Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
NILS WAHL
prednesené 29. novembra 2018 [1]

Vec C-617/17

Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie S.A. w Warszawie
proti
Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
za účasti:
Edward Detka a i.

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Sąd Najwyższy (Najvyšší súd, Poľsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Zásada *ne bis in idem* – Rozsah – Hospodárska súťaž – Zneužitie dominantného postavenia – Rozhodnutie prijaté vnútroštátnym orgánom hospodárskej súťaže – Pokuta uložená na základe vnútroštátneho práva hospodárskej súťaže a práva hospodárskej súťaže Únie“

1. Musí sa zásada *ne bis in idem* uplatniť za okolností, keď vnútroštátny orgán hospodárskej súťaže uložil jediným rozhodnutím pokutu podniku za protisúťažné správanie na základe súbežného uplatnenia vnútroštátnych pravidiel hospodárskej súťaže a pravidiel hospodárskej súťaže Únie? To je v podstate otázka položená Súdnemu dvoru v tejto veci.

I. Právny rámec

A. Právo Európskej Únie

2. Nariadenie (ES) č. 1/2003 [2] obsahuje pravidlá o vykonávaní článkov 101 a 102 ZFEÚ. Okrem iného nariadenie obsahuje pravidlá týkajúce sa paralelného uplatňovania vnútroštátnych pravidiel hospodárskej súťaže a pravidiel hospodárskej súťaže Únie.

3. V odôvodnení 8 sa uvádza, že s cieľom zabezpečiť účinné presadzovanie pravidiel hospodárskej súťaže Únie sú orgány hospodárskej súťaže a súdy členských štátov povinné uplatňovať aj články 101 a 102 ZFEÚ, ak uplatňujú vnútroštátne právo hospodárskej súťaže na dohody a postupy, ktoré môžu ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi.

1 Jazyk prednesu: angličtina.

2 Nariadenie Rady zo 16. decembra 2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v článkoch [101 a 102 ZFEÚ] (Ú. v. ES L 1, 2003, s. 1; Mim. vyd. 08/002, s. 205).

4. V odôvodnení 9 je ďalej uvedené, že články 101 a 102 ZFEÚ majú za cieľ chrániť hospodársku súťaž na trhu. Nariadenie nebráni členským štátom, aby na svojom území vykonávali vnútroštátne právne predpisy, ktoré chránia iné legitímne záujmy za predpokladu, že tieto právne predpisy sú zlučiteľné so všeobecnými zásadami a inými ustanoveniami práva Únie. Ak vnútroštátne právne predpisy sledujú prevažne iný cieľ ako ochranu hospodárskej súťaže na trhu, orgány hospodárskej súťaže a súdy členských štátov môžu takéto právne predpisy na ich území uplatňovať.

5. Článok 3 nariadenia sa týka vzťahu medzi článkami 101 a 102 ZFEÚ a vnútroštátnymi zákonmi o hospodárskej súťaži. Ustanovuje toto:

„1. Ak orgány hospodárskej súťaže členských štátov alebo vnútroštátne súdy uplatňujú vnútroštátne súťažné právo na dohody, rozhodnutia združení podnikov alebo zosúladené postupy v zmysle článku [101 ZFEÚ], ktoré môžu ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi v zmysle uvedeného ustanovenia, uplatnia aj článok [101 ZFEÚ] na také dohody, rozhodnutia alebo zosúladené postupy. Ak orgány hospodárskej súťaže členských štátov alebo vnútroštátne súdy uplatňujú vnútroštátne súťažné právo na akékoľvek zneužitie zakázané článkom [102 ZFEÚ], uplatnia aj článok [102 ZFEÚ].

2. Uplatňovanie vnútroštátneho súťažného práva nemôže viesť k zákazu dohôd, rozhodnutí združení podnikov alebo zosúladených postupov, ktoré môžu ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi, ale ktoré neobmedzujú hospodársku súťaž v zmysle článku [101 ods. 3 ZFEÚ] alebo spĺňajú podmienky článku [101 ods. 3 ZFEÚ] alebo ktoré sú predmetom nariadenia o uplatňovaní článku [101 ods. 3 ZFEÚ]. Členským štátom sa týmto nariadením nezabraňuje prijímať a uplatňovať prísnejšie vnútroštátne právne predpisy na ich území, ktoré zakazujú alebo trestajú jednostranné konanie podnikov.

…“

6. Článok 5 nariadenia sa zaoberá právomocami orgánov hospodárskej súťaže členských štátov. Uvádza:

„Orgány hospodárskej súťaže členských štátov majú právomoc na uplatňovanie článkov [101 a 102 ZFEÚ] v jednotlivých prípadoch. Na tento účel, konajúc zo svojho vlastného podnetu alebo na základe sťažnosti, môžu prijímať tieto rozhodnutia:

– nariadiť skončenie porušovania,

– nariadiť dočasné opatrenia,

…“

B. Vnútroštátne právne predpisy

7. Článok 8 zákona o ochrane hospodárskej súťaže a spotrebiteľov z 15. decembra 2000 (ďalej len „zákon o ochrane hospodárskej súťaže“) [3] uvádza:

„1. Zneužitie dominantného postavenia na relevantnom trhu jedným alebo viacerými podnikmi sa zakazuje.

2. Takéto zneužitie môže zahŕňať najmä:

…

3 Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. 2000, č. 122, čiastka 1319).

(5) opatrenia, ktorými sa má zabrániť vytvoreniu podmienok na vznik alebo rozvoj hospodárskej súťaže.

…“

8. Článok 101 tohto zákona stanovuje:

„1. Predseda úradu môže rozhodnutím podnikateľovi uložiť pokutu najviac do výšky 10 % príjmov, ktoré podnikateľ dosiahol počas hospodárskeho roka, ktorý predchádzal uloženiu pokuty, ak tento podnikateľ, hoci z nedbanlivosti:

(1) porušil zákaz upravený v článku 5, ak nejde o skutkové okolnosti upravené v ustanoveniach o výnimke podľa článku 6 a 7 alebo v článku 8;

(2) porušil články [101 alebo 102 ZFEÚ];

…“

II. Skutkový stav, konanie a prejudiciálne otázky

9. Prejednávaná vec sa týka sporu medzi Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Predseda úradu na ochranu hospodárskej súťaže a spotrebiteľov, vnútroštátny orgán hospodárskej súťaže, ďalej len „ÚOHS“) a poľskou poisťovňou Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Zycie SA (ďalej len „dotknutý podnik“), v súvislosti s pokutou, ktorú ÚOHS uložil dotknutému podniku za protisúťažné správanie.

10. Vo svojom rozhodnutí z 25. októbra 2007 ÚOHS usúdil, že dotknutý podnik zneužil svoje dominantné postavenie na trhu s hromadným životným poistením zamestnancov v Poľsku, pretože prijal opatrenia, ktorými sa malo brániť hospodárskej súťaži v tomto sektore. Dotknutý podnik mal preto porušiť zákaz upravený v článku 8 zákona o ochrane hospodárskej súťaže. ÚOHS ďalej zistil, že takýto postup môže negatívne ovplyvniť možnosť zahraničných poisťovateľov vstúpiť na poľský trh, a preto by mohol byť ovplyvnený obchod medzi členskými štátmi. V dôsledku toho ÚOHS dospel k záveru, že dotknutý podnik porušil, súčasne s vnútroštátnym súťažným právom, aj terajší článok 102 ZFEÚ.

11. Vzhľadom na tieto zistenia ÚOHS uložil dotknutému podniku pokutu v celkovej výške 50 361 080 poľských zlotých (PLN). Táto pokuta pozostáva z dvoch samostatne vypočítaných súm. Jedna suma bola vypočítaná za porušenie vnútroštátneho práva hospodárskej súťaže a druhá najmä za porušenie práva hospodárskej súťaže Únie. Presnejšie, v rozhodnutí ÚOHS bolo vysvetlené, že:

„1. Pri stanovení výšky pokuty sa musí zohľadniť doba trvania sporného správania [dotknutého podniku] od 1. apríla 2001 do okamihu konštatovania porušenia [zákona o ochrane hospodárskej súťaže], t. j. 78 ukončených mesiacov (šesť rokov a šesť mesiacov).

2. Vplyv sporného postupu na obchod medzi členskými štátmi, ktorý je opísaný v tomto rozhodnutí, možno konštatovať až od okamihu pristúpenia Poľska k Európskej únii, t. j. od 1. mája 2004.

3. Pri stanovovaní výšky pokuty za porušenie článku [102 ZFEÚ] (v spojení s článkom 5 vyššie uvedeného nariadenia Rady) sa prihliada na správanie [dotknutého podniku] počas obdobia od 1. mája 2004 do okamihu konštatovania porušenia týchto ustanovení, t. j. 41 ukončených mesiacov (tri roky a päť mesiacov).

4. Pokuta za postup [dotknutého podniku] počas obdobia od 1. apríla 2001 do okamihu konštatovania porušenia vyššie uvedených ustanovení vychádza z článku 101 ods. 1 body 1 a 2 [zákona o ochrane hospodárskej súťaže].

5. Postup [dotknutého podniku] počas obdobia od 1. mája 2004 do okamihu konštatovania porušenia mal jednak vplyv na vnútroštátny trh a jednak na obchod medzi členskými štátmi, a preto sa na tento postup (okrem ustanovení uvedených v bode 4) vzťahuje aj ustanovenie článku 5 [nariadenia č. 1/2003].

6. Za porušenie vnútroštátnych ustanovení… sa s ohľadom na trvanie porušenia ukladá [dotknutému podniku] pokuta vo výške 33 022 892,77 PLN, čo predstavuje 65,55 % z celkovej sumy pôvodne uloženej pokuty.

7. Za porušenie článku [102 ZFEÚ] v spojení s článkom 5 nariadenia 1/2003 sa s ohľadom na trvanie porušenia a jeho možný vplyv na obchod medzi členskými štátmi, ukladá [dotknutému podniku] pokuta vo výške 17 358 187,23 PLN, čo predstavuje 34,45 % z celkovej sumy pôvodne uloženej pokuty.“

12. Po tom, čo dotknutý podnik neúspešne napadol rozhodnutie ÚOHS pred dvomi súdmi nižších stupňov, podal kasačný opravný prostriedok na vnútroštátny súd. Pred týmto súdom dotknutý podnik tvrdil, že obe sumy sa týkajú rovnakého správania a že podniku bola preto dvakrát uložená pokuta za rovnaké konanie. To podľa neho predstavuje porušenie zásady *ne bis in idem*.

13. Vzhľadom na obavy týkajúce sa správneho výkladu tejto zásady vo vzťahu k právu Únie vnútroštátny súd rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Možno článok 50 Charty základných práv Európskej únie vykladať v tom zmysle, že uplatnenie zásady *ne bis in idem* si okrem totožnosti porušovateľa a skutkových okolností vyžaduje aj totožnosť chráneného právneho záujmu?

2. Má sa článok 3 [nariadenia č. 1/2003] v spojení s článkom 50 Charty základných práv Európskej únie vykladať v tom zmysle, že právo hospodárskej súťaže Únie a vnútroštátne právo hospodárskej súťaže, ktoré súbežne uplatní orgán hospodárskej súťaže členského štátu, chránia ten istý právny záujem?“

14. Písomné pripomienky predložil dotknutý podnik, ÚOHS, poľská vláda, ako aj Dozorný orgán EZVO a Európska komisia. Podľa článku 76 ods. 2 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora sa v tejto veci nekonalo žiadne pojednávanie.

III. Posúdenie

15. Týmito prejudiciálnymi otázkami sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či vnútroštátny orgán hospodárskej súťaže nemôže vzhľadom na zásadu *ne bis in idem* uložiť podniku pokutu za protisúťažné správanie na základe vnútroštátneho práva hospodárskej súťaže a pravidiel hospodárskej súťaže Únie v jedinom rozhodnutí.

16. Ako navrhujú všetci účastníci konania, okrem dotknutého podniku, na túto otázku treba odpovedať záporne. [4]

4 Z podaní niektorých účastníkov konania, ktorí predložili pripomienky, vyplýva, že Súdny dvor by mal odmietnuť odpovedať na položené otázky, keďže ide o otázky, ktoré nie sú pre vyriešenie prejednávaného sporu relevantné. Nesúhlasím. Zo skutočnosti, že zásada *ne bis in idem* nie je uplatniteľná na okolnosti veci prejednávanej pred vnútroštátnym súdom, nevyplýva, že tieto otázky sú hypotetické alebo irelevantné. Naopak z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že odpoveď poskytnutá Súdnym dvorom v súvislosti s výkladom zásady *ne bis in idem* pomôže vnútroštátnemu súdu v prejednávanej veci rozhodnúť.

17. Aby som vysvetlil, prečo to je nevyhnutné, budem postupovať v troch krokoch. V prvom kroku pripomeniem niektoré všeobecné súvislosti týkajúce sa zmyslu zásady *ne bis in idem*. V druhom kroku bude nasledovať diskusia o základných princípoch judikatúry Súdneho dvora týkajúcej sa uplatňovania tejto zásady v kontexte práva hospodárskej súťaže. Po tretie a nakoniec sa budem zaoberať relevantnosťou zásady *ne bis in idem* v konaní pred vnútroštátnym súdom.

A. Zmysel zásady ne bis in idem

18. Zásada *ne bis in idem* je nepochybne jedným zo základných pilierov každého právneho systému založeného na zásadách právneho štátu.[5] Vo všeobecnosti možno konštatovať, že v spojitosti so zásadou *res iudicata* jej zmysel spočíva v zabezpečení právnej istoty a rovnosti; v zabezpečení toho, že dotknutá osoba bola stíhaná a prípadne potrestaná a má istotu, že nebude znovu stíhaná za rovnaké porušenie. Naopak, ak je oslobodená, zásada zaručuje, že má istotu, že nebude znovu stíhaná v ďalších konaniach pre ten istý trestný čin.[6]

19. Súdny dvor objasnil, že zásada *ne bis in idem* sa uplatňuje aj v kontexte práva hospodárskej súťaže, teda do právnej oblasti, ktorá v závislosti od uhla pohľadu spadá niekde do sivej zóny medzi trestným a správnym právom.[7] Podľa Súdneho dvora sa zásada *ne bis in idem* musí dodržať v konaniach o uložení pokuty týkajúcich sa práva hospodárskej súťaže; podnik sa nemôže znova uznať za zodpovedný a byť znovu stíhaný za protisúťažné správanie, za ktoré už bol potrestaný, alebo v súvislosti s ktorým bolo rozhodnuté, že zaň nie je zodpovedný, a to skorším rozhodnutím, proti ktorému už nie je možný opravný prostriedok.[8]

20. Rovnako ako v iných oblastiach práva sa však zásada *ne bis in idem* môže uplatniť v kontexte práva hospodárskej súťaže iba za predpokladu, že sú splnené dve podmienky: po prvé, že ide o opakovanie konania, a po druhé, že druhé konanie sa týka rovnakého protisúťažného správania.

21. Tieto podmienky, teda existencia druhého konania (*bis*) pre ten istý delikt (*idem*) vyplývajú priamo zo znenia článku 50 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), ustanovenia, ktoré zakotvuje právo nestíhať a netrestať dvakrát v trestnom konaní za ten istý trestný čin. V súlade s týmto ustanovením „nikoho nemožno stíhať alebo potrestať v trestnom konaní za trestný čin, za ktorý už bol v rámci Únie oslobodený alebo odsúdený konečným rozsudkom v súlade so zákonom“. V súlade s článkom 4 protokolu č. 7 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „EDĽP“) sa článok 50 Charty zameriava konkrétne na opakovanie konaní týkajúcich sa toho istého hmotnoprávneho aktu, ktoré boli ukončené konečným rozhodnutím.

22. Tu je potrebné zdôrazniť, že zásada *ne bis in idem* nepredstavuje meradlo, ktoré slúži na meranie primeranosti (trestnoprávnej) sankcie v konkrétnom konaní. Jej zmysel sa nachádza inde: zaručuje, že páchateľ nie je pre rovnaké správanie opakovane stíhaný alebo potrestaný viackrát a že v dôsledku toho si môže byť daná osoba istá, že „vyčerpala svoju vinu a nemusí sa báť ďalšieho trestu“, pokiaľ ide o to konkrétne správanie.[9] Inými slovami, táto zásada sa neuplatňuje pri určení, či je vhodné, aby sa jeden akt mohol považovať za viac ako jeden delikt,[10] alebo či je kumulácia sankcií v rámci jedného konania primeraná.

5 Súdny dvor uplatnil túto zásadu po prvýkrát v rozsudku z 5. mája 1966, Gutmann/Komisia (18/65 a 35/65, EU:C:1966:24, s. 119).

6 Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Ruiz-Jarabo Colomer vo veci Gözütok a Brügge (C-187/01 a C-385/01, EU:C:2002:516, bod 49).

7 O uplatňovaní princípu v iných oblastiach, ako je „klasické“ trestné právo, pozri TOMKINS, J.: Article 50. In: Peers, S. et al. (eds.): *The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary*. Hart Publishing, Oxford, 2014, s. 1373 – 1412, 1388 – 1390.

8 Rozsudok zo 14. februára 2012, Toshiba Corporation a i. (C-17/10, EU:C:2012:72, bod 94 a tam citovaná judikatúra).

9 Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Ruiz-Jarabo Colomer vo veci Gözütok a Brügge (C-187/01 a C-385/01, EU:C:2002:516, bod 49).

10 Pozri napríklad rozsudok ESĽP, 29. mája 2001, Fischer v. Rakúsko, CE:ECHR:2001:0529JUD003795097, § 25.

23. V ďalšej časti uvediem základné princípy judikatúry Súdneho dvora, ktoré sú základom otázok položených v tejto veci.

B. Idem v práve hospodárskej súťaže

24. Vo svojej judikatúre Súdny dvor vypracoval osobitné kritériá, ktoré zrejme vymedzujú rozsah pôsobnosti zásady *ne bis in idem* v kontexte práva hospodárskej súťaže. Tieto kritériá sa týkajú výkladu tzv. zložky *idem* predmetnej zásady. Teda kritéria na určenie toho, či sa druhé konanie týka „toho istého trestného činu“ [11].

25. Pokiaľ ide o právo Únie, podobnosť trestného činu sa spravidla musí určiť na základe dvojakého kritéria: skutkové okolnosti a porušovateľ musia byť rovnaké. Právna kvalifikácia alebo chránený záujem naopak nie sú rozhodujúce na účely uplatnenia zásady *ne bis in idem*. Tento prístup, ktorý dôkladne reflektuje nedávnu judikatúru ESĽP, [12] bol uplatnený Súdnym dvorom v prípadoch týkajúcich sa policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach. [13]

26. Neplatí to však v práve hospodárskej súťaže. Na rozdiel od prístupu opísaného v predchádzajúcom bode, Súdny dvor opakovane rozhodol, že v kontexte práva hospodárskej súťaže – a najmä v súvislosti s paralelným stíhaním alebo trestaním zo strany Komisie a vnútroštátnych orgánov hospodárskej súťaže – záleží aj na chránenom právnom záujme. Inými slovami, zásada *ne bis in idem* sa môže uplatniť iba za predpokladu, že sú prítomné tri kumulatívne kritériá týkajúce sa zložky *idem*. To znamená, že pri porovnávaných konaniach musia byť rovnaké okolnosti prípadu, porušovateľ musí byť ten istý a chránené právne záujmy musia byť rovnaké. [14]

27. Túto zásadu možno vyvodiť z rozsudku Súdneho dvora vo veci Wilhelm a i. [15]. V tomto prípade bola Súdnemu dvoru položená otázka, či by vnútroštátny orgán hospodárskej súťaže mohol stíhať kartel, o ktorom už rozhodla Komisia. Súdny dvor pripustil, že takáto možnosť sa vnútroštátnemu orgánu hospodárskej súťaže skutočne ponúkala, keďže vnútroštátne právo hospodárskej súťaže a právo hospodárskej súťaže Únie nazerajú na protisúťažné správanie z rôznych hľadísk. Z toho vyplýva, že zatiaľ čo právne predpisy Únie o hospodárskej súťaži sa nimi zaoberajú z pohľadu prekážok obchodu medzi členskými štátmi, každá vnútroštátna právna úprava vychádza z úvah, ktoré sú typické pre tieto právne poriadky, a posudzuje kartely iba v tomto kontexte. Súdny dvor teda v podstate odmietol uplatniteľnosť zásady *ne bis in idem* v takomto kontexte. [16]

28. Vychádzajúc z rozsudku Súdneho dvora vo veci Wilhelm a i, Súdny dvor posúdil uplatniteľnosť zásady *ne bis in idem* a predovšetkým existenciu *idem* v mnohých odlišných okolnostiach v oblasti práva hospodárskej súťaže.

11 Pozri najmä rozsudok ESĽP, 10. februára 2009, Sergey Zolotukhin v. Rusko [VK], CE:ECHR:2009:0210JUD001493903, §§ 81 až 84, a 17. februára 2015, Boman v. Fínsko, CE:ECHR:2015:0217JUD004160411, § 33.

12 Tamže.

13 Pozri napríklad rozsudky z 9. marca 2006, van Esbroeck (C-436/04, EU:C:2006:165, bod 32); z 28. septembra 2006, Gasparini a i. (C-467/04, EU:C:2006:610, bod 54); z 28. septembra 2006, van Straaten (C-150/05, EU:C:2006:614, body 41, 47 a 48); z 18. júla 2007, Kraaijenbrink (C-367/05, EU:C:2007:444, body 26 a 28), a zo 16. novembra 2010, Mantello (C-261/09, EU:C:2010:683, bod 39).

14 Rozsudky zo 7. januára 2004, Aalborg Portland a i./Komisia (C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P a C-219/00 P, EU:C:2004:6, bod 338), a zo 14. februára 2012, Toshiba Corporation a i. (C-17/10, EU:C:2012:72, bod 94).

15 Rozsudok z 13. februára 1969, Wilhelm a i. (14/68, EU:C:1969:4).

16 Tamže, body 3 a 9. Súdny dvor však formuloval výhradu. Podľa Súdneho dvora princípy prirodzenej spravodlivosti vyžadujú, aby sa pri stanovení akejkoľvek sankcie, ktorá sa má uložiť, zohľadnilo akékoľvek predchádzajúce sankčné rozhodnutie. Pozri bod 11 rozsudku, ako aj rozsudok zo 14. decembra 1972, Boehringer Mannheim/Komisia (7/72, EU:C:1972:125, bod 3).

1. Prístup Súdneho dvora

29. Je vhodné začať s tou situáciou, ktorá skutkovými okolnosťami najviac pripomína prejednávanú vec, a síce konkrétne so situáciou, v ktorej Komisia a vnútroštátny orgán hospodárskej súťaže podnikli kroky proti rovnakému porušovateľovi na základe rovnakého protisúťažného správania (kartelová dohoda).

30. Vo veci Aalborg Portland [17] Súdny dvor vysvetlil, že zásady *ne bis in idem* sa možno dovolávať iba vtedy, ak existuje totožnosť skutkových okolností, osoby porušovateľa a chráneného právneho záujmu. Podľa Súdneho dvora tak zásada zabezpečuje, že rovnaká osoba nemôže byť potrestaná viac ako raz za jedno protiprávne správanie, ktorého cieľom je ochrana rovnakej právnej hodnoty. [18] Súdny dvor tiež vysvetlil, že podnik sa nemôže dovolávať zásady *ne bis idem*, keď Komisia uložila podniku sankciu za iné správanie, aké bolo pripísané tomu istému podniku a ktoré bolo predmetom skoršieho rozhodnutia vnútroštátneho orgánu hospodárskej súťaže. To platí aj v situáciách, keď sa obe rozhodnutia týkajú vnútorne súvisiacich zmlúv a dohôd.

31. Vo veci Toshiba [19] Súdny dvor zopakoval zásadu stanovenú v rozsudku Aalborg Portland, pokiaľ ide o požiadavku totožnosti skutkových okolností, porušovateľa a chráneného právneho záujmu. Urobil tak aj napriek tomu, že generálna advokátka Kokott vyzvala Súdny dvor, aby zamietol požiadavku týkajúcu sa rovnakého chráneného právneho záujmu a namiesto toho uplatnil dvojaké kritérium totožnosti skutkových okolností a porušovateľa, ktoré sa uplatňuje v iných oblastiach práva Únie. [20]

32. Vo svojom rozsudku sa Súdny dvor výslovne nezaoberal otázkou, či sú právne záujmy chránené vnútroštátnym právom hospodárskej súťaže a právom hospodárskej súťaže Únie v danom prípade rovnaké. K otázke možno skutočne pristupovať z odlišného uhla pohľadu: skutky, ktoré sú základom oboch konaní, neboli rovnaké, takže zásada *ne bis idem* v žiadnom prípade nebola uplatniteľná. Vyjadrenie Súdneho dvora sa v tejto súvislosti zakladalo na skutočnosti, že vnútroštátny orgán hospodárskej súťaže uložil pokutu podnikom, ktoré boli účastníkmi kartelu, na základe protisúťažných účinkov kartelu v dotknutom členskom štáte pred jeho pristúpením k Európskej únii. Komisia už predtým prijala rozhodnutie o uložení pokuty rovnakým účastníkom kartelu, rozhodnutie, ktoré nebolo určené na sankcionovanie účinkov pred pristúpením. [21]

33. Súdny dvor navyše konštatoval, že *idem* neexistuje v prípade Limburgse Vinyl [22], v ktorom sa vyskytla otázka, či by zásada *ne bis in idem* mohla brániť druhému rozhodnutiu Komisie týkajúcemu sa rovnakého protisúťažného správania za okolností, keď prvé rozhodnutie Komisie bolo zrušené Všeobecným súdom. Súdny dvor rozhodol, že uplatňovanie tejto zásady predpokladá, že bolo prijaté rozhodnutie o otázke, či bol delikt skutočne spáchaný, alebo o tom, či bola preskúmaná zákonnosť tohto posúdenia. Keďže to tak v prípade Limburgse Vinyl nebolo, Súdny dvor rozhodol, že táto zásada nebráni novému konaniu v súvislosti s tým istým protisúťažným správaním za okolností, keď bolo prvé rozhodnutie zrušené z procesných dôvodov bez akéhokoľvek rozhodnutia týkajúceho sa podstaty údajného protisúťažného správania. Podľa Súdneho dvora to vyplýva z toho, že rozhodnutie o zrušení prvého rozhodnutia nemožno považovať za „oslobodzujúce“ rozhodnutie. V takejto situácii sankcie uložené novým rozhodnutím jednoducho nahradili sankcie uložené pôvodným rozhodnutím, o ktorom sa zistilo, že trpí procesnými vadami. [23]

17 Rozsudok zo 7. januára 2004, Aalborg Portland a i./Komisia (C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P a C-219/00 P, EU:C:2004:6).

18 Tamže, body 338 až 340.

19 Rozsudok zo 14. februára 2012, Toshiba Corporation a i. (C-17/10, EU:C:2012:72).

20 Tamže, bod 94. Pozri tiež návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Toshiba Corporation a i. (C-17/10, EU:C:2011:552, body 97 až 134).

21 Rozsudok zo 14. februára 2012, Toshiba Corporation a i. (C-17/10, EU:C:2012:72, body 97 až 103).

22 Rozsudok z 15. októbra 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij a i./Komisia (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P až C-252/99 P a C-254/99 P, EU:C:2002:582).

23 Tamže, body 59 až 62.

34. Napokon Súdny dvor preskúmal aj uplatniteľnosť zásady *ne bis in idem* v situáciách, keď bolo totožné správanie narušujúce hospodársku súťaž predmetom stíhania alebo trestania v rámci Európskej únie i mimo nej.

35. Napríklad vo veci Showa Denko [24] Súdny dvor odmietol tvrdenie, že zásady *ne bis in idem* sa možno dovolávať v situácii, keď Komisia uplatňuje svoje právomoci podľa práva Únie po tom, čo boli podnikom uložené sankcie za účasť v medzinárodnom karteli orgánmi tretieho štátu, na základe porušenia pravidiel hospodárskej súťaže uplatniteľných v tomto štáte, ak tieto orgány zasiahli v rámci svojich príslušných jurisdikcií. [25]

36. V tejto poslednej línii judikatúry týkajúcej sa paralelného stíhania alebo trestania Komisiou a orgánmi hospodárskej súťaže tretích štátov Súdny dvor zdôraznil medzinárodný charakter napadnutého správania, rozdiely medzi príslušnými právnymi systémami, vrátane zámerov a cieľov príslušných hmotnoprávnych pravidiel hospodárskej súťaže, ako aj osobitný právny záujem chránený právom hospodárskej súťaže Únie. Taktiež výslovne poukázal na to, že táto situácia, v ktorej si Komisia a orgány tretích štátov zasahujú do ich príslušných jurisdikcií, by sa mala posudzovať oddelene od situácie, v ktorej sa protisúťažné správanie obmedzuje výlučne na územný rozsah pôsobnosti právneho systému Únie (a jej členských štátov). [26]

37. Judikatúra Súdneho dvora a konkrétne použitie trojakého kritéria v súvislosti s paralelným stíhaním alebo trestaním v rámci Európskej únie (alebo Európskeho hospodárskeho priestoru) vyvoláva niektoré (základné) otázky, o ktorých budem stručne diskutovať v nasledujúcej časti.

2. Pripomienky týkajúce sa trojakého kritéria uplatneného Súdnym dvorom

38. Odôvodnenie, z ktorého vychádza línia judikatúry vyplývajúca z rozsudku Aalborgu Portland, možno vyvodiť z citovaného rozsudku Súdneho dvora vo veci Wilhelm a i. Nemalo by sa však prehliadnuť, že tento prípad bol rozhodnutý v prvých desaťročiach európskej integrácie. V tom čase bolo určite odôvodnené vychádzať z predpokladu, že vnútroštátne právo hospodárskej súťaže a (vtedajšie) právo Spoločenstva v oblasti hospodárskej súťaže sledujú rozdielne ciele a boli preto určené na ochranu rôznych právnych záujmov. Na druhej strane, v tom čase nebola platná ani Charta, ani protokol č. 7 k EDĽP. [27]

39. V súčasnej Európskej únii však pripisovanie dôležitosti chráneným právnym záujmom pri určovaní existencie *idem* je podľa môjho názoru problematické z dvoch hlavných dôvodov.

40. Po prvé vnútroštátne právo a právo Únie čoraz viac konvergujú: zdá sa preto, že vyhlásenie Súdneho dvora v rozsudku Wilhelm a i, podľa ktorého vnútroštátne právo hospodárskej súťaže a právo hospodárskej súťaže Únie nazerajú na protisúťažné správanie z rôznych hľadísk, už nie je úplne presné. Do určitej miery môže byť otázny praktický význam tohto kritéria v kontexte paralelného konania alebo trestania zo strany Komisie a vnútroštátnych orgánov hospodárskej súťaže.

24 Rozsudok z 29. júna 2006, Showa Denko/Komisia (C-289/04 P, EU:C:2006:431).

25 Tamže, body 52 až 56.

26 Rozsudky z 29. júna 2006, Showa Denko/Komisia (C-289/04 P, EU:C:2006:431, body 51 a 53), a 29. júna 2006, SGL Carbon/Komisia (C-308/04 P, EU:C:2006:433, body 29 a 31). Na diskusiu o tom, prečo zásada *ne bis in idem* nemôže v žiadnom prípade platiť v prípadoch dvojitého stíhania v rôznych jurisdikciách, za predpokladu neexistencie medzinárodnej dohody, pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Tizzano vo veci Archer Daniels Midland a Archer Daniels Midland Ingredients/Komisia (C-397/03 P, EU:C:2005:363, body 94 až 99).

27 Komplikácie spojené s uplatňovaním zásady *ne bis in idem* v kontexte práva hospodárskej súťaže v tom čase, sú podrobne uvedené v návrhoch, ktoré predniesol generálny advokát Mayras vo veci Boehringer Mannheim/Komisia (7/72, EU:C:1972, 107, s. 1293 a nasl.).

41. V tomto prípade sa môžu vyskytnúť prípady, keď prekrytie nemusí byť dokonalé; uznáva to nariadenie č. 1/2003, sekundárny právny nástroj, ktorého cieľom je koordinovať uplatňovanie právnych predpisov Únie o hospodárskej súťaži a podľa potreby zabezpečiť, aby vnútroštátne orgány hospodárskej súťaže uplatňovali články 101 a 102 ZFEÚ pri vyšetrovaniach, ktoré ovplyvňujú obchod medzi členskými štátmi. V odôvodnení 9 tohto nariadenia sa preto uvádza, že ak vnútroštátna právna úprava sleduje prevažne iný cieľ ako ochrana hospodárskej súťaže na trhu (cieľ článkov 101 a 102 ZFEÚ), orgány hospodárskej súťaže a súdy členských štátov môžu tieto predpisy uplatniť na ich území. Napriek tomu by som povedal, že ide o dosť zriedkavé prípady.

42. Na druhej strane a čo je dôležitejšie, možno pozorovať určité napätie medzi trojakým kritériom uplatňovaným v oblasti práva hospodárskej súťaže a článkom 50 Charty. Inými slovami, je trojaké kritérium zlučiteľné s článkom 50 Charty?

43. Táto otázka je podľa môjho názoru legitímna.

44. Zdá sa mi, že Súdny dvor na toto napätie zabúda. Hoci sa na trojaké kritérium naozaj odvolával v prípade Toshiba, Súdny dvor napriek tomu vylúčil uplatnenie zásady *ne bis in idem* v tomto prípade na inom základe tým, že uviedol, že skutkové okolnosti, ktoré sú základom dvoch sporných rozhodnutí (Komisie a vnútroštátneho orgánu hospodárskej súťaže) neboli totožné. Tento rozdiel pravdepodobne umožnil Súdnemu dvoru, aby sa výslovne nezaoberal trojakým kritériom, ktorého osud bude v budúcnosti určite predmetom súdnych sporov.

45. Mám problém s identifikáciou dôvodov, prečo by sa malo v kontexte práva hospodárskej súťaže naďalej uplatňovať trojaké kritérium.

46. Skôr súhlasím s generálnou advokátkou Kokott, že zásada *ne bis in idem*, zakotvená v článku 50 Charty, by sa mala vykladať jednotne vo všetkých oblastiach práva Únie, pričom by sa náležite zohľadnili požiadavky judikatúry ESĽP.[28] Jednoducho preto, že právo hospodárskej súťaže nepatrí do „jadra“ oblasti trestného práva, alebo preto, že sankcie v práve hospodárskej súťaže by mali mať dostatočne odstrašujúci účinok, aby zabezpečili účinnú ochranu hospodárskej súťaže, pre mňa nepredstavujú dostatočné dôvody na obmedzenie ochrany poskytovanej Chartou v oblasti práva hospodárskej súťaže.

47. Riziko situácie, keď viacero orgánov hospodárskej súťaže začína konanie proti tomu istému podniku za rovnakú činnosť (pretože reálne alebo potenciálne dôsledky tejto činnosti sa rozšírili v rámci Európskej únie), sa zdá byť neoddeliteľnou súčasťou decentralizovaného systému presadzovania práva hospodárskej súťaže stanoveného nariadením č. 1/2003. To platí aj napriek tomu, že nariadenie obsahuje určité pravidlá, ktoré sa snažia vyhnúť paralelnému stíhaniu.[29] Vzhľadom na štruktúru systému presadzovania, ktorý bol takto vymedzený nariadením č. 1/2003, by podľa môjho názoru zásada *ne bis in idem* nemala podliehať príliš ťažkopádnym kritériám.

48. Účinná ochrana hospodárskej súťaže v Európskej únii, ktorá náležite zohľadňuje práva podnikov pôsobiacich na vnútornom trhu, sa dá dosiahnuť bez toho, aby sa spoliehala na požiadavku identity chránených právnych záujmov. Na základe dvojakého kritéria založeného na totožnosti skutkových okolností a páchateľa by zásada *ne bis in idem* jednoducho zabránila viacerým orgánom hospodárskej súťaže, aby ukladali sankcie za (skutočné alebo predpokladané) protisúťažné účinky vyplývajúce

28 Pozri návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Toshiba Corporation a i. (C-17/10, EU:C:2011:552, body 120 až 122).

29 Pozri najmä článok 13 nariadenia týkajúci sa pozastavenia alebo ukončenia konania.

z konkrétneho správania, keď sa tieto sankcie vzťahujú na rovnaké územie a rovnaké obdobie v rámci Európskej únie. Na rozdiel od toho by to nebránilo možnosti, aby viaceré orgány hospodárskej súťaže stíhali alebo trestali obmedzenia hospodárskej súťaže vyplývajúce z jednej a tej istej činnosti na rôznych územiach alebo počas rôznych časových období. [30]

49. Vzhľadom na to, že v práve hospodárskej súťaže účinky napadnutého správania, ktoré súvisia s určitým územím a určitým časovým obdobím, predstavujú nevyhnutnú súčasť skutkového stavu, dvojaké kritérium *idem* môže zabezpečiť účinné stíhanie protisúťažného správania v Európskej únii. Zabezpečuje tiež väčšiu právnu istotu pre podniky. A čo je ešte dôležitejšie, je v súlade s požiadavkami článku 50 Charty, tak ako je to vykladaný vo svetle judikatúry ESĽP.

50. Bohužiaľ prejednávaná vec túto otázku nemôže objasniť.

C. Prejednávaný prípad: absencia bis a idem

51. Ako už bolo spomenuté vyššie, položené otázky predstavujú pochybnosti vnútroštátneho súdu, pokiaľ ide o súlad článku 50 Charty s trojakým kritériom týkajúcim sa identifikácie *idem*, o ktorom sa hovorilo v predchádzajúcej časti.

52. Je potrebné zdôrazniť, že na to, aby sa zásada *ne bis in idem* uplatňovala, musí byť prítomný aj prvok *bis*. Vyplýva to z textu samotnej zásady, ako aj z článku 50 Charty. Tiež to vyplýva z judikatúry ESĽP. [31] Pochopiteľne, Súdny dvor podľa mojich vedomostí skúmal len prípadné porušenie tejto zásady v situáciách, keď ide o postupné konanie. [32]

53. Vo veci prejednávanej pred vnútroštátnym súdom chýba zložka *bis*. V skutočnosti z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že ÚOHS prijal jediné rozhodnutie o uložení jedinej pokuty (zloženej z dvoch častí) na základe súbežného uplatnenia vnútroštátneho práva a práva hospodárskej súťaže Únie.

54. Zásada *ne bis in idem* sa v takýchto prípadoch neuplatňuje.

55. Na základe informácií, ktoré má Súdny dvor k dispozícii, sa zdá, že otázka, ktorú je potrebné riešiť vo veci samej, spočíva skôr v tom, či je metóda, na základe ktorej je pokuta uložená ÚOHS, primeraná. [33]

56. Hoci je v konečnom dôsledku na vnútroštátnom súde určiť primeranosť sankcie, nariadenie č. 1/2003 si na tomto mieste zasluhuje osobitnú pozornosť. Prijatím nariadenia č. 1/2003 sa normotvorca Únie snažil zabezpečiť, aby vnútroštátne orgány uplatňovali (namiesto alebo súbežne s vnútroštátnym právom hospodárskej súťaže) články 101 a 102 ZFEÚ. Ako vyplýva z článku 3, cieľom nariadenia je tiež zabezpečiť, aby vnútroštátne orgány hospodárskej súťaže neprijímali rozhodnutia,

30 Návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Toshiba Corporation a i. (C-17/10, EU:C:2011:552, bod 131). Za takýchto okolností by sa však mala venovať náležitá pozornosť všeobecnej požiadavke stanovenej vo veci Wilhelm a i. V dôsledku toho sa pri stanovení sankcie, ktorá sa má uložiť, musí brať do úvahy každé predchádzajúce sankčné rozhodnutie. Pozri rozsudok z 13. februára 1969, Wilhelm a i. (14/68, EU:C:1969:4, bod 11).

31 Pozri napríklad rozsudky ESĽP, 7. decembra 2006, Hauser-Sporn v. Rakúsko, CE:ECHR:2006:1207JUD003730103, § 42 a tam citovanú judikatúru. Pozri tiež https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_4_Protocol_7_ENG.pdf (sprístupnené 19. októbra 2018), bod 30 a nasl.

32 Interpretačný problém vznesený zložkou *bis* teda všeobecne pramení v správnom výklade pojmu „konečné rozhodnutie“. Pozri napríklad rozsudky z 28. septembra 2006, Gasparini a i. (C-467/04, EU:C:2006:610, body 31 a 32); z 28. septembra 2006, van Straaten (C-150/05, EU:C:2006:614, body 51 a 58), a z 22. decembra 2008, Turansky (C-491/07, EU:C:2008:768, body 35 a 36). Nedávno Všeobecný súd výslovne zamietol tvrdenie, že by sa bolo možné dovolávať zásady *ne bis in idem* v prípade, ak bolo uložených niekoľko pokút jediným rozhodnutím. Pozri rozsudok z 26. októbra 2017, Marine Harvest/Komisia (T-704/14, EU:T:2017:753, body 307 až 344). V súčasnosti Súdny dvor rozhoduje o odvolaní podanému proti tomuto rozsudku.

33 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. decembra 2008, Coop de France Bétail et Viande a i./Komisia (C-101/07 P a C-110/07 P, EU:C:2008:741, bod 130). Z posúdenia Súdneho dvora možno vyvodiť, že otázka, či bol podnik dvakrát pokutovaný za to isté porušenie, sa má vyhodnotiť so zreteľom na zásadu proporcionality.

ktoré by brzdili účinnosť pravidiel hospodárskej súťaže Únie. Inými slovami, nariadenie v skutočnosti podporuje (ak je to vhodné) súbežné uplatňovanie vnútroštátneho súťažného práva a súťažného práva Únie vnútroštátnymi orgánmi hospodárskej súťaže. Pokiaľ ide o proporcionalitu pokút, nariadenie nestanovuje pravidlá o tom, ako by vnútroštátne orgány hospodárskej súťaže mali za daných okolností vypočítať pokutu. Článok 23 nariadenia iba stanovuje pevné horné limity pre pokuty ukladané Komisiou; tento limit predstavuje 10 % celkového obratu dotknutého podniku v predchádzajúcom obchodnom roku.

57. V prejednávanej veci nemôžem identifikovať žiadny prvok, ktorý by naznačoval porušenie zásady proporcionality.

58. Zdá sa, že metodika uplatnená ÚOHS pri stanovení pokuty predstavuje učebnicový príklad toho, ako môže vnútroštátny orgán hospodárskej súťaže v danom prípade paralelne uplatniť vnútroštátne právo hospodárskej súťaže a právo hospodárskej súťaže Únie. Pokuta pozostáva z dvoch častí, ktoré sankcionujú účinky napadnutého správania v súvislosti s dvomi rôznymi časovými obdobiami: prvá časť sa zakladá na porušení vnútroštátneho práva hospodárskej súťaže pred vstupom Poľska do Európskej únie 1. mája 2004 a druhá na porušení pravidiel hospodárskej súťaže Únie (a vnútroštátneho práva hospodárskej súťaže) po tomto dátume. Pokiaľ ide konkrétne o toto druhé obdobie, ÚOHS zohľadnil skutočnosť, že sporné správanie by mohlo ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi (okrem účinkov správania v rámci Poľska). Toto „prekrytie“ je záležitosťou súvisiacou s metodikou použitou pri výpočte pokuty za porušenie práva hospodárskej súťaže. Na základe zásady *ne bis in idem* to nie je zakázané.

59. Vzhľadom na vyššie uvedené je potrebné na položené otázky odpovedať tak, že zásada *ne bis in idem* sa neuplatňuje za okolností, o aké ide vo veci samej.

IV. Návrh

60. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázky položené Sąd Najwyższy (Najvyšší súd, Poľsko) takto:

Zásada *ne bis in idem* sa neuplatňuje za okolností, o aké ide vo veci samej.