (Spolkový antimonopolní úřad, Německo) ze dne 28. června 2019 vydaného po rozhodnutí Kartellgericht (kartelový soud), podle něž rozhodnutí Bundeskartellamt podle jeho rozhodovací praxe stíhají zásadně pouze účinky protisoutěžního jednání na Německo, nevyplývají ze samotného rozhodnutí příslušného oddělení Bundeskartellamt žádné podrobnosti o výpočtu peněžité sankce, zejména o použitých obratech a jejich původu.
- 28 Vzhledem k tomu je tedy také nejasné, zda je pro uplatnění zásady „*ne bis in idem*“ relevantní, zda účinky porušení evropského práva hospodářské soutěže v jiném členském státu byly skutečně zohledněny, čehož se týká třetí otázka.

K první odpůrkyni: „*Ne bis in idem*“ při pouhém konstatování?

- 29 Bundeswettbewerbsbehörde (Spolkový úřad pro hospodářskou soutěž, Rakousko) přiznal první odpůrkyni status spolupracovníka spravedlnosti (korunního svědka). Soudní dvůr ve svém rozsudku C-681/11, *Schenker*, také konstatoval, že článek 101 SFEU, jakož i článek 5 a čl. 23 odst. 2 nařízení č. 1/2003, musí být vykládány v tom smyslu, že v případě, že se prokáže protiprávní jednání, se vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž mohou výjimečně omezit na konstatování tohoto protiprávního jednání a přitom neuložit peněžitou sankci, jestliže se dotýčný podnik zúčastnil vnitrostátního programu shovívavosti. V souladu s tím navrhl Bundeswettbewerbsbehörde (Spolkový úřad pro hospodářskou soutěž, Rakousko) ohledně první odpůrkyně, aby bylo konstatováno protisoutěžního jednání podle článku 101 SFEU.
- 30 Podle judikatury Soudního dvora však má být zásada „*ne bis in idem*“ respektována pouze v řízeních podle práva hospodářské soutěže směřujících k uložení peněžitých sankcí (rozsudky Soudního dvora C-17/10, *Toshiba*, bod 94, C-238/99 P, *Limburgse Vinyl*, bod 59, C-204/00 P, *Aalborg Portland*, bod 338 až 340, C-289/04 P, *Showa Denko*, bod 50; také k článku 54 SPÚ: C-398/12, bod 41). A konečně podle rozsudků C-238/99 P, *Limburgse Vinyl*, bod 59 a C-17/10, *Toshiba*, bod 94, zásada „*ne bis in idem*“ nejen zakazuje, aby byl podnik opětovně odsouzen za protisoutěžní jednání, v souvislosti s nímž mu dřívějším rozhodnutím, proti

kterému již nelze podat opravný prostředek, byla uložena sankce nebo bylo shledáno, že za ně nese odpovědnost, nýbrž aby za něj byl byt' jen stíhán.

- 31 Vzhledem k tomu vyvstává otázka, zda u řízení, v němž může být z důvodu účasti pachatele na vnitrostátním programu shovívavosti konstatováno pouze jeho jednání porušující evropské resp. vnitrostátní právo hospodářské soutěže, lze ještě hovořit o řízení směřujícím k uložení peněžitých sankcí, v němž se uplatní zásada „*ne bis in idem*“, a zda takovéto řízení představuje nepřipustné druhé stíhání. To je předmětem čtvrté otázky.

PRACOVNÍ DOKUMENT