

Věc C-25/21

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

15. ledna 2021

Předkládající soud:Juzgado de lo Mercantil de Madrid n.º 2 (obchodní soud v Madridu
č. 2, Španělsko)**Datum předkládacího rozhodnutí:**

30. listopadu 2020

Žalobci:

ZA

AZ

BX

CV

DU

ET

Žalovaná:

Repsol Comercial de Productos Petrolíferos, S. A.

Předmět původního řízení

Návrh na základě čl. 101 odst. 2 SFEU na prohlášení absolutní neplatnosti ujednání o výhradním dodávání paliv a pohonných hmot čerpací stanicí, jejímiž vlastníky jsou žalobci, které je obsaženo v několika postupně uzavíraných smlouvách, a to z důvodu porušení čl. 101 odst. 1 SFEU, a na náhradu vzniklé škody.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

„Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu – Článek 267 SFEU – Hospodářská soutěž – Článek 101 odst. 1 a 2 SFEU – Nařízení (ES) č. 1/2003 – Článek 2 – Žaloba na náhradu škody – Žaloba na neplatnost – Důkazní prostředky – Důkazní břemeno – Vnitrostátní judikatura, podle níž se u žalob na neplatnost nepovažují konečná rozhodnutí vnitrostátního orgánu pro hospodářskou soutěž za nevyvratitelný důkaz protiprávního jednání“

Předběžné otázky

- 1) Pokud žalobce prokáže, že jeho smluvní vztah týkající se výhradního dodávání a udělení práva užívat obchodní značku (v režimu komisionářské smlouvy nebo přímého prodeje s referenční cenou – další prodej s poskytnutím slevy), sjednaný se společností REPSOL, spadá do územního a časového rámce zkoumaného vnitrostátním orgánem pro hospodářskou soutěž, **byl tento smluvní vztah dotčen rozhodnutím Tribunal de Defensa de la Competencia (soud pro hospodářskou soutěž, Španělsko) ze dne 11. července 2001 (věc 490/00 REPSOL) a/nebo rozhodnutím Comisión Nacional de la Competencia (vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž, Španělsko) ze dne 30. července 2009 (věc 652/07 REPSOL/CEPSA/BP), takže požadavky, jež klade článek 2 nařízení (ES) č. 1/2003 na důkazní břemeno ohledně protiprávního jednání, jsou na základě výše uvedených rozhodnutí považovány za splněné?**
- 2) Pokud bude předchozí otázka zodpovězena kladně a pokud bude v tomto konkrétním případě potvrzeno, že smluvní vztah je dotčen rozhodnutím Tribunal de Defensa de la Competencia (soud pro hospodářskou soutěž) ze dne 11. července 2001 (věc 490/00 REPSOL) a/nebo rozhodnutím Comisión Nacional de la Competencia (vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž) ze dne 30. července 2009 (věc 652/07 REPSOL/CEPSA/BP), **musí to nutně vést k prohlášení absolutní neplatnosti smlouvy v souladu s čl. 101 odst. 2 SFEU?**

Dovolávaná ustanovení unijního práva

Článek 101 odst. 1 a 2 SFEU

Nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v člancích 81 a 82 Smlouvy: konkrétně body 5 a 22 odůvodnění a článek 2

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

o hospodářské soutěži: konkrétně body 3, 4, 11, 14 a 34e odůvodnění a implicitně článek 9

Dovolávaná ustanovení vnitrostátního práva

Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia (zákon č. 16/1989 ze dne 17. července 1989 na ochranu hospodářské soutěže; dále jen „LDC z roku 1989“): čl. 1 odst. 1

Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (zákon č. 15/2007 ze dne 3. července 2007 na ochranu hospodářské soutěže, patrně ve znění z roku 2017; dále jen „LDC z roku 2007“): čl. 75 odst. 1

Stručný popis skutkového stavu a původního řízení

Úvodní poznámka

- 1 V témže původním řízení podal předkládající soud žádost o rozhodnutí o předběžné otázce již v roce 2019. Usnesením Soudního dvora ze dne 28. října 2020, Repsol Comercial de Productos Petrolíferos (C-716/19, nezveřejněné, EU:C:2020:870), byla tato žádost odmítnuta z důvodu, že nebyly splněny požadavky podle článku 94 jednacího řádu Soudního dvora. Cílem této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce je výše uvedené požadavky splnit.

Liberalizace ropného průmyslu

- 2 V roce 1927 byl ve Španělsku zřízen Monopolio de Petróleos del Estado (státní monopol pro ropné produkty), jehož správou byla pověřena Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos, S. A. (Společnost spravující monopol pro ropné produkty; CAMPSA).
- 3 V roce 1970 vznikl v rámci tohoto monopolu systém státních koncesí na maloobchodní prodej ropných produktů prostřednictvím čerpacích stanic, který rovněž spravuje CAMPSA.
- 4 V roce 1984 s ohledem na přistoupení Španělska k Evropskému hospodářskému společenství (EHS) a na liberalizaci ropného průmyslu se mohly vnitrostátní rafinérské podniky (mezi nimiž byla i žalovaná společnost REPSOL) stát akcionáři CAMPSA. Rafinérské podniky se tak ocitly ve výhodném postavení a začaly se připravovat na liberalizaci trhu tím, že si mezi tehdejšími koncesionáři čerpacích stanic zajišťovaly podepisování listin o přistoupení k jejich sítím.
- 5 V roce 1991 došlo se souhlasem Evropské komise k oddělení obchodních aktiv CAMPSA ve prospěch několika dceřiných společností rafinérských podniků, na něž přešla práva a závazky CAMPSA vyplývající ze smluv, jež posledně jmenovaný subjekt uzavřel s majiteli čerpacích stanic.

- 6 V roce 1993 byl dokončen proces liberalizace: byl prohlášen zánik státního monopolu spolu s úplnou liberalizací činností v daném odvětví. Se zánikem monopolu zanikla rovněž práva a závazky koncesionářů vyplývající z koncesí.

Sporné smlouvy

- 7 Během výše uvedeného procesu liberalizace a po jeho ukončení uzavřel pan KN se žalovanou, společností REPSOL, čtyři smlouvy (v letech 1987, 1996, 1997 a 2001) o výhradním dodávání paliv a pohonných hmot čerpací stanici, kterou pan KN vlastnil v Galicii. Žalobci, kteří jsou dědici pana KN, uzavřeli později se společností REPSOL dvě podobné smlouvy (v letech 2006 a 2009, z nichž poslední byla uzavřena na dobu pěti let).
- 8 Přestože všechny [tři] prvně jmenované smlouvy byly označeny jako smlouvy o dalším prodeji nebo o přímém prodeji (vzhledem k tomu, že dodáním zboží došlo na pana KN k přechodu vlastnictví i rizika), byla v nich stanovena odměna majitele čerpací stanice v podobě provize. Konkrétně ve druhé smlouvě se REPSOL zavázala k tomu, že oznámí „doporučenou“ maloobchodní cenu, která se měla shodovat s maloobchodní cenou doporučovanou čerpacím stanicím stejného typu v téže zeměpisné oblasti. Cena, kterou měl pan KN zaplatit společnosti REPSOL za produkt, odpovídala „doporučené“ maloobchodní ceně po odečtení slevy. V prvních smlouvách, jež byly mezi účastníky řízení uzavřeny, se hospodářský režim smlouvy o dalším prodeji nakonec změnil v režim komisionářské smlouvy, přičemž jediná změna se týkala odměny poskytnuté majiteli.
- 9 Následující tři smlouvy již byly označeny jako „komisionářské smlouvy“, avšak hospodářsky se jednalo pouze o „údané“ provize, neboť komisionář převzal riziko spojené s produktem a musel prodejní cenu za objednané zboží (maloobchodní cena, kterou určila REPSOL, snižená o provizi za všechny dodané litry) zaplatit předem bez ohledu na to, kdy je skutečně prodal spotřebitelům. Komisionář byl kromě toho také majitelem zařízení, a nesl proto náklady na jejich údržbu a výměnu. Ve všech smlouvách bylo komisionáři formálně přiznáno oprávnění poskytovat slevy na úkor této provize, avšak částka, kterou musel za produkty zaplatit společnosti REPSOL, představovala částku odpovídající maloobchodní ceně, kterou určila REPSOL, sniženou o provizi.

Správní a soudní řízení v oblasti hospodářské soutěže

- 10 Uzavření smluv s čerpacími stanicemi se po liberalizaci daného odvětví stalo předmětem několika řízení. V dubnu 1999 obdrželo Servicio de Defensa de la Competencia (Středisko na ochranu hospodářské soutěže, Španělsko; SDC) stížnost od andalusského sdružení majitelů čerpacích stanic, již bylo podnikům REPSOL a CEPSA (jiný rafinérský podnik) vytýkáno porušení vnitrostátních právních předpisů, jakož i právních předpisů Společenství, v oblasti ochrany hospodářské soutěže. V souvislosti s REPSOL bylo o této stížnosti rozhodnuto

rozhodnutím Tribunal de Defensa de la Competencia (soud pro hospodářskou soutěž, Španělsko; TDC) ze dne 11. července 2001 (věc 490/00 REPSOL).

- 11 Ve výše uvedeném rozhodnutí TDC prohlásil, že se REPSOL dopustila jednání zakázaného čl. 1 odst. 1 LDC z roku 1989, a to tím, že obchodníkům, kteří s ní spolupracovali v údajném režimu komisionářské smlouvy nebo smlouvy o obchodním zastoupení určovala maloobchodní ceny pohonných hmot, a nařídil REPSOL, aby ukončila určování cen pro čerpací stanice, s nimiž má uzavřeny smlouvy obdobného typu.
- 12 Proti výše uvedenému rozhodnutí podala REPSOL odvolání k Audiencia Nacional (Vrchní soud s celostátní působností, Španělsko) (řízení č. 866/01), který dne 11. července 2007 odvolání zamítl. REPSOL podala kasační opravný prostředek k Tribunal Supremo (Nejvyšší soud, Španělsko) (řízení č. 6188/2007), který se dne 17. listopadu 2010 vyjádřil rovněž zamítavě.
- 13 Zatímco probíhala soudní řízení, zaslala REPSOL v listopadu 2001 sdělení všem „údajným“ komisionářům v rámci své sítě, včetně žalobců, v němž vyjádřila záměr vyhovět příkazům obsaženým v rozhodnutí TDC z roku 2001, přičemž formálně přiznala komisionářům v rámci své sítě oprávnění poskytovat ze svých provizí slevy. TDC se v rozhodnutí z roku 2006 vyjádřil v tom smyslu, že příkazy uvedené v jeho rozhodnutí z roku 2001 považuje za splněné zasláním zmíněného sdělení, současně však upozornil, že SDC vede šetření s cílem ověřit, zda byly změny, jež REPSOL ohlásila, skutečně provedeny. V rámci tohoto šetření bylo potvrzeno, že žalovaná nadále porušuje pravidla hospodářské soutěže na úrovni vnitrostátní i na úrovni Společenství.
- 14 Comisión Nacional de Competencia (vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž, Španělsko; CNC) [nyní Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (Národní komise pro trhy a hospodářskou soutěž, Španělsko; CNMC)] uložila rozhodnutím ze dne 30. července 2009 podnikům REPSOL, CEPSA a BP OIL ESPAÑA (jež byly rovněž předmětem šetření) pokutu z důvodu, že „nepřímo určovaly maloobchodní cenu pro nezávislé obchodníky činné pod jejich obchodní značkou a omezovaly tak hospodářskou soutěž mezi čerpacími stanicemi patřícími do jejich sítě a ostatními čerpacími stanicemi“, a nařídila jim ukončení vytykávaných praktik.
- 15 Rozhodnutí CNC ze dne 30. července 2009 bylo potvrzeno soudem, čímž nabylo právní moci.
- 16 V průběhu dalšího šetření vydala CNMC tři rozhodnutí [ze dne 20. prosince 2013, jež nabylo právní moci poté, co jej v únoru 2020 potvrdil Sala Tercera del Tribunal Supremo (třetí senát Nejvyššího soudu); ze dne 27. července 2017 a ze dne 12. června 2020]. Z těchto rozhodnutí vyplývá, že se REPSOL dopouštěla protiprávního jednání po dobu nejméně 10 let.

Základní argumenty účastníků původního řízení

- 17 Žalobci podávají žalobu na neplatnost smluv, jež byly mezi účastníky řízení postupně uzavírány, a domáhají se náhrady škody, která jim vznikla v důsledku toho, že REPSOL přímo či nepřímo určovala maloobchodní cenu paliv a pohonných hmot, které byly na základě výhradních smluv dodávány čerpací stanicí, jejímiž jsou vlastníky, což je v rozporu s čl. 101 odst. 1 SFEU. Jako důkaz protiprávního jednání předkládají konečná rozhodnutí vnitrostátního orgánu pro hospodářskou soutěž (rozhodnutí TDC z roku 2001 a rozhodnutí CNC z roku 2009; dále jen souhrnně „dotčená rozhodnutí“).

Stručný popis odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 18 Je třeba zjistit, jakou důkazní sílu přikládá nařízení č. 1/2003 skutečností, jež byly prohlášeny za prokázané konečným rozhodnutím vnitrostátního orgánu pro hospodářskou soutěž členského státu Evropské unie v rámci řízení podle článku 101 SFEU.
- 19 Jak bylo uvedeno výše, žalobci se domáhají zrušení smluv, jež uzavřeli s REPSOL, přičemž k doložení protiprávního jednání uvedené společnosti předkládají dotčená rozhodnutí, jež byla potvrzena soudem a nabyla právní moci. Tato rozhodnutí byla však vydána ve správním řízení, v němž nebyly zkoumány konkrétní smlouvy, jež žalobci uzavřeli.
- 20 Z článku 2 („Důkazní břemeno“) nařízení č. 1/2003 vyplývá, že ve všech vnitrostátních postupech nebo postupech Společenství pro použití článku 101 SFEU spočívá důkazní břemeno, pokud jde o porušení čl. 101 odst. 1 SFEU, na té straně nebo orgánu, který vznesl obvinění. Tatáž myšlenka je vyjádřena i v bodě 5 odůvodnění zmíněného nařízení.
- 21 Předkládající soud má za to, že z nařízení č. 1/2003 jasně vyplývá, že pokud jde o protiprávní jednání v oblasti hospodářské soutěže, důkazní břemeno spočívá na žalobci. Táže se nicméně, zda je možné zmíněnou důkazní povinnost splnit takovým způsobem, že se prokáže, že dotyčný smluvní vztah spadá do osobní působnosti konečných rozhodnutí vnitrostátního orgánu pro hospodářskou soutěž.
- 22 V této souvislosti uvádí, že Sección 28^a de la Audiencia Provincial de Madrid (28. sekce oblastního soudu v Madridu; AP de Madrid) v rozsudku č. 381/2020 vydaném dne 17. července 2020 v odvolacím řízení obdobném řízení v této věci nepřikládá rozhodnutím vnitrostátního orgánu pro hospodářskou soutěž žádnou důkazní sílu. Ve výše uvedeném rozsudku AP de Madrid uvádí, že je věcí žalobce, aby prokázal existenci a okolnosti uzavřených smluv nebo přímých či nepřímých nátlakových prostředků, jimiž mohla žalovaná ropná společnost působit na žalobce. AP de Madrid má za to, že pokud je v občanskoprávním řízení požadováno prohlášení neplatnosti individuálního smluvního vztahu, nestačí jen předložit obecné poznatky týkající se fungování obchodní sítě, jež lze vyvodit ze správního spisu, nýbrž je nezbytné provést individuální rozbor smluvního vztahu,

který je předmětem sporu, a prokázat, že obětí praktiky spočívající v určování cen byl právě majitel čerpací stanice, který je žalobcem, a žádná jiná osoba. AP de Madrid má za to, že správní úkony, jež provedla CNC, nemohou v občanskoprávní oblasti vést k tomu, aby byly bez dalšího zrušeny veškeré smlouvy o výhradním obchodním zastoupení, jež uzavřely hospodářské subjekty činné v ropném průmyslu těmito úkonům podléhající, a to ani v případě, že tyto úkony byly následně potvrzeny některým ze správních soudů. AP de Madrid je toho názoru, že jinak by došlo k absurdní situaci, v níž by správní rozhodnutí – jako například dotčená rozhodnutí – mohla vést nevyhnutelně ke zrušení tisíců dodavatelských smluv uzavřených nejrůznějšími hospodářskými subjekty činnými v ropném průmyslu, bez ohledu na konkrétní vztahy, jež z jednotlivých smluv vyplývají. AP de Madrid nakonec zdůrazňuje, že v takových občanskoprávních sporech, jako je spor, v němž rozhoduje, bývají podávány žaloby na neplatnost (*stand alone*) a nikoli žaloby na náhradu škody způsobené porušením právních předpisů Společenství na ochranu hospodářské soutěže (*follow on*), jejichž jediným cílem je odškodnit poškozenou osobu za protiprávní jednání, které již bylo konstatováno orgány pro dohled na volnou hospodářskou soutěž.

- 23 Podle názoru předkládajícího soudu má AP de Madrid za to, že nestačí prokázat, že dotčená čerpací stanice spadá do osobní působnosti rozhodnutí vydaného vnitrostátním orgánem pro hospodářskou soutěž, ale že v občanskoprávním řízení musí být v každém případě znovu předloženy důkazy, na základě nichž došlo k šetření v rámci konkrétního řízení. Znamená to tedy, že i když jsou rozhodnutí vnitrostátního orgánu pro hospodářskou soutěž potvrzena soudem, nepředstavují pro občanský soud dokonce ani nepřímý důkaz protiprávního jednání, přestože v řízeních završených dotčenými rozhodnutími je protiprávní jednání prokázáno ve vztahu ke všem čerpacím stanicím, kteří jsou „údajnými“ komisionáři v rámci sítě REPSOL.
- 24 Předkládající soud uvádí, že v souvislosti s žalobami na náhradu škody byly již výše uvedené obtíže zřejmě vyřešeny, vzhledem k tomu, že směrnice 2014/104 ve znění čl. 75 odst. 1 LDC z roku 2007, který tuto směrnici provádí, stanoví, že „porušení právních předpisů o hospodářské soutěži konstatované konečným rozhodnutím španělského orgánu pro hospodářskou soutěž nebo španělského soudu je považováno za nevyvratitelné pro účely žaloby na náhradu škody podané u španělského soudu“.
- 25 Přestože předkládající soud uznává, že v tomto řízení se nejedná o pouhou žalobu na náhradu škody, nýbrž žalobu na neplatnost smluv na základě čl. 101 odst. 2 SFEU, má za to, že neuznání důkazní síly konečných rozhodnutí vnitrostátního orgánu pro hospodářskou soutěž má dvojí důsledek: zachování smluv porušujících článek 101 SFEU a nepřiznání náhrady škody osobám poškozeným zakázaným jednáním, což vede k nespravedlivému obohacení porušitele.
- 26 Vystávají proto pochybnosti, zda je tato přísnost v oblasti dokazování, kterou prosazuje AP de Madrid u žalob na náhradu škody, v souladu s unijním právem. Nesporné je to, že musí být splněn požadavek týkající se důkazního břemene,

který stanoví článek 2 nařízení č. 1/2003, je však otázkou, zda může být tento požadavek považován za splněný, prokáže-li se, že dotyčná smlouva odpovídá sankcionovanému jednání a typologii zkoumaných smluv (výhradní dodávání pod obchodní značkou), jež uzavřel jeden ze sankcionovaných podniků (REPSOL) v časovém období zkoumaném v rozhodnutích (období let 1999-2019) a na území, na němž došlo k protiprávnímu jednání (Španělsko). Příliš striktní výklad tohoto ustanovení by zavedl určitý druh *probatio diabolica*, jenž nelze splnit.

- 27 Předkládající soud připomíná přímý účinek článku 101 SFEU a navrhuje, aby zásady efektivity a rovnocennosti, v té podobě, jak je uvádí body odůvodnění směrnice 2014/104, byly používány i na žaloby na neplatnost.
- 28 Závěrem předkládající soud uvádí, že není soudem rozhodujícím v posledním stupni, ale že v praxi může být soudem poslední instance AP de Madrid, který provede ve druhém stupni přezkum jeho rozsudku, s ohledem na výjimečnou povahu řízení o kasačním opravném prostředku a opakující se zamítavá rozhodnutí vydaná Sala Primera del Tribunal Supremo (první senát Nejvyššího soudu) v souvislosti s přezkumem rozsudků vydaných v odvolacím řízení týkajících se určování maloobchodních cen, jakož i síly, kterou mají rozhodnutí vnitrostátního orgánu pro hospodářskou soutěž podle španělského práva.