



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

10. listopadu 2022 \*

„Řízení o předběžné otázce – Hospodářská soutěž – Kartelové dohody – Článek 101 SFEU – Sankce uložené vnitrostátním orgánem pro hospodářskou soutěž – Stanovení výše pokuty – Zohlednění obratu zapsaného ve výsledovce – Žádost o to, aby vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž zohlednil odlišný obrat – Zamítnutí ze strany orgánu pro hospodářskou soutěž – Skutečná hospodářská situace dotčeného podniku – Zásada proporcionality“

Ve věci C-385/21,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Înalta Curte de Casație și Justiție (Nejvyšší kasační soud, Rumunsko) ze dne 1. března 2021, došlým Soudnímu dvoru dne 22. června 2021, v řízení

**Zenith Media Communications SRL,**

proti

**Consiliul Concurenței,**

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení E. Regan, předseda senátu, D. Gratsias (zpravodaj), M. Ilešič, I. Jarukaitis a Z. Csehi, soudci,

generální advokát: A. M. Collins,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Zenith Media Communications SRL V. Bereou, R. Ionescu, P. Partenem, A. I. Rusan, avocați, a A. Komivesem, ügyvéd,
- za Consiliul Concurenței C. Butacu a B. Chirițoiuem, jako zmocněnci,
- za rumunskou vládu E. Gane a A. Rotăreanu, jako zmocněnkyněmi,

\* Jednací jazyk: rumunština.

- za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s G. Aiellem, avvocato dello Stato,
- za Evropskou komisi I. V. Rogalskim a L. Wildpanner, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

### **Rozsudek**

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 4 odst. 3 SEU a článku 101 SFEU, ve spojení se zásadou proporcionality.
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společnostmi Zenith Media Communications SRL a Consiliul Concurenței (Rada pro hospodářskou soutěž, Rumunsko) ve věci rozhodnutí, kterým byla této společnosti uložena pokuta za porušení pravidel práva hospodářské soutěže.

### **Právní rámec**

#### ***Unijní právo***

*Narižení (ES) č. 1/2003*

- 3 Článek 3 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v člancích [101 a [102 SFEU] (Úř. věst. 2003, L 1, s. 1; Zvl. vyd. 08/02, s. 205) zní:

„Pokud orgány pro hospodářskou soutěž členských států nebo vnitrostátní soudy použijí vnitrostátní právní předpisy o hospodářské soutěži na dohody, rozhodnutí sdružení podniků nebo jednání ve vzájemné shodě ve smyslu čl. [101] odst. 1 [SFEU], které by mohly ovlivnit obchod mezi členskými státy ve smyslu uvedeného ustanovení, použijí také článek [101 SFEU] na takové dohody, rozhodnutí nebo jednání ve vzájemné shodě [...]“.

- 4 Článek 5 tohoto nařízení stanoví:

„Orgány pro hospodářskou soutěž členských států mají pravomoc používat články [101] a [102 SFEU] v jednotlivých případech. Za tímto účelem mohou z vlastního podnětu nebo na základě stížnosti přijímat tato rozhodnutí:

- požadovat ukončení protiprávního jednání,
- nařizovat předběžná opatření,
- přijímat závazky,
- ukládat pokuty, penále nebo jiné sankce stanovené vnitrostátními právními předpisy.

Pokud na základě informací, které mají k dispozici, nejsou splněny podmínky zákazu, mohou také rozhodnout, že není důvod k jejich zásahu.“

- 5 Článek 23 odst. 2 uvedeného nařízení stanoví možnost Evropské komise uložit podnikům pokuty za porušení ustanovení práva hospodářské soutěže Evropské unie. Tyto pokuty nesmí přesáhnout 10 % celkového obrátu podniku za předchozí hospodářský rok.
- 6 Článek 35 odst. 1 téhož nařízení zní:  
„Členské státy určí orgán nebo orgány pro hospodářskou soutěž zodpovědné za používání článků [101] a [102 SFEU] tak, aby byla účinně dodržována ustanovení tohoto nařízení. [...]“

#### *Čtvrtá směrnice 78/660/EHS*

- 7 Článek 2 odst. 1 první pododstavec čtvrté směrnice Rady 78/660/EHS ze dne 25. července 1978, založené na čl. [50 odst. 2 písm. g) SFEU] o ročních účetních závěrkách některých forem společností (Úř. věst. 1978, L 222, s. 11; Zvl. vyd. 17/01, s. 21), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/51/ES ze dne 18. června 2003 (Úř. věst. 2003, L 178, s. 16; Zvl. vyd. 17/01, s. 273), stanoví:  
„Roční účetní závěrka obsahuje rozvahu, výsledovku a komentář k účetní závěrce. Tyto dokumenty tvoří jeden celek.“
- 8 Z článků 22 až 26 čtvrté směrnice 78/660, ve znění směrnice 2003/51, vyplývá, že čistá výše obrátů je zveřejněna ve výsledovce.

#### *Rumunské právo*

- 9 Článek 2 odst. 3 Legea concurenței nr. 21/1996 (zákon č. 21/1996 o hospodářské soutěži) ze dne 10. dubna 1996 (*Monitorul Oficial al României*, část I, č. 88 ze dne 30. dubna 1996), ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „zákon o hospodářské soutěži“), stanoví:  
„Pokud se podniky [...] účastní seskupení vytvořeného dohodou, kartelovou dohodou, paktem, protokolem, smlouvou a jinými nástroji, bez ohledu na to, zda jsou tyto explicitní, veřejné nebo skryté, avšak bez právní subjektivity a bez ohledu na jejich formu – aliance, koalice, blok, sdružení a jiné – pro účely jednání a skutečností uvedených v odstavci 1, ke kterým došlo v rámci účasti na takovém seskupení, se ustanovení tohoto zákona vztahují na každý podnik v souladu se zásadou proporcionality.“
- 10 Článek 5 odst. 1 zákona o hospodářské soutěži zní takto:  
„1. Jsou zakázány veškeré dohody mezi podniky, rozhodnutí sdružení podniků a jednání podniků ve vzájemné shodě, jejichž účelem nebo důsledkem je vyloučení, omezení nebo narušení hospodářské soutěže na rumunském trhu nebo jeho části a které spočívají zejména v tom, že:  
a) přímo nebo nepřímo určují nákupní nebo prodejní ceny anebo jiné obchodní podmínky;  
b) omezují nebo kontrolují výrobu, odbyt, technický rozvoj nebo investice;  
c) rozdělují trhy nebo zdroje zásobování;

- d) uplatňují vůči obchodním partnerům rozdílné podmínky při plnění stejné povahy, čímž jsou někteří partneři znevýhodněni v hospodářské soutěži;
- e) podmiňují uzavření smluv tím, že druhá strana přijme další plnění, která ani věcně, ani podle obchodních zvyklostí s předmětem těchto smluv nesouvisejí.“

11 Článek 55 odst. 1 písm. a) zákona o hospodářské soutěži stanoví:

„Přestupky sankcionované pokutou, která nesmí přesáhnout 10 % celkového celosvětového obratu dosaženého podnikem nebo sdružením podniků v hospodářském roce, který předchází sankci, jsou následující skutky, kterých se podniky nebo sdružení podniků dopustily úmyslně nebo z nedbalosti:

a) porušení článků 5 a 6 tohoto zákona, jakož i článků 101 a 102 SFEU [...]“

12 V příloze Ordinul nr. 420, pentru punerea în aplicare a Instrucțiunilor privind individualizarea sancțiunilor pentru contravențiile prevăzute la articolul [55] din legea concurenței nr. 21/1996 (vyhláška č. 420 o provádění pokynů pro individualizaci sankcí za správní delikty stanovené v článku [55] zákona o hospodářské soutěži) ze dne 2. září 2010 (*Monitorul Oficial al României*, část I, č. 638 ze dne 10. září 2010) jsou obsaženy pokyny určené Radě pro hospodářskou soutěž pro výpočet pokut (dále jen „pokyny pro individualizaci sankcí“), jejichž kapitola II, bod A stanoví:

„A. Stanovení základní sazby

1. Základní sazba se stanoví podle závažnosti a doby trvání skutků. Základní sazba se získá součtem dvou níže uvedených částek podle závažnosti a doby trvání:

$x$  závažnost +  $y$  doba trvání = základní sazba

2. Celkový obrat dosažený porušovatelem za hospodářský rok předcházející sankci stanovený podle platných daňových právních předpisů je východiskem pro stanovení základní sazby pokuty v případě přestupků uvedených v článku [55] zákona.“

13 Ordinul nr. 3055, pentru aprobarea Reglementarilor contabile conforme cu directivele europene (vyhláška č. 3055 o schválení účetních pravidel v souladu s evropskými směrnici) ze dne 29. října 2009 (*Monitorul Oficial al României*, část I, č. 766 ze dne 10. listopadu 2009, dále jen „vyhláška o schválení účetních pravidel“), v bodech 33, 46 a 253 stanoví:

„33. (1) Čistý obrat zahrnuje částky pocházející z prodeje výrobků a poskytování služeb spadajících do běžné činnosti subjektu po odečtení obchodních slev a daně z přidané hodnoty, jakož i jiných daní přímo spojených s obratem.

[...]

46. (1) Zásada přednosti obsahu před formou. Výkaz hodnot v rámci rozvahových položek a výsledovky se provádí s přihlédnutím k hospodářskému základu oznámené transakce nebo operace, a nikoli pouze k její právní formě.

(2) Dodržování této zásady má za cíl účtování a věrnou prezentaci ekonomicko-finančních operací v souladu s hospodářskou realitou, se zdůrazněním práv a povinností, jakož i rizik spojených s těmito operacemi.

[...]

(4) Subjekty jsou povinny zohlednit všechny dostupné informace při účtování ekonomicko-finančních operací tak, aby došlo k mimořádné ojedinělým situacím, kdy se povaha operace určená na základě zásady přednosti obsahu před formou liší od situace, která by byla zjištěna v případě nepoužití této zásady.

[...]

253. [...]

(2) Částky obdržené subjektem na účet třetích osob, a to i v případě zprostředkovatelských, komisionářských nebo mandátních smluv uzavřených v souladu se zákonem, nejsou příjmy z běžné činnosti, i když z hlediska daně z přidané hodnoty jsou osoby jednající vlastním jménem považovány za kupující – prodávající. V tomto případě tvoří příjmy z běžné činnosti splatné provize.“

### **Spor v původním řízení a předběžné otázky**

- 14 Rozhodnutím ze dne 3. prosince 2014 shledala Rada pro hospodářskou soutěž, že v období od 26. března do 17. října 2012 se několik podniků, včetně navrhovatelky v původním řízení, které nabízejí reklamní služby, dopustilo jediného a trvajících porušení čl. 5 odst. 1 zákona o hospodářské soutěži a čl. 101 odst. 1 SFEU tím, že se účastnily kartelové dohody, jejímž cílem bylo vyloučit z rumunského trhu konkurenční reklamní agentury (dále jen „rozhodnutí Rady pro hospodářskou soutěž“). Navrhovatelce v původním řízení byla uložena pokuta ve výši 2 146 199 rumunských lei (RON) (přibližně 484 759 eur), představující 2,52 % jejího obratu, jak vyplývá z výsledovky jejího účetnictví za hospodářský rok 2013.
- 15 Navrhovatelka v původním řízení podala ke Curtea de Apel București (Odvolací soud v Bukurešti, Rumunsko) žalobu znějící na zrušení rozhodnutí Rady pro hospodářskou soutěž, nebo podpůrně na snížení výše pokuty s ohledem na maximální hranici, která by vyplývala ze správného určení jejího obratu. Tato žaloba byla zamítnuta rozsudkem ze dne 8. června 2016.
- 16 Na podporu kasačního opravného prostředku, který podala proti tomuto rozsudku k Înalta Curte de Casație și Justiție (Nejvyšší kasační soud, Rumunsko), předkládajícímu soudu, navrhovatelka v původním řízení tvrdí, že jakožto reklamní agentura vykonává činnost zprostředkovatele mezi inzerenty a poskytovateli reklamních služeb, jako jsou televizní kanály. Reklamní agentury vyplácejí poskytovatelům reklamních služeb jejich odměnu, kterou inkasují od inzerentů. Odměna reklamních agentur má podobu provize od inzerentů. Pouze tato provize je součástí obratu reklamní agentury. Rada pro hospodářskou soutěž přitom zohlednila jako základ pro výpočet uložené pokuty obrat uvedený v účetnictví této navrhovatelky, který zahrnuje nejen vybrané provize, ale rovněž částky zaplacené jejím prostřednictvím poskytovatelům reklamních služeb. Tímto Rada pro hospodářskou soutěž porušila podle navrhovatelky v původním řízení bod 253 odst. 2 vyhlášky o schválení účetních pravidel a odmítla použít právní předpisy a judikaturu týkající se výpočtu obratu v případě zprostředkovatelů, založené na bodě 152 jejich

pokynů ze dne 5. srpna 2010 o pravidlech použitelných v oblasti kontroly spojování podniků. Uvedená navrhovatelka tedy byla sankcionována nikoli za údajné porušení práva hospodářské soutěže, ale za způsob, jakým vede své účetnictví. Za těchto podmínek Curtea de Apel București (Odvolací soud v Bukurešti) tím, že zamítl žalobu podanou proti rozhodnutí Rady pro hospodářskou soutěž, v rozporu se zásadou proporcionality nezohlednil skutečné příjmy navrhovatelky v původním řízení.

- 17 Předkládající soud upřesňuje, že před přijetím tohoto rozhodnutí všechny stíhané podniky tvrdily, že Rada pro hospodářskou soutěž neměla pro účely stanovení výše pokuty zohlednit všechny jejich příjmy, ale pouze jejich skutečné příjmy. Jak uvedené rozhodnutí, tak zákon o hospodářské soutěži a pokyny pro individualizaci sankcí přitom považují za základ pro výpočet pokuty celkový obrat, který vyplývá z roční účetní závěrky, aniž rozlišují podle složek uvedeného obratu nebo činností dotyčného podniku. Pokyny pro individualizaci sankcí neponechávají Radě pro hospodářskou soutěž žádný prostor pro uvážení, aby se předešlo riziku svévole. Stíhaný podnik se tak nemůže dovolávat nesouladu obratu, který je uveden v jeho výsledovce, s příslušnými účetními pravidly, jelikož tento obrat vyplývá z jeho vlastních rozhodnutí a účetních zápisů.
- 18 Předkládající soud kromě toho uvádí, že podle bodu 253 odst. 2 vyhlášky o schválení účetních pravidel představují příjmy obchodního zástupce provize, které pobírá jako odměnu za zprostředkovatelské služby, jež nabízí, a že ve věci v oblasti spojování provedla Rada pro hospodářskou soutěž vlastní posouzení obratu navrhovatelky v původním řízení za účelem zohlednění pouze provizí získaných z její zprostředkovatelské činnosti.
- 19 Předkládající soud má za to, že za těchto podmínek musí vyvážit zásady předvídatelnosti a proporcionality s odrazující povahou sankce, aby určil, zda je Rada pro hospodářskou soutěž povinna zohlednit pouze tu část obratu představující provize získané navrhovatelkou v původním řízení. Tento postup by měl být prováděn s ohledem na povinnost loajální spolupráce a povinnost členských států zdržet se jakéhokoli opatření, které by mohlo bránit účinnému uplatňování článku 101 SFEU.
- 20 Předkládající soud si zejména klade otázku, zda přístup, podle kterého je Rada pro hospodářskou soutěž povinna určit základní sazbu pokuty na základě obratu uvedeného ve výsledovce navrhovatelky v původním řízení, který vedle provizí za zprostředkovatelskou činnost zahrnuje i částky vybrané od inzerentů a zaplacené poskytovatelům reklamních služeb, může porušovat zásadu proporcionality. Určit, že Rada pro hospodářskou soutěž není oprávněna zohlednit odlišný obrat, by ji mohlo vést k uložení pokuty, která by, i když byla předvídatelná a odrazující, neodrážela skutečnou hospodářskou situaci dotyčného podniku, a tuto zásadu by tak porušovala.
- 21 Za těchto podmínek se Înalta Curte de Casație și Justiție (Nejvyšší kasační soud) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„Musí být čl. 4 odst. 3 SEU a článek 101 SFEU vykládány v tom smyslu, že

- 1) ukládají orgánu pro hospodářskou soutěž členského státu povinnost vykládat vnitrostátní pravidlo upravující stanovení pokuty v souladu se zásadou proporcionality v tom smyslu, že je třeba ověřit, zda celkový obrat, jak je uveden ve výsledovce vztahující se k předchozímu finančnímu roku, věrně odráží hospodářské a finanční transakce v souladu s hospodářskou realitou;

- 2) s ohledem na zásadu proporcionality brání praxi orgánu pro hospodářskou soutěž členského státu ukládat pokutu na základě obratu uvedeného ve výsledovce vztahující se k předchozímu finančnímu roku, který zahrnuje částky přefakturované koncovým zákazníkům související se službami, u nichž byla prováděna zprostředkovatelská činnost nákupu mediálního prostoru, a nikoli pouze provize související se zprostředkovatelskou činností;
- 3) brání výkladu ustanovení vnitrostátního práva v tom smyslu, že odpovědnost za správné zaúčtování a za podání věrného obrazu o hospodářských a finančních transakcích v souladu s hospodářskou realitou nese sankcionovaný podnik a že orgán pro hospodářskou soutěž členského státu je vázán způsobem, jakým sankcionovaný podnik plní tuto povinnost?“

## **K předběžným otázkám**

### ***K přípustnosti***

- 22 Rada pro hospodářskou soutěž zaprvé tvrdí, že předběžné otázky jsou nepřípustné z toho důvodu, že vnitrostátní soud ve skutečnosti žádá Soudní dvůr, aby vyložil pojem „obrat“ obsažený v právní normě vnitrostátního práva a aby sám rozhodl o skutkovém stavu ve sporu v původním řízení.
- 23 Je sice pravda, že v rámci postupu upraveného článkem 267 SFEU jsou funkce Soudního dvora a předkládajícího soudu jasně odlišné a výklad vnitrostátních právních předpisů a posouzení skutkového stavu ve sporu v původním řízení náleží výlučně předkládajícímu soudu (rozsudek ze dne 14. listopadu 2019, Spedidam, C-484/18, EU:C:2019:970, bod 28 a citovaná judikatura).
- 24 Avšak na rozdíl od toho, co tvrdí Rada pro hospodářskou soutěž, předkládající soud nežádá Soudní dvůr o výklad vnitrostátního práva.
- 25 Předběžné otázky položené tímto soudem se totiž týkají výkladu čl. 4 odst. 3 SEU a čl. 101 SFEU ve spojení se zásadou proporcionality v kontextu sporu týkajícího se legality výše pokuty uložené navrhovatelce v původním řízení vnitrostátním orgánem pro hospodářskou soutěž za porušení vnitrostátního práva hospodářské soutěže i unijního práva hospodářské soutěže. Uvedený soud se zejména snaží získat relevantní prvky výkladu unijního práva za účelem určení, do jaké míry je pro účely výpočtu této částky závazný obrat zapsaný v účetnictví.
- 26 Zadruhé Rada pro hospodářskou soutěž tvrdí, že předběžné otázky jsou hypotetické z toho důvodu, že navrhovatelka v původním řízení nezpochybnila během správního řízení správnost účetních zápisů, které provedla ve své výsledovce, ale pouze namítala, že pro účely výpočtu pokuty měla být zohledněna pouze část jejího obratu.
- 27 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora je věcí pouze vnitrostátního soudu, jemuž byl spor předložen a jenž musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, aby s ohledem na konkrétní okolnosti věci posoudil jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání rozsudku, tak relevanci otázek, které Soudnímu dvoru klade. Týkají-li se tedy položené otázky výkladu unijního práva, je Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout (rozsudek ze dne 12. května 2022, Servizio Elettrico Nazionale a další, C-377/20, EU:C:2022:379, bod 32 a citovaná judikatura).

- 28 Z toho vyplývá, že k otázkám týkajícím se unijního práva se váže domněnka relevance. Soudní dvůr smí rozhodnutí o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem odmítnout pouze tehdy, pokud je zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také pokud Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (rozsudek ze dne 12. května 2022, Servizio Elettrico Nazionale a další, C-377/20, EU:C:2022:379, bod 33 a citovaná judikatura).
- 29 V projednávané věci stačí uvést, jak již bylo konstatováno v bodě 25 tohoto rozsudku, že položené otázky se týkají výkladu unijního práva. Nezdá se přitom, že by požadovaný výklad tohoto práva neměl žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jelikož se jeví, že každá z položených otázek může předkládajícímu soudu poskytnout vodítko k tomu, aby mohl rozhodnout o legalitě výše pokuty uložené navrhovatelce v původním řízení, a tudíž rozhodnout o tomto sporu. Kromě toho předkládací rozhodnutí obsahuje všechny skutkové a právní poznatky nezbytné pro zodpovězení těchto otázek. Za těchto podmínek nelze mít za to, že uvedené otázky nejsou relevantní.
- 30 V důsledku toho jsou otázky položené Înalta Curte de Casație și Justiție (Nejvyšší kasační soud) přípustné.

### *K věci samé*

- 31 Podstatou tří otázek předkládajícího soudu, které je třeba posoudit společně, je, zda musí být čl. 4 odst. 3 SEU a článek 101 SFEU ve spojení se zásadou proporcionality vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě nebo praxi, podle nichž je pro účely výpočtu pokuty uložené podniku za porušení článku 101 SFEU vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž povinen za všech okolností zohlednit obrat uvedený ve výsledovce tohoto podniku, aniž by měl možnost přezkoumat skutečnosti a důkazy předložené tímto podnikem, které mají prokázat, že uvedený obrat neodráží skutečnou hospodářskou situaci uvedeného podniku, a že by tedy měla být jako obrat zohledněna jiná částka, která tuto situaci odráží.
- 32 Podle čl. 35 odst. 1 nařízení č. 1/2003 členské státy určí orgán nebo orgány pro hospodářskou soutěž zodpovědné za používání článku 101 SFEU tak, aby byla účinně dodržována ustanovení tohoto nařízení. Takto určené orgány musí podle tohoto nařízení zajistit účinné uplatňování tohoto ustanovení Smlouvy o FEU v obecném zájmu (rozsudek ze dne 7. prosince 2010, VEBIC, C-439/08, EU:C:2010:739, bod 56).
- 33 Článek 5 nařízení č. 1/2003 za tímto účelem stanoví, že vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž, který má pravomoc použít článek 101 SFEU, může mimo jiné ukládat pokuty, penále nebo jiné sankce stanovené vnitrostátními právními předpisy.
- 34 Odkaz v článku 5 nařízení č. 1/2003 na ustanovení vnitrostátního práva, která stanoví sankce za porušení článku 101 SFEU, znamená, že členské státy jsou podle čl. 4 odst. 3 druhého a třetího pododstavce SEU povinny přijmout veškerá vhodná opatření k zajištění působnosti a účinnosti tohoto ustanovení Smlouvy o FEU. Podle ustálené judikatury Soudního dvora totiž při neexistenci unijní právní úpravy v dané oblasti musí členské státy při výkonu své pravomoci dodržovat unijní právo, a zejména zásadu efektivity. Nemohou tedy v praxi znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat uplatňování unijního práva, a konkrétně v oblasti práva hospodářské soutěže musí dbát na to, aby pravidla, která stanoví nebo uplatňují, neohrozila účinné uplatňování článku 101 SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. ledna 2021, Whiteland Import Export,

C-308/19, EU:C:2021:47, body 47 a 48 a citovaná judikatura). Členské státy tedy musí při zachování volby sankcí dbát zejména na to, aby porušení článku 101 SFEU bylo trestáno za hmotněprávních a procesních podmínek, které přiznávají sankci účinnou, přiměřenou a odrazující povahu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 14. září 2017, *Autortiesību un komunikēšanās konsultāciju aģentūra – Latvijas Autoru apvienība*, C-177/16, EU:C:2017:689, bod 68, a ze dne 3. dubna 2019, *Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie*, C-617/17, EU:C:2019:283, bod 37).

- 35 V posledně zmíněném ohledu je třeba připomenout, že zásada proporcionality vyžaduje zejména v oblasti sankcí, aby uložená sankce odpovídala závažnosti protiprávního jednání a při stanovení výše pokuty byly zohledněny individuální okolnosti daného případu (obdobně viz rozsudek ze dne 4. října 2018, *Link Logistik N&N*, C-384/17, EU:C:2018:810, bod 45).
- 36 Kromě toho, pokud jde o uložení pokuty za porušení článku 101 SFEU, z judikatury Soudního dvora týkající se pravomocí, které má Komise na základě čl. 23 odst. 2 druhého pododstavce nařízení č. 1/2003, vyplývá, že požadavek, aby pokuta uložená podniku, který porušil článek 101 SFEU, nepřesáhla 10 % celkového obratu dosaženého podnikem v předchozím hospodářském roce, má právě za cíl zajistit, aby v souladu se zásadou proporcionality byl zamýšlený dopad na dotčený podnik zohledněn v každém jednotlivém případě, zejména s přihlédnutím k obratu, který odráží skutečnou hospodářskou situaci tohoto podniku v období, v němž došlo k protiprávnímu jednání (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 23. dubna 2015, *LG Display a LG Display Taiwan v. Komise*, C-227/14 P, EU:C:2015:258, body 48 a 49 a citovaná judikatura). Pojem „obrat“ se totiž týká hodnoty tržeb za zboží nebo služby dosažených dotčným podnikem, čímž odráží skutečnou hospodářskou situaci tohoto podniku (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. září 2017, *Autortiesību un komunikēšanās konsultāciju aģentūra – Latvijas Autoru apvienība*, C-177/16, EU:C:2017:689, bod 65).
- 37 Z toho vyplývá, že členské státy sice mají pravomoc stanovit sankce, které může vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž uložit za porušení článku 101 SFEU, avšak vnitrostátní právní předpisy nebo praxe vnitrostátního orgánu pro hospodářskou soutěž, podle nichž je tento orgán povinen ve všech případech vypočítat výši pokuty pouze s přihlédnutím k obratu zapsanému ve výsledovce, s vyloučením možnosti přezkoumat jakékoli odůvodnění nebo relevantní údaje předložené stíhaným podnikem za účelem prokázání, že předmětná částka neodráží hospodářskou realitu, by mohly vést k uložení pokut, které překračují meze toho, co je nezbytné k dosažení cílů článku 101 SFEU.
- 38 S výhradou opodstatněnosti jak z hlediska právního, tak skutkového odůvodnění uplatněných v tomto smyslu na základě dostatečně přesných a doložených skutečností a důkazů v tomto smyslu, kterých se dovolává stíhaný podnik, by totiž uložená pokuta mohla, přestože se nachází pod maximální hranicí stanovenou vnitrostátní právní úpravou a určenou na základě obratu uvedeného ve výsledovce, ve skutečnosti překročit tuto hranici, pokud by tato hranice byla stanovena na základě výpočtu obratu odrážejícího skutečnou hospodářskou situaci daného podniku.
- 39 Vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž tedy musí mít možnost z právního a skutkového hlediska přezkoumat opodstatněnost všech skutečností a důkazů, které mohou věrohodně prokázat, že výše obratu uvedená ve výsledovce neodráží skutečnou hospodářskou situaci stíhaného podniku. V projednávané věci tak vnitrostátnímu orgánu pro hospodářskou soutěž přísluší ověřit, zda navrhovatelka v původním řízení skutečně jednala, jak tvrdí, jako obchodní zástupce, který přijal částky na účet třetích osob a jehož odměna měla formu provizí, a dotázat se

jí na konkrétní důvody, proč nepovažovala za nutné provést opravu výše obratu, který je uveden v její výsledovce. Uvedenému orgánu pak přísluší, aby z poskytnutých vysvětlení vyvodil odpovídající závěry za účelem zajištění jak odrazující povahy pokuty, tak jejího souladu se zásadou proporcionality.

- 40 Na rozdíl od toho, co tvrdí Rada pro hospodářskou soutěž, nezbytnost stanovit pokutu na základě objektivních kritérií a nezbytnost zajistit předvídatelnost pokuty nemůže odůvodnit odlišný výklad.
- 41 Každý vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž je totiž povinen přizpůsobit výši pokuty zvláštnostem každého jednotlivého případu s přihlédnutím k objektivním kritériím, jako je závažnost a doba trvání protiprávního jednání, jakož i případným přitěžujícím a polehčujícím okolnostem, aby byla zajištěna účinná, odrazující a přiměřená povaha této pokuty.
- 42 Pokud jde dále o předvídatelnost pokuty, je třeba podotknout, že tato je zaručena ustanoveními vnitrostátního práva, která dotyčným podnikům umožňují předem určit maximální výši pokuty, kterou jim může uložit vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž, jakož i objektivní faktory zohledněné tímto orgánem pro výpočet této pokuty, jelikož tato ustanovení mohou ohraničit výkon pravomoci, kterou je nadán tento orgán (obdobně viz rozsudek ze dne 23. dubna 2015, LG Display a LG Display Taiwan v. Komise, C-227/14 P, EU:C:2015:258, bod 51).
- 43 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na položené otázky odpovědět tak, že čl. 4 odst. 3 SEU a článek 101 SFEU, ve spojení se zásadou proporcionality, musí být vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě nebo praxi, podle které je vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž pro účely výpočtu pokuty uložené podniku za porušení článku 101 SFEU povinen za všech okolností zohlednit obrat tohoto podniku tak, jak je uveden v jeho výsledovce, aniž by měl možnost přezkoumat skutečnosti a důkazy předložené tímto podnikem k prokázání, že uvedený obrat neodráží skutečnou hospodářskou situaci uvedeného podniku, a že je tudíž třeba zohlednit jako obrat jinou částku, která tuto situaci odráží, za předpokladu, že jsou tyto skutečnosti a důkazy přesné a doložené.

### **K nákladům řízení**

- 44 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastnic řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (pátý senát) rozhodl takto:

**Článek 4 odst. 3 SEU a článek 101 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě nebo praxi, podle které je vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž pro účely výpočtu pokuty uložené podniku za porušení článku 101 SFEU povinen za všech okolností zohlednit obrat tohoto podniku tak, jak je uveden v jeho výsledovce, aniž by měl možnost přezkoumat skutečnosti a důkazy předložené tímto podnikem k prokázání, že uvedený obrat neodráží skutečnou hospodářskou situaci uvedeného podniku, a že je tudíž třeba zohlednit jako obrat jinou částku, která tuto situaci odráží, za předpokladu, že jsou tyto skutečnosti a důkazy přesné a doložené.**

Podpisy.