

Vec C-619/23

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

6. október 2023

Vnútroštátny súd:

Administrativen săd Sofija-oblast

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

21. september 2023

Žalobcovia:

„Ronos“ OOD

MA

TI

Žalovaná:

Komisia za zaštita na konkurencijata

Predmet konania vo veci samej

Predmetom súdnej kontroly na vnútroštátnom súde je rozhodnutie Komisia za zaštitu na konkurencijata (Komisia na ochranu hospodárskej súťaže, Bulharsko; ďalej len „KZK“), ktorým bolo konštatované porušenie Zakon za zaštitu na konkurencijata (zákon o ochrane hospodárskej súťaže; ďalej len „ZZK“) pre porušenie povinnosti poskytnúť súčinnosť pri kontrole vykonanej podľa článku 50 tohto zákona.

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ vo veci výkladu článku 3 a článku 6 smernice (EÚ) 2019/1 so zreteľom na článok 4 ods. 2 ZEÚ.

Prejudiciálne otázky

1. Má sa článok 6 v spojení s článkom 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1 z 11. decembra 2018 so zreteľom na článok 4 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii vykladať v tom zmysle, že obmedzuje právomoci vnútroštátneho orgánu na ochranu hospodárskej súťaže, aby pri výkone dodatočnej kontroly siahol po súkromnej korešpondencii, ktorej nedotknuteľnosť zaručuje ústava členského štátu, ak v samotnej ústave nie sú upravené dôvody na obmedzenie práva na slobodu a dôvernosť korešpondencie?

2. Má sa článok 6 v spojení s článkom 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1 z 11. decembra 2018 so zreteľom na článok 4 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii vykladať v tom zmysle, že pri výkone kontroly vnútroštátnym orgánom na ochranu hospodárskej súťaže má osoba, ktorá je vyzvaná na poskytnutie prístupu k nosiču informácií, právo odmietnuť prístup k obsahom, ktoré sú súčasťou jej súkromnej korešpondencie, a to s ohľadom na to, že nedotknuteľnosť súkromnej korešpondencie je garantovaná ústavou členského štátu a v samotnej ústave nie sú upravené dôvody na obmedzenie práva na slobodu a dôvernosť korešpondencie a inej komunikácie?

Právne predpisy a judikatúra Európskej únie

Zmluva o Európskej únii (ďalej len „ZEÚ“) – článok 4 ods. 2

Charta základných práv Európskej únie – články 7 a 52

Vysvetlivky k Charte základných práv

Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1 z 11. decembra 2018 o posilnení právomocí orgánov na ochranu hospodárskej súťaže v členských štátoch na účely účinnejšieho presadzovania práva a o zabezpečení riadneho fungovania vnútorného trhu – odôvodnenia 32 a 35, články 3 a 6

Rozsudok z 11. decembra 2003, Minoan Lines/Komisia, T-66/99, EU:T:2003:337, bod 49

Rozsudok z 26. októbra 2010, CNOP a CCG/Komisia, T-23/09, EU:T:2010:452, body 40 až 41 a 69

Rozsudok zo 14. novembra 2012, Prysmian a Prysmian Cavi e Sistemi Energia/Komisia, T-140/09, neuvverejnený, EU:T:2012:597, bod 62

Rozsudok z 20. júna 2018, České dráhy/Komisia, T-325/16, EU:T:2018:368, body 165 až 170 a 173

Rozsudok z 5. októbra 2020, Les Mousquetaires a ITM Entreprises/Komisia, T-255/17, EU:T:2020:460, body 32 až 36, 39 až 40 a 42

Rozsudok z 9. marca 2023, Les Mousquetaires a ITM Entreprises/Komisia, C-682/20 P, EU:C:2023:170, bod 44

Citované vnútroštátne predpisy a citovaná vnútroštátna judikatúra

Konstitúcia na Republika Bãlgaria (Ústava Bulharskej republiky; ďalej len „ústava Bulharska“) – články 5, 34 a 57

Zakon za zaštita na konkurencijata (zákon o ochrane hospodárskej súťaže; ďalej len „ZZK“) – články 46, 47, 50, 51, 64, 100 a 102

Administrativnoprocesualen kodeks (Správny poriadok) – článok 144 a nasl.

Rozsudok Konstitucionen sad (Ústavný súd, Bulharsko) č. 4 z 18. apríla 2006 v právnej veci č. 11/2005

Rozsudok Konstitucionen sad (Ústavný súd) č. 2 z 12. marca 2015 v právnej veci č. 8/2014

Rozsudok Konstitucionen sad (Ústavný súd) č. 1 z 10. februára 1998 v právnej veci č. 17/1997

Rozsudok Konstitucionen sad (Ústavný súd) č. 10 z 29. mája 2018 v právnej veci č. 4/2017

Rozsudok Vãrchoven administrativen sad (Najvyšší správny súd, Bulharsko) č. 7982 z 22. decembra 2000 v právnej veci č. 3351/2000

Zhrnutie skutkového stavu a konania

- 1 Rozhodnutím z 23. júna 2022, ktoré bolo vydané na základe hlásenia ministra financií, začala KZK konanie vo veci konštatovania možného porušenia podľa článku 15 ZZK, ktorého sa dopustilo niekoľko podnikov, z dôvodu zakázanej dohody a/alebo zosúladeného postupu (kartel), ktorého cieľ spočíva v tom, aby manipuláciou výberových konaní došlo k zabráneniu, obmedzeniu a narušeniu hospodárskej súťaže.
- 2 V rámci tohto konania bola so súhlasom príslušného súdu vykonaná kontrola (v zmysle článku 50 ods. 1 ZZK) v spoločnosti „Ronos“ OOD na účely zistenia, objasnenia a konštatovania skutočností a okolností relevantných z hľadiska porušenia podľa článku 15 ZZK. Súdne povolenie sa vzťahuje na všetky priestory, vozidlá a ostatné objekty, ktoré využíva kontrolovaná spoločnosť.
- 3 Vedúca kontrolnej skupiny upozornila pri kontrole všetky prítomné osoby výslovne na to, že kontrolóri majú právo siahnuť po všetkých nosičoch informácií a nahliadnuť do všetkého, čo považujú za relevantné pre predmet kontroly. V súlade s tým bol (o 10.15 hod.) poskytnutý prístup k laptopu, ktorý patril jednému z prítomných členov vedenia spoločnosti (ďalej len „manažérka“). Prehliadku laptopu vykonal úradník KZK, člen kontrolnej skupiny (ďalej len „kontrolór“). Tento zistil, že v laptopu bola nainštalovaná softvérová aplikácia Viber určená pre stolný počítač, ktorá sa vo všeobecnosti používa ako aplikácia na telefonovanie a posielanie správ na súkromnú korešpondenciu a v Bulharsku je veľmi rozšírená.
- 4 Aplikácia Viber nainštalovaná v laptopu manažérky je spojená s jej vlastným a jediným mobilným telefónom. Kontrolór otvoril spornú aplikáciu, prezrel si ju a po preskúmaní realizovanej korešpondencie vyhotovil snímky obrazovky (tzv. screenshoty) určitých – podľa jeho názoru pre kontrolu relevantných – čietov vrátane ich obsahu v danom čase (okolo 10.45 hod.). Aplikácia Viber obsahovala ďalšie štyri manažérky, z ktorých neboli vyhotovené žiadne snímky.
- 5 Na začiatku kontroly boli všetky prítomné osoby (vrátane manažérky) výslovne upozornené na to, že podľa článku 47 ZZK sa nemôžu odvolávať na informácie chránené zákonom, a preto nebol získaný súhlas manažérky s preskúmaním obsahov jej korešpondencie v aplikácii Viber. Následne (okolo 15.00 hod.) sa zistilo, že obsah korešpondencie, ktorá sa realizovala prostredníctvom aplikácie Viber a z ktorej boli predtým vyhotovené snímky, bol takmer celý vymazaný.
- 6 Nepodarilo sa zistiť presný čas vymazania korešpondencie na Viberi, ale podľa toho, čo si kontrolór pamätá, vedúca kontrolnej skupiny po tom, ako zistila túto skutočnosť, upozornila, že v prípade vymazania správ na Viberi bude s najväčšou pravdepodobnosťou nasledovať sankcia za marenie kontroly.
- 7 KZK vo svojom rozhodnutí zo 6. októbra 2022 konštatovala porušenie povinnosti poskytnúť súčinnosť podľa článku 46 ZZK, pričom vymazanie obsahu čietov (korešpondencie) v aplikácii Viber, ktorá bola spojená s telefónnym číslom

manažérky, bolo klasifikované ako zabránenie v prístupe k elektronickým a digitálnym dôkazným prostriedkom, ktoré sú relevantné pre konanie. V súlade s tým bola spoločnosti „Ronos“ OOD za spáchané porušenie uložená pokuta vo výške 50 000 BGN a dvom fyzickým osobám, ktoré boli prítomné pri kontrole (žalobcovia MA a TI), bola z dôvodu spoluúčasti na spáchaní tohto porušenia každej uložená pokuta vo výške 500 BGN. Konanie vo veci samej je založené na troch žalobách proti spornému rozhodnutiu KZK, ktoré na vnútroštátnom súde podali „Ronos“ OOD, MA a TI.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu

- 8 Na to, aby bolo možné posúdiť, či vymazanie obsahov četu v aplikácii Viber, ktorá bola spojená s telefónnym číslom manažérky, predstavuje bránenie úradníkom KZK vo výkone ich právomocí podľa článku 50 ods. 2 ZZK (konkrétne v prístupe k elektronickým a digitálnym dôkazným prostriedkom, ktoré sú relevantné pre konanie, pri kontrole, ich prezretí a konfiškácii), musí vnútroštátny súd najprv preskúmať, či prístup ku korešpondencii manažérky v aplikácii Viber, ktorá bola nainštalovaná v jej laptope a prepojená s jej vlastným mobilným telefónom, a jej preskúmanie predstavovali zákonný výkon právomocí úradníkov KZK pri vykonávaní kontroly.
- 9 Vzhľadom na to, že sporná aplikácia bola spojená s jediným telefónnym číslom manažérky, dostávala sa na ňu aj jej súkromná korešpondencia (čety), čo vyplýva z dôkazov predložených v prejednávanej veci.
- 10 Podľa článku 46 ZZK sú všetky fyzické a právnické osoby povinné poskytnúť súčinnosť, keď KZK vykonáva svoje právomoci v súlade s týmto zákonom. Podľa článku 47 ods. 1 ZZK sa osoby, ktoré sú podľa tohto zákona požiadané o poskytnutie súčinnosti, nemôžu odvolávať na podnikové, obchodné alebo iné zákonom chránené tajomstvo a podľa článku 50 ods. 2 bodu 5 ZZK sú úradníci, ktorých výnosom vymenuje predseda KZK, pri kontrolách oprávnení získať prístup ku všetkým nosičom informácií vrátane serverov, ku ktorým sa možno dostať prostredníctvom počítačových systémov alebo inými prostriedkami a ktoré sa nachádzajú v prevádzkových priestoroch, ktoré podliehajú kontrole.
- 11 Vnútroštátny súd poukazuje na to, že medzi uvedenými ustanoveniami ZZK a ustanoveniami sekundárneho práva Únie, predovšetkým tými v článkoch 3 a 6 smernice 2019/1, neexistuje žiadny rozpor. Ustanovenia ZZK sú takisto v súlade s príslušnou judikatúrou Súdneho dvora, ako aj s článkom 7 Charty a v súlade s tým aj s článkom 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (EDLP) v spojení s článkom 52 ods. 3 Charty.
- 12 Ústava Bulharska však jeho občanom poskytuje silnejšie záruky na ochranu nedotknuteľnosti ich korešpondencie ako právo Únie. Podľa charty a EDLP tak štátne orgány môžu obmedziť jedno z troch základných práv (rešpektovanie súkromného a rodinného života, obydlia a korešpondencie), ak to ustanovuje zákon a je to nevyhnutné na ochranu určitého verejného záujmu. Ústava

Bulharska pristupuje k nedotknuteľnosti korešpondencie inak: Autor ústavy priamo v ústave (článok 34) ustanovil, že základné právo na nedotknuteľnosť korešpondencie možno obmedziť len so súhlasom súdu a na jediný účel (dôvod) – a to na odhaľovanie alebo predchádzanie závažným trestným činom. Vnútroštátny súd poukazuje v tejto súvislosti na to, že hoci zakázané dohody upravené v článku 15 ZZK (resp. v článku 101 ZFEÚ) predstavujú najzávažnejšiu formu porušenia hospodárskej súťaže, nejde o trestné činy v zmysle Nakazatelen kodeks (Trestný zákon) Bulharskej republiky.

- 13 Vnútroštátny súd si uvedomuje, že výkon základných práv možno v zásade obmedziť, pokiaľ sa sleduje legitímny cieľ, tento cieľ možno dosiahnuť predmetným obmedzením základného práva a úprava predstavuje najmenej zasahujúci prostriedok na dosiahnutie legitímneho cieľa (klasické zložky ústavnej požiadavky proporcionality pri určovaní hraníc výkonu základných práv). Vnútroštátny súd si je takisto vedomý významu právomocí a úloh vnútroštátnych orgánov na ochranu hospodárskej súťaže a základného cieľa, ktorý sleduje ochrana hospodárskej súťaže na vnútornom trhu. Berie do úvahy prostriedky, ktoré právo Únie poskytuje na vyváženie verejných a súkromných záujmov a ktoré sú určené na zabezpečenie praktickej účinnosti kontrol ako základného nástroja na plnenie úloh orgánov na ochranu hospodárskej súťaže.
- 14 V predmetnej veci však hranice rovnováhy medzi súkromnými a verejnými záujmami, ktoré sú prípustné podľa ústavy Bulharska, vyplývajú z platných ustanovení ústavy a s ohľadom na to, že zákon, ktorý sa uplatní vo veci samej, nie je v súlade s týmito hranicami, nie je zlučiteľný s článkom 34 ústavy Bulharska. Úprava (aj keď ustanovená zákonom), ktorá obmedzuje základné právo na nedotknuteľnosť korešpondencie z iných dôvodov, ako sú uvedené v ústave Bulharska, je nielen neprípustná, ale aj v rozpore s ústavou. Proporcionalitu a primeranosť takého zákonom stanoveného obmedzenia preto nemožno posúdiť, a to bez ohľadu na to, akému verejnemu, štátnemu alebo inému prednostnému záujmu má slúžiť.
- 15 Na základe týchto úvah sa vnútroštátny súd domnieva, že ustanovenia ZZK, ktoré sú relevantné pre konanie vo veci samej (konkrétne článok 47 a článok 50 ods. 2 bod 5 ZZK) sú v rozpore s článkom 34 ods. 2 ústavy Bulharska, a preto sa v tomto prípade nemôžu uplatniť.
- 16 Avšak, ako už bolo uvedené, ustanovenia článku 47 a článku 50 ods. 2 ZZK sú v súlade s ustanoveniami článku 6 v spojení s článkom 3 smernice 2019/1, preto ak by vnútroštátny súd neuplatnil uvedené ustanovenia ZZK z dôvodu rozporu s ústavou Bulharska, zároveň by neuplatnil ani uvedené ustanovenia práva Únie, čím by porušil svoju povinnosť zabezpečiť plnú účinnosť týchto ustanovení.
- 17 Vnútroštátny súd, ktorý v rámci svojej právomoci musí uplatňovať ustanovenia práva Únie, je povinný zabezpečiť plnú účinnosť týchto ustanovení, ak však sám nemôže dospieť k výkladu v súlade s právom Únie, musí od Súdneho dvora získať prejudiciálne rozhodnutie vo veci výkladu príslušnej normy práva Únie a Súdny

dvor musí poskytnúť všetky potrebné výkladové usmernenia. Preto je podľa názoru vnútroštátneho súdu potrebný výklad uvedených ustanovení práva Únie zo strany Súdneho dvora, najmä s ohľadom na silnejšie záruky, ktoré poskytuje ústava Bulharska na ochranu základného práva občanov na slobodu a dôvernú korešpondenciu.

- 18 Dôvod týchto silnejších záruk súvisí s bulharskou **národnou identitou** v zmysle článku 4 ods. 2 ZEÚ. Vnútroštátny súd poukazuje v tejto súvislosti na nasledujúce:
 - 19 V období od roku 1944 do roku 1990 bola hlavným nástrojom na výkon štátnej moci Daržavna sigurnost (Štátna bezpečnosť, Bulharsko; ďalej len „DS“), ktorá združovala tajné služby Bulharskej ľudovej republiky. DS mala vlastnú podjednotku, ktorej úloha spočívala v kontrole korešpondencie a využívaní techník operatívneho odpočúvania. Presné a jednoznačné údaje o rozsahu opatrení, ktoré tento útvar vykonal, neboli zverejnené, avšak v bulharskej spoločnosti sa vytvorilo silné presvedčenie, že tieto opatrenia boli použité vo veľkom rozsahu a bez akejkoľvek kontroly proti širokému okruhu osôb. Ešte aj dnes je bulharská spoločnosť mimoriadne citlivá na nedotknuteľnosť súkromnej korešpondencie.
 - 20 Pri schvaľovaní platnej ústavy preto medzi členmi Veľkého národného zhromaždenia (Veľké národné zhromaždenie, Bulharsko) prebiehala vážna verejná a politická diskusia o texte úpravy nedotknuteľnosti korešpondencie. Pritom sa diskutovalo o dvoch verziách: 1. prijatie textu, ktorý plne zodpovedá článku 8 EDĽP, a 2. prijatie textu, ktorý poskytuje silnejšie záruky pre nedotknuteľnosť korešpondencie občanov. Druhá verzia textu, podľa ktorej by dôvody na obmedzenie práva na nedotknuteľnosť korešpondencie mali byť výslovne zakotvené v samotnej ústave, bola prijatá nadpolovičnou väčšinou. Odmietnutie požiadavky, aby boli obmedzenia tohto základného práva upravené v zákone, bolo odôvodnené tým, že len úprava na úrovni ústavného práva môže zabezpečiť, aby skončila desaťročia trvajúca odsúdeniahodná prax kontroly korešpondencie všetkých občanov v rámci veľkého počtu výnimiek v osobitných zákonoch, ktoré sledujú iné ciele, ako sú ciele uvedené v ústave.
 - 21 Vnútroštátny súd okrem toho odkazuje na ustálenú a jednotnú judikatúru Konstitucionen sad (Ústavný súd) Bulharskej republiky, podľa ktorej článok 34 ústavy Bulharska poskytuje silnejšie záruky pre nedotknuteľnosť korešpondencie ako článok 8 EDĽP a článok 7 Charty, keďže stanovuje prísnejší režim, pokiaľ ide o možné dôvody a postupy na obmedzenie tohto práva. Tento rozdiel medzi EDĽP a Chartou na jednej strane a ústavou Bulharska na strane druhej by sa nemal interpretovať ako rozpor v oblasti nedotknuteľnosti korešpondencie, ale skôr ako vytvorenie úpravy výhodnejšej na ochranu tohto základného práva. Ako je známe, požiadavky, ktoré EDĽP stanovuje v súvislosti s proklamáciou práv, musia byť uznané ako minimálny štandard vo vnútroštátnom ústavnom poriadku a v právnej ochrane základných práv v zákonoch. Na to, aby bolo zverejnenie dôvernej korešpondencie v súlade s ústavou, musí v plnom rozsahu spĺňať

požiadavky na obmedzenie tohto práva stanovené v článku 34 ods. 2 ústavy Bulharska.

- 22 Určenie vzťahu medzi ústavným právom členských štátov a právom Únie má preto rozhodujúci význam pre tento návrh na začatie prejudiciálneho konania. Tento prípad si vyžaduje vysvetlenie vzťahu medzi zárukami základných práv zakotvenými v ústave Bulharska a ustanoveniami práva Únie, ktoré má uplatňovať vnútroštátny súd. Vnútroštátny súd musí rešpektovať prednosť práva Únie pred vnútroštátnym právom, ale bez toho, aby boli dotknuté prísnejšie záruky (v porovnaní s právom Únie), ktoré poskytuje ústava Bulharska na ochranu základného práva občanov na slobodu a dôvernosť korešpondencie.
- 23 Podľa názoru vnútroštátneho súdu treba na položené otázky odpovedať kladne, berúc do úvahy skutočnosť, že ústavné právo členských štátov obsahuje subjektívne právo, ktoré síce zodpovedá právu zaručenému článkom 7 Charty a článkom 8 EDLP, avšak pre ktoré je stanovená komplexnejšia ochrana a jeho význam pre občanov členského štátu určuje jeho povahu ako súčasť národnej identity príslušného štátu.