



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

18. prosince 2025*

„Řízení o předběžné otázce – Hospodářská soutěž – Článek 102 SFEU –
Zneužití dominantního postavení – Trh skladování pohonných hmot pro motorová vozidla –
Zneužití dominantního postavení – Odepření přístupu k základní infrastruktuře třetím
podnikům – Infrastruktura financovaná z veřejných prostředků – Privatizace
této infrastruktury“

Ve věci C-245/24,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím Správního soudu Sofijské oblasti (Administrativen sad Sofia-oblast, Bulharsko) ze dne 5. dubna 2024, došlým Soudnímu dvoru dne 5. dubna 2024, v řízení

Lukoil Bulgaria EOOD a

Lukoil Neftohim Burgas AD

proti

Komisija za zaštita na konkurencijata

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení: C. Lycourgos, předseda senátu, O. Spineanu–Matei (zpravodajka), S. Rodin, S. Gervasoni a N. Fenger, soudci,

generální advokátka: L. Medina,

za soudní kancelář: R. Stefanova-Kamiševa, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 10. dubna 2025,

s ohledem na vyjádření, která předložili:

- za Lukoil Bulgaria EOOD a Lukoil Neftohim Burgas AD: J. Pekunov a A. Veliškov, advokati, A. Pekunova, juriskonsult, a A. Robertson, KC,
- za Komisija za zaštita na konkurencijata: M. Goranova, N. Minčeva a J. Nenkova,

* Jednací jazyk: bulharština.

– za bulharskou vládu: T. Mitova, R. Stojanov a T. Cingileva, jako zmocněnci,
– za Evropskou komisi: F. Castillo de la Torre, V. Hitrovs, E. Ruseva a C. Sjödin, jako zmocněnci,
po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 10. července 2025,
vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 102 SFEU.
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společnostmi Lukoil Bulgaria EOOD (dále jen „Lukoil Bulgaria“) a Lukoil Neftohim Burgas AD (dále jen „Lukoil Burgas“), které jsou součástí hospodářské skupiny Lukoil (dále jen „skupina Lukoil“) na straně jedné a Komisi pro ochranu hospodářské soutěže (Komisija za zaštita na konkurencijata, Bulharsko, dále jen „bulharský orgán pro hospodářskou soutěž“) na straně druhé ohledně platnosti rozhodnutí č. 332 ze dne 4. dubna 2023 (dále jen „rozhodnutí bulharského orgánu pro hospodářskou soutěž“), kterým tento orgán konstatoval, že se tyto společnosti dopustily na bulharském trhu skladování pohonných hmot pro motorová vozidla (dále jen „pohonné hmoty“) zneužití dominantního postavení zakázaného jak článkem 102 SFEU, tak odpovídajícími ustanoveními práva tohoto členského státu.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Článek 102 SFEU stanoví:

„S vnitřním trhem je neslučitelné, a proto zakázané, pokud to může ovlivnit obchod mezi členskými státy, aby jeden nebo více podniků zneužívaly dominantního postavení na vnitřním trhu nebo jeho podstatné části.

Takové zneužívání může zejména spočívat:

- a) v přímém nebo nepřímém vynucování nepřiměřených nákupních nebo prodejních cen anebo jiných nerovných obchodních podmínek;
- b) v omezování výroby, odbytu nebo technického vývoje na úkor spotřebitelů;
- c) v uplatňování rozdílných podmínek vůči obchodním partnerům při plnění stejné povahy, čímž jsou někteří partneři znevýhodňováni v hospodářské soutěži;
- d) v podmiňování uzavření smluv tím, že druhá strana přijme další plnění, která ani věcně, ani podle obchodních zvyklostí s předmětem těchto smluv nesouvisejí.“

Bulharské právo

- 4 Článek 21 zákona o ochraně hospodářské soutěže (Zakon za zaštita na konkurencijata) (DV č. 102 ze dne 28. listopadu 2008, dále jen „ZZK“) stanoví:

„Zakazuje se jednání podniků, které zakládá monopolní nebo dominantní postavení, a jednání dvou nebo více podniků ve společném dominantním postavení, které může vyloučit, omezit nebo narušit hospodářskou soutěž a které ovlivňuje zájmy spotřebitelů, zejména:

[...]

2. omezování výroby, obchodu nebo technického vývoje na úkor spotřebitelů;

[...]

5. neodůvodněné odmítnutí dodat zboží nebo poskytnout službu stávajícímu nebo potenciálnímu zákazníkovi, které by bránilo jeho obchodní činnosti.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 5 Žalobkyněmi v původním řízení jsou dvě společnosti se sídlem v Bulharsku patřící do skupiny Lukoil, jejíž činnost v tomto členském státě od roku 1995 sahá k privatizaci společnosti Něžtochimičeski kombinat Burgas (petrochemický kombinát v Burgasu, Bulharsko). Posledně uvedený subjekt zahájil ve formě státního podniku v roce 1963 svou činnost v ropném a petrochemickém odvětví provozováním rafinerie v Burgasu (Bulharsko), v jejímž rámci následně disponoval infrastrukturou pro přepravu a skladování tvořenou třemi ropovody, jakož i sedmi zásobníky a ropnými terminály.
- 6 Privatizační smlouvou uzavřenou dne 12. října 1999 převedl bulharský stát na skupinu Lukoil 58 % kapitálu nástupnické společnosti uvedeného kombinátu. Skupina se tak stala vlastníkem infrastruktury pro přepravu a skladování provozované touto společností. Nařízením č. 181 ze dne 20. července 2009 bulharský stát prohlásil, že přístav Burgas, včetně přístavního terminálu Rosenec (Bulharsko), s nímž je propojen, jakož i ropovody, které k němu vedou, představují strategickou infrastrukturu patřící mezi infrastrukturu a aktivity důležité pro národní bezpečnost.
- 7 Podle informací poskytnutých předkládajícím soudem je Lukoil Burgas v Bulharsku hlavním producentem ropných produktů. Provozuje rafinerii v Burgasu, jakož i přístavní terminál Rosenec, na jehož provozování má koncesi udělenou bulharským státem dne 22. března 2011. Ten vlastní zlatou akcií uvedené společnosti, která mu přiznává zvláštní práva. Na jejich základě musí valná hromada společnosti Lukoil Burgas získat jeho předchozí písemný souhlas a dodržet určité podmínky, pokud hodlá přijmout rozhodnutí vedoucí k podstatnému snížení produkce pohonných hmot nebo odepření přístupu k přístavním zařízením a ropovodům za přiměřenou odměnu.
- 8 Předmětem činnosti společnosti Lukoil Bulgaria je distribuce ropných produktů. Pro svou hlavní činnost, velkoobchodní prodej pohonných hmot, má tato k dispozici sklady rozmístěné po celém bulharském území. V období od 1. ledna 2016 do 30. listopadu 2020 disponovala společnost třemi daňovými sklady, v nichž se nacházely produkty podléhající spotřební dani. Pro maloobchodní distribuci pohonných hmot využívá Lukoil Bulgaria svou vnitrostátní síť čerpacích stanic.

- 9 Poté, co Státní zastupitelství při Nejvyšším správním soudu (Varchovna administrativna prokuratura, Bulharsko) zjistilo, že maloobchodní prodejní cena pohonných hmot v Bulharsku klesla v březnu 2020 méně (o 11 %) než srovnatelná cena ropy na světových trzích (o 47 %), požádalo bulharský orgán pro hospodářskou soutěž, aby prošetřilo možné porušení práva hospodářské soutěže v souvislosti s maloobchodní cenotvorbou těchto hmot.
- 10 Podle Správního soudu Sofijské oblasti (Administrativen sad Sofia-oblast, Bulharsko), který je předkládajícím soudem, z rozhodnutí bulharského orgánu pro hospodářskou soutěž vyplývá, že skupina Lukoil je největším oprávněným skladovatelem pohonných hmot a nejdůležitějším hospodářským subjektem působícím na velkoobchodním a maloobchodním trhu s uvedenými produkty v Bulharsku. V tomto členském státě má jedinečnou přepravní a skladovací infrastrukturu, která usnadňuje uvádění výrobků společnosti Lukoil Burgas na trh.
- 11 Podle uvedeného rozhodnutí se Lukoil Bulgaria a Lukoil Burgas v období od 1. ledna 2016 do 31. března 2021 (dále jen „období protiprávního jednání“) dopouštěly několika různých forem zneužití dominantního postavení se společným protisoutěžním cílem tím, že odpíraly jiným producentům a dovozcům pohonných hmot přístup k přepravní a skladovací infrastruktuře, kterou provozovaly. Mimo jiné odpíraly třetím podnikům přístup do daňových skladů, které spravovaly (dále jen „pozemní sklady“), do skladů nacházejících se v přístavních terminálech Rosenec a Varna (Bulharsko) (dále jen „přístavní sklady“), jakož i k ropovodům.
- 12 Bulharský orgán pro hospodářskou soutěž měl za to, že z důvodu různorodosti těchto infrastruktur a jejich odlišných vlastnických režimů musí být některá z těchto jednání kvalifikována jako „neodůvodněné odmítnutí dodat zboží nebo poskytnout službu“ ve smyslu čl. 21 bodu 5 ZZK, zatímco jiná jednání musí být považována za „omezování výroby, obchodu nebo technického vývoje na úkor spotřebitelů“ ve smyslu čl. 21 bodu 2 ZZK. Včlenění těchto jednání do společné strategie skupiny Lukoil však vedlo uvedený orgán k tomu, aby je pojal jako jediné porušení jak čl. 102 druhého pododstavce písm. b) SFEU, tak čl. 21 bodů 2 a 5 ZZK, přičemž tento orgán upřesnil, že protiprávní jednání upravené v posledně uvedeném bodě je zvláštním případem obecného protiprávního jednání uvedeného v bodě 2 téhož článku.
- 13 Jako sankci uložil daný orgán společnosti Lukoil Burgas pokutu ve výši přibližně 140 milionů bulharských leva (BGN) (zhruba 72 milionů eur) a společnosti Lukoil Bulgaria pokutu ve výši přibližně 55 milionů BGN (zhruba 28 milionů eur).
- 14 V první řadě má předkládající soud za to – jelikož se rozhodnutí bulharského orgánu pro hospodářskou soutěž netýká jednoho, ale několika protiprávních jednání – že s ohledem na zásadu řádné správy zakotvenou v článku 41 Listiny základních práv Evropské unie, na právo jednotlivců být vyslechnuti před přijetím opatření, které se jich nepříznivě dotýká, jakož i na právo na účinnou právní ochranu zaručené článkem 47 této listiny, je pro vyřešení sporu, který byl tomuto soudu předložen, třeba určit, zda bulharský orgán pro hospodářskou soutěž byl před konstatováním každého z těchto protiprávních jednání povinen vymezit dotčený relevantní trh, protisoutěžní jednání a účinky, jakož i všechny relevantní skutečnosti umožňující konstatovat tato protiprávní jednání.
- 15 Ve druhé řadě předkládající soud uvádí, že podle rozhodnutí bulharského orgánu pro hospodářskou soutěž podmínky vyžadované k tomu, aby bylo možné mít za to, že odpírání přístupu k základní infrastruktuře představuje zneužití dominantního postavení, uvedené v rozsudku ze dne 26. listopadu 1998, Bronner (C-7/97, EU:C:1998:569, dále jen „rozsudek Bronner“), se nepoužijí na infrastrukturu dominantního podniku, který ji nevlastní nebo který

nenesl náklady na její výstavbu. Podle uvedeného orgánu jsou tedy tyto podmínky nepoužitelné, pokud dominantní podnik získal, jako v projednávaném případě, základní infrastrukturu od státu a investice uskutečněné tímto podnikem neodporovaly veřejnému zájmu. Z uvedeného rozhodnutí vyplývá, že výstavba všech námořních skladů, pozemních skladů s výjimkou těch v Iljanci (Bulharsko) a Ruse (Bulharsko) a ropovodů, k nimž společnosti Lukoil Burgas a Lukoil Bulgaria během předmětného období odmítly poskytnout přístup, byla financována z veřejných zdrojů. Mimoto podle uvedeného rozhodnutí byla Lukoil Bulgaria na základě změny právních předpisů týkajících se spotřebních daní a daňových skladů provedené dne 18. září 2020 povinna jakožto oprávněný skladovatel od 23. prosince 2020 zajistit přístup nezávislých třetích osob k minimálně 15 % skladovací kapacity, kterou měla k dispozici ve všech svých zařízeních, s výjimkou ropovodů spojujících Burgas se Sofií (Bulharsko).

- 16 Předkládající soud se zabývá tím, zda pro vyloučení podmínek stanovených v rozsudku Bronner z důvodu, že dominantní podnik získal základní infrastrukturu na základě privatizace nebo koncese, je nutno zohledňovat i jiné okolnosti, jako jsou povinnosti vyplývající z privatizační smlouvy, výše investic uskutečněných poté uvedeným podnikem a to, zda byly uvedené investice uskutečněny z podnětu podniku, nebo na žádost státu.
- 17 V tomto ohledu poznamenává, že bulharský orgán pro hospodářskou soutěž měl sice za to, že podmínky stanovené v rozsudku Bronner jsou na infrastrukturu financovanou z veřejných prostředků, kterou následně získal dominantní podnik v rámci privatizace nebo které mu byly předány do užívání prostřednictvím koncese, nepoužitelné, nesouhlasná stanoviska dvou členů uvedeného orgánu však naznačují, že na základě rozsudku ze dne 12. ledna 2023, Lietuvos geležinkeliai v. Komise (C-42/21 P, EU:C:2023:12) by bylo možné dojít k jinému výsledku.
- 18 Z bodu 75 sdělení Komise – Pokyny k prioritám Komise v oblasti prosazování práva při používání článku [102 SFEU] na zneužívající chování dominantních podniků vylučující ostatní soutěžitele (Úř. věst. 2009, C 45, s. 7) přitom vyplývá, že to, že dominantní podniky si jsou vědomy toho, že jim může být uložena povinnost dodávek proti jejich vůli, je může vést k omezení, či dokonce zastavení investic. Stejně tak by konkurenti takových podniků byli sváděni k tomu, aby bezplatně těžili z jejich investic. Žádný z těchto důsledků není v zájmu spotřebitelů.
- 19 Za těchto okolností se Správní soud Sofijské oblasti (Administrativen sad Sofia-oblast) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
 - „1) V případě, že vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž zjistil různé praktiky, z nichž některé kvalifikoval jako odepření přístupu k základní infrastruktuře a jiné jako omezení obchodu, ale které v souhrnu tvořily jednotnou strategii podniku, je možné konstatovat jediné porušení článku 102 SFEU, nebo je třeba konstatovat samostatná protiprávní jednání, která budou kvalifikována jako odepření přístupu k základní infrastruktuře a jako omezení obchodu?
 - 2) Musí orgán pro hospodářskou soutěž vyloučit použití kritérií Bronner na údajné porušení článku 102 SFEU, ve formě odmítnutí poskytnout přístup, ve všech případech, kdy podnik v dominantním postavení získal veřejné prostředky na klíčovou infrastrukturu (*essential facility*) (na základě privatizační smlouvy nebo koncese), nebo tento orgán musí posoudit výši investic, plnění privatizační smlouvy nebo koncese (na jejichž základě byla klíčová infrastruktura získána), jakož i to, zda investice byla učiněna v souvislosti s naplňováním privatizační smlouvy či koncese, nebo z vlastní iniciativy?

3) Je-li odpověď na předchozí otázku kladná, je dodržení zásady proporcionality uvedené v bodě 75 (pod nadpisem ‚Odmítnutí dodávek a zmenšování rozpětí [stlačování marží]‘) [sdělení Komise – Pokyny k prioritám Komise v oblasti prosazování práva při používání článku [102 SFEU] na zneužívající chování dominantních podniků vylučující ostatní soutěžitele] zajištěno při použití restriktivních kritérií, která byla stanovena na základě zásady ‚zcela nezbytně nutného‘ k zachování hospodářské soutěže, s přiměřeným zohledněním zájmů dominantního podniku, pokud tento dominantní podnik investoval do klíčové infrastruktury?“

K přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 20 Bulharský orgán pro hospodářskou soutěž tvrdí, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je nepřijatelná. Konkrétně tvrdí, že první otázka se týká nikoliv výkladu unijního práva, ale merita sporu v původním řízení, a že druhá otázka je formulována velmi obecně.
- 21 Podle ustálené judikatury je v rámci spolupráce zavedené článkem 267 SFEU věcí pouze vnitrostátního soudu, kterému 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 (rozsudky ze dne 21. dubna 1988, Pardini, 338/85, EU:C:1988:194, bod 8, jakož i ze dne 22. října 2024, Kolin İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret, C-652/22, EU:C:2024:910, bod 36 a citovaná judikatura).
- 22 Z toho plyne, že k otázkám týkajícím se unijního práva se váže domněnka relevance. Odmítnutí rozhodnout o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem je ze strany Soudního dvora možné pouze tehdy, je-li 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 jestliže Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (rozsudek ze dne 9. září 2021, GE Auto Service Leasing, C-294/20, EU:C:2021:723, bod 40 a citovaná judikatura).
- 23 V projednávané věci se předkládající soud táže Soudního dvora na výklad článku 102 SFEU z důvodu pochybností, které formuluje ohledně poznatků, které měl bulharský orgán pro hospodářskou soutěž shromáždit za účelem prokázání existence porušení tohoto ustanovení spočívajícího v tom, že podnik v dominantním postavení odmítl poskytnout svým konkurentům přístup k infrastruktuře pro přepravu a skladování ropných produktů, nad níž má kontrolu (první otázka), a dále ohledně použití judikatury vzešlé z rozsudku Bronner na takovou situaci (druhá a třetí otázka). Daný soud v tomto ohledu uvádí přesné důvody, které jej vedly k položení předběžných otázek Soudnímu dvoru.
- 24 Za těchto podmínek nelze tvrdit, že předkládající soud svou první otázkou žádá nikoli o výklad článku 102 SFEU, ale o použití tohoto ustanovení na spor v původním řízení, a dále není zjevné, že by výklad uvedeného ustanovení neměl žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení nebo že by problém předložený v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce byl hypotetický. Mimoto Soudní dvůr disponuje poznatky, které mu umožňují užitečně odpovědět na otázky, které mu byly položeny.
- 25 Proto je třeba žádost o rozhodnutí o předběžné otázce považovat za přípustnou.

K předběžným otázkám

K první otázce

- 26 Podle ustálené judikatury platí, že v rámci postupu spolupráce mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem zavedeného článkem 267 SFEU přísluší Soudnímu dvoru poskytnout vnitrostátnímu soudu užitečnou odpověď, která mu umožní rozhodnout spor, jenž mu byl předložen. Z tohoto hlediska Soudnímu dvoru přísluší případně přeformulovat otázky, jež mu jsou položeny (rozsudek ze dne 17. července 1997, Krüger, C-334/95, EU:C:1997:378, body 22 a 23, jakož i ze dne 29. dubna 2025, Prezydent Miasta Mielca, C-453/23, EU:C:2025:285, bod 38 a citovaná judikatura).
- 27 Podle údajů předkládajícího soudu bulharský orgán pro hospodářskou soutěž konstatoval, že Lukoil Bulgaria a Lukoil Burgas po celé období svého protiprávního jednání odmítaly poskytnout třetím osobám přístup k jimi kontrolované infrastruktuře pro přepravu a skladování pohonných hmot, která byla tvořena pozemními a přístavními sklady, jakož i ropovody. I když tento orgán konstatoval existenci jediného porušení čl. 102 druhého pododstavce písm. b) SFEU, měl ve svém rozhodnutí za to, že každý z těchto tří typů odepření přístupu představuje jednání, která lze kvalifikovat jako omezení obchodu ve smyslu čl. 21 bodu 2 ZZK nebo jako neodůvodněné odepření přístupu ke službě ve smyslu čl. 21 bodu 5 ZZK.
- 28 Z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce rovněž vyplývá, že se předkládající soud zabývá tím, zda bulharský orgán pro hospodářskou soutěž byl povinen konstatovat, že podmínky článku 102 SFEU byly splněny pro každé z protiprávních jednání uvedených v čl. 21 bodech 2 a 5 ZZK, nebo zda se mohl omezit na konstatování existence jediného porušení článku 102 pro všechna tato jednání.
- 29 Je tak třeba mít za to, že podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být článek 102 SFEU vykládán v tom smyslu, že k tomu, aby orgán pro hospodářskou soutěž mohl mít za to, že jednání dvou společností, které jsou součástí téhož podniku v dominantním postavení, spočívající podle tohoto orgánu v odpírání přístupu k zařízením, která jsou pod jejich kontrolou a která jsou součástí téže základní infrastruktury kontrolované tímto podnikem, a v omezování obchodu v tomto ohledu představuje zneužití takového dominantního postavení, je tento orgán povinen určit, že podmínky uvedeného článku jsou splněny ve vztahu k jednání kvalifikovanému jako omezování obchodu i ve vztahu k jednání kvalifikovanému jako odpírání přístupu k takovým zařízením.
- 30 V tomto ohledu je třeba připomenout, že článek 102 SFEU zakazuje, aby jeden nebo více podniků zneužívaly dominantního postavení na vnitřním trhu nebo jeho podstatné části, pokud to může ovlivnit obchod mezi členskými státy. Uvedený článek má za cíl zabránit narušení hospodářské soutěže na úkor obecného zájmu, individuálních podniků a spotřebitelů postihováním jednání podniků v dominantním postavení, která omezují hospodářskou soutěž na základě výkonnosti a mohou způsobit přímou újmu spotřebitelům nebo která brání nebo narušují tuto hospodářskou soutěž, a mohou jim tím způsobovat nepřímou újmu [rozsudek ze dne 10. září 2024, Google a Alphabet v. Komise (Google Shopping), C-48/22 P, EU:C:2024:726, bod 87 a citovaná judikatura].
- 31 Taková jednání představují ta jednání, která na trhu, kde je právě v důsledku přítomnosti jednoho nebo více podniků v dominantním postavení míra hospodářské soutěže již oslabena, brání, prostřednictvím jiných prostředků, než které jsou používány v hospodářské soutěži na základě

výkonnosti mezi podniky, zachování dosud existující míry hospodářské soutěže na trhu nebo rozvoji této soutěže [rozsudek ze dne 10. září 2024, Google a Alphabet v. Komise (Google Shopping), C-48/22 P, EU:C:2024:726, bod 88 a citovaná judikatura].

- 32 Cílem článku 102 SFEU naproti tomu není zabránit podniku, aby na základě vlastní výkonnosti získal dominantní postavení na jednom či více trzích, ani zajistit, aby konkurenční podniky méně výkonné než podniky s takovým postavením zůstaly na trhu (rozsudek ze dne 21. prosince 2023, European Superleague Company, C-333/21, EU:C:2023:1011, bod 126 a citovaná judikatura).
- 33 Naopak hospodářská soutěž na základě výkonnosti může z podstaty věci vést k zániku nebo vytlačení konkurenčních podniků, které jsou méně výkonné, a tudíž pro spotřebitele méně zajímavé zejména z hlediska ceny, výroby, výběru, kvality nebo inovací (rozsudek ze dne 21. prosince 2023, European Superleague Company, C-333/21, EU:C:2023:1011, bod 127 a citovaná judikatura).
- 34 Aby bylo možné mít v daném případě za to, že jednání musí být kvalifikováno jako „zneužití dominantního postavení“, je zpravidla nutné prokázat, že toto jednání, využívající jiných prostředků, než které jsou používány v hospodářské soutěži na základě výkonnosti mezi podniky, má za skutečný či potenciální důsledek omezení této hospodářské soutěže tím, že dochází k vyloučení stejně výkonných konkurenčních podniků z dotčeného trhu nebo trhů nebo k bránění jim v rozvoji na těchto trzích, s tím, že je třeba uvést, že těmito trhy mohou být jak trhy, na kterých existuje toto dominantní postavení, tak trhy související nebo sousední, na kterých může uvedené jednání vyvolat skutečné nebo potenciální důsledky (rozsudek ze dne 21. prosince 2023, European Superleague Company, C-333/21, EU:C:2023:1011, bod 129 a citovaná judikatura).
- 35 Toto prokázání, které může vyžadovat použití odlišných analýz v závislosti na druhu jednání dotčeného v daném případě, musí být nicméně v každém případě provedeno s ohledem na všechny relevantní skutkové okolnosti bez ohledu na to, zda se týkají tohoto jednání samotného, relevantního trhu nebo trhů, nebo fungování hospodářské soutěže na nich. Kromě toho musí mít uvedené prokázání za cíl na základě přesných a konkrétních prvků analýzy a důkazů doložit, že uvedené jednání je přinejmenším způsobilé mít za následek vyloučení z trhu (rozsudek ze dne 21. prosince 2023, European Superleague Company, C-333/21, EU:C:2023:1011, bod 130 a citovaná judikatura).
- 36 Kromě samotného jednání, jehož skutečným nebo potenciálním důsledkem je omezení hospodářské soutěže na základě výkonnosti tím, že vyloučí stejně výkonné konkurenční podniky z dotčeného trhu nebo dotčených trhů, lze za „zneužití dominantního postavení“ kvalifikovat také jednání, u nichž je prokázáno, že jejich skutečným nebo potenciálním důsledkem, nebo dokonce účelem je zabránit v rané fázi vytvořením překážek vstupu nebo použitím jiných opatření k uzavření trhu nebo jiných prostředků odlišných od těch, které jsou používány v hospodářské soutěži na základě výkonnosti, potenciálně konkurenčním podnikům by jen ve vstupu na tento trh nebo na tyto trhy, a tím zabránit rozvoji konkurence na těchto trzích na úkor spotřebitelů tím, že na těchto trzích omezují výrobu, vývoj alternativních výrobků nebo služeb či inovaci (rozsudek ze dne 21. prosince 2023, European Superleague Company, C-333/21, EU:C:2023:1011, bod 131 a citovaná judikatura).

- 37 Soudní dvůr již rozhodl, že seznam praktik a jednání, kterých se týká článek 102 SFEU, není taxativní, takže výčet zneužívajících jednání obsažený v tomto ustanovení nevyčerpává způsoby zneužití dominantního postavení zakázané unijním právem (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 21. února 1973, *Europemballage a Continental Can v. Komise*, 6/72, EU:C:1973:22, bod 26, jakož i ze dne 16. března 2023, *Towercast*, C-449/21, EU:C:2023:207, bod 46).
- 38 V projednávané věci byl předkládajícímu soudu předložen spor týkající se jednostranného jednání dvou společností patřících k témuž podniku, kterým byla uložena individuální sankce v podstatě z důvodu jejich odmítání poskytnout přístup k několika jimi kontrolovaným zařízením, která na relevantním trhu společně tvoří základní infrastrukturu. Společnostem Lukoil Bulgaria a Lukoil Burgas je tudíž vytýkáno, že se z pohledu článku 102 SFEU dopustily téhož typu zneužívajícího jednání, a nikoli různých druhů jednání.
- 39 V tomto ohledu stačí připomenout, že podle ustálené judikatury unijní právo hospodářské soutěže v rozsahu, v němž se vztahuje na činnosti podniků, stanoví jako rozhodující kritérium existenci jednoty v jejich chování na trhu, aniž by formální oddělenost jednotlivých společností vyplývající z jejich samostatné právní subjektivity mohla zohlednění takové jednoty při uplatňování pravidel hospodářské soutěže bránit (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. října 2021, *Sumal*, C-882/19, EU:C:2021:800, bod 41 a citovaná judikatura).
- 40 V projednávaném případě dvě společnosti, které jsou součástí téhož podniku, přispívaly ke zneužívání dominantního postavení spočívajícímu v odmítání poskytnout přístup k zařízením pod jejich kontrolou, která jsou součástí téže základní infrastruktury kontrolované tímto podnikem, a v omezování obchodu v tomto ohledu.
- 41 V takovém případě, jako je případ dotčený ve věci v původním řízení, není orgán pro hospodářskou soutěž povinen určit, že jak soubor dílčích jednání, které tento orgán považuje za odepření přístupu k této základní infrastruktuře, tak soubor dílčích jednání, které uvedený orgán považuje za omezení obchodu v souvislosti s touto infrastrukturou, samostatně naplňují všechny znaky zakládající zneužití dominantního postavení ve smyslu článku 102 SFEU, může-li prokázat, že všechny tyto znaky jsou naplněny ve vztahu k celkovému zneužívajícímu jednání, které je tomuto podniku vytýkáno.
- 42 Na první otázku je proto třeba odpovědět tak, že článek 102 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že k tomu, aby orgán pro hospodářskou soutěž mohl mít za to, že jednání dvou společností, které jsou součástí téhož podniku v dominantním postavení, spočívající podle tohoto orgánu v odpírání přístupu k zařízením, která jsou pod jejich kontrolou a která jsou součástí téže základní infrastruktury kontrolované tímto podnikem, a v omezování obchodu v tomto ohledu představuje zneužití takového dominantního postavení, není tento orgán povinen určit, že podmínky uvedeného článku jsou splněny ve vztahu jak k jednání kvalifikovanému jako neodůvodněné odpírání přístupu k takovým zařízením, tak k jednání kvalifikovanému jako omezování obchodu, může-li prokázat, že tyto podmínky jsou splněny ve vztahu k celkovému zneužívajícímu jednání, které je tomuto podniku vytýkáno.

Ke druhé a třetí otázce

- 43 Podstatou druhé a třetí otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda článek 102 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že podmínky uvedené v bodě 41 rozsudku *Bronner*, při jejichž splnění lze mít za to, že odpírání přístupu k infrastruktuře může představovat zneužití dominantního postavení, jsou nepoužitelné, pokud tato infrastruktura byla vytvořena

nikoliv dominantním podnikem pro potřeby vlastní činnosti, nýbrž orgány veřejné moci a buď byla předmětem koncese na služby udělené státem tomuto podniku, nebo byla tímto podnikem nabyta v privatizaci.

- 44 Je třeba připomenout, že Soudní dvůr již rozhodl, že odpírání přístupu k infrastruktuře, kterou vytvořil dominantní podnik pro potřeby své činnosti a kterou vlastní, může představovat zneužití dominantního postavení nejen za podmínky, že toto odmítnutí může vyloučit veškerou konkurenci na relevantním trhu ze strany žadatele o přístup a nemůže být objektivně odůvodněno, ale rovněž pokud je infrastruktura sama o sobě nezbytná pro výkon činnosti žadatele o přístup v tom smyslu, že neexistuje jakákoliv její skutečná nebo potenciální náhrada [v tomto smyslu viz rozsudky Bronner, bod 41, a ze dne 10. září 2024, Google a Alphabet v. Komise (Google Shopping), C-48/22 P, EU:C:2024:726, bod 89 a citovaná judikatura].
- 45 V tomto ohledu je třeba připomenout, že stanovení těchto podmínek v bodě 41 rozsudku Bronner bylo odůvodněno zvláštními okolnostmi uvedené věci, které spočívaly v tom, že podnik v dominantním postavení odmítl poskytnout konkurentovi přístup k infrastruktuře, kterou vlastnil a kterou vytvořil pro potřeby své činnosti, a o žádné jiné jednání nešlo [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 25. března 2021, Deutsche Telekom v. Komise, C-152/19 P, EU:C:2021:238, bod 45, a ze dne 10. září 2024, Google a Alphabet v. Komise (Google Shopping), C-48/22 P, EU:C:2024:726, body 89 a 90, jakož i citovaná judikatura].
- 46 Tyto podmínky mají nastolit spravedlivou rovnováhu mezi požadavky nenarušené hospodářské soutěže na jedné straně a smluvní svobodou dominantního podniku a jeho právem na vlastnictví na straně druhé (rozsudek ze dne 12. ledna 2023, Lietuvos geležinkeliai v. Komise, C-42/21 P, EU:C:2023:12, bod 86 a citovaná judikatura).
- 47 Konstatování, že dominantní podnik zneužil svého postavení z důvodu odmítnutí uzavřít smlouvu s konkurentem, má totiž za následek, že tento podnik je nucen smlouvu s ním uzavřít. Taková povinnost přitom obzvláště zasahuje do smluvní svobody a práva dominantního podniku na vlastnictví, jelikož i podnik v dominantním postavení má v zásadě možnost odmítnout uzavření smlouvy a využívat infrastrukturu, kterou vytvořil, pro vlastní potřeby [rozsudky ze dne 25. března 2021, Deutsche Telekom v. Komise, C-152/19 P, EU:C:2021:238, bod 46, jakož i ze dne 10. září 2024, Google a Alphabet v. Komise (Google Shopping), C-48/22 P, EU:C:2024:726, bod 91].
- 48 I když konstatování odpovědnosti podniku za to, že zneužil svého dominantního postavení z důvodu odmítnutí uzavřít smlouvu s konkurentem, krátkodobě vede k podpoře hospodářské soutěže, je naproti tomu z dlouhodobého hlediska obecně příznivé pro rozvoj hospodářské soutěže a v zájmu spotřebitelů umožnit společnostem, aby si infrastrukturu, kterou vytvořily pro potřeby své činnosti, vyhradily pro vlastní využití. Pokud by totiž přístup k výrobní, nákupní nebo distribuční infrastruktuře byl příliš snadno získatelný, ostatní soutěžitelé by nebyli motivováni vyvíjet konkurenční infrastrukturu. Dominantní podnik by navíc byl méně ochoten investovat do výkonných infrastruktur, pokud by mohl být na základě pouhé žádosti svých konkurentů nucen sdílet s nimi výhody plynoucí ze svých vlastních investic (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 25. března 2021, Deutsche Telekom v. Komise, C-152/19 P, EU:C:2021:238, bod 47, a ze dne 25. března 2021, Slovak Telekom v. Komise, C-165/19 P, EU:C:2021:239, bod 47).
- 49 Důvodem pro uplatnění podmínek stanovených v bodě 41 rozsudku Bronner v případě, kdy podnik v dominantním postavení vytvořil infrastrukturu pro potřeby své činnosti a tuto infrastrukturu současně vlastní, je tudíž především potřeba i nadále motivovat podniky

v dominantním postavení, aby v zájmu spotřebitelů investovaly do vývoje kvalitních výrobků nebo služeb (rozsudek ze dne 25. února 2025, Alphabet a další, C-233/23, EU:C:2025:110, bod 43). Jelikož jsou tato dvě kritéria kumulativní, stačí, aby jedno z nich nebylo splněno, a podmínky uvedené v bodě 41 rozsudku Bronner se neuplatní.

- 50 Pokud jde konkrétně o kritérium, podle kterého dominantní podnik musí infrastrukturu vlastnit, jeho cílem je omezit použití podmínek stanovených v bodě 41 na situace, ve kterých je pro dosažení spravedlivé rovnováhy mezi dotčenými zájmy třeba věnovat zvláštní pozornost právu na vlastnictví nebo rovnocennému stupni kontroly, kterými dominantní podnik disponuje a které mu umožňují odepřít třetím osobám přístup k této infrastruktuře. Jestliže přitom je rozhodovací pravomoc dominantního podniku v souvislosti s touto infrastrukturou omezena zákonem, jiným právním předpisem nebo smlouvou uloženými výsadami či povinnostmi, které mu zakazují třetím osobám přístup k takové infrastruktuře odepřít, nelze tento podnik považovat za jejího vlastníka, v důsledku čehož se nenachází v situaci srovnatelné s tou, která byla základem věci, v níž byl vydán rozsudek Bronner.
- 51 Ve všech těchto případech musí spravedlivá rovnováha mezi hospodářskou soutěží a právy dominantního podniku pojíci se k základní infrastruktuře odrážet omezení těchto práv vyplývající zejména ze zásahu veřejných orgánů. Z tohoto důvodu již Soudní dvůr rozhodl, že pokud dominantní podnik podléhá právním předpisem stanovené povinnosti poskytnout přístup ke své infrastruktuře, podmínky uvedené v bodě 41 rozsudku Bronner se neuplatní (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. ledna 2023, Lietuvos geležinkeliai v. Komise, C-42/21 P, EU:C:2023:12, bod 89).
- 52 Je tedy třeba mít za to, že skutečnost, že dominantní podnik nemá ohledně přístupu k infrastruktuře, kterou využívá, plnou rozhodovací samostatnost, postačuje k vyloučení toho, že by mohl být považován za jejího vlastníka, a v důsledku toho k vyloučení použití podmínek uvedených v bodě 41 rozsudku Bronner. V takové situaci kumulativní povaha obou kritérií pro uplatnění těchto podmínek zbavuje otázku, zda byla dotčená infrastruktura vytvořena pro potřeby vlastní činnosti dominantního podniku, jakékoli relevance.
- 53 Lukoil Bulgaria a Lukoil Burgas však v podstatě tvrdí, že jinak by tomu mělo být, pokud infrastruktura, ohledně níž vpravdě nemá dominantní podnik plnou rozhodovací samostatnost, byla zřízena a vytvořena veřejnými orgány z veřejných prostředků a poté tímto podnikem získána za cenu stanovenou na základě soutěžních pravidel a do níž uvedený podnik uskutečnil následně investice značné hodnoty.
- 54 Nicméně bez ohledu na výši ceny a investic do dotčené infrastruktury nesených dominantním podnikem, dokud tento podnik nemá plnou rozhodovací samostatnost ohledně přístupu k této infrastruktuře, nelze jeho situaci považovat za obdobnou situaci ve věci, v níž byl vydán rozsudek Bronner.
- 55 Naopak v případě, že dominantní podnik takovou plnou rozhodovací samostatnost má, nelze mít za to, že skutečnost, že infrastruktura byla zřízena nebo vytvořena veřejnými orgány nebo z veřejných prostředků, postačuje v každém případě k vyloučení použití podmínek uvedených v bodě 41 rozsudku Bronner. Jak totiž v podstatě uvedla generální advokátka v bodě 53 svého stanoviska, pokud byla taková infrastruktura získána dominantním podnikem za cenu a jiných podmínek vyplývajících ze soutěžního řízení, má podobnou povahu jako infrastruktura, kterou tento podnik zřídil nebo vytvořil. Pokud se naproti tomu prokáže, že proces privatizace nemohl zaručit soutěžní povahu ceny a podmínek nabytí, musela by být taková podobnost vyloučena.

- 56 Obdobně, pokud dominantní podnik disponuje, aniž je vlastníkem dotyčné infrastruktury, výlučnými právy, která mu poskytují rozhodovací samostatnost umožňující mu plně kontrolovat přístup k ní, musí být na tuto infrastrukturu nahlíženo stejně jako na infrastrukturu tímto podnikem vlastněnou. Jak mimoto v podstatě uvedla generální advokátka v bodě 65 svého stanoviska, pokud byla taková výhradní práva k uvedené infrastruktuře získána dominantním podnikem za cenu a jiných podmínek vyplývajících ze soutěžního řízení, má podobnou povahu jako infrastruktura, kterou tento podnik zřídil nebo vytvořil.
- 57 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na druhou a třetí otázku odpovědět tak, že článek 102 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že podmínky uvedené v bodě 41 rozsudku Bronner, při jejichž splnění lze mít za to, že odpírání přístupu k infrastruktuře může představovat zneužití dominantního postavení, jsou použitelné na infrastrukturu vytvořenou orgány veřejné moci před tím, než byla získána podnikem v dominantním postavení v rámci privatizace nebo než ji začal tento podnik využívat na základě výlučných práv, která na něj byla převedena těmito orgány, za podmínky, že k této privatizaci nebo převodu došlo za podmínek, které jsou způsobilé zaručit soutěžní povahu ceny a ostatních podmínek této privatizace, a dále že tento podnik má plnou rozhodovací samostatnost ohledně přístupu k této infrastruktuře.

K nákladům řízení

- 58 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 účastníků řízení se nenahrazují.

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

- 1) Článek 102 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že k tomu, aby orgán pro hospodářskou soutěž mohl mít za to, že jednání dvou společností, které jsou součástí téhož podniku v dominantním postavení, spočívající podle tohoto orgánu v odpírání přístupu k zařízením, která jsou pod jejich kontrolou a která jsou součástí téže základní infrastruktury kontrolované tímto podnikem, a v omezování obchodu v tomto ohledu představuje zneužití takového dominantního postavení, není tento orgán povinen určit, že podmínky uvedeného článku jsou splněny ve vztahu jak k jednání kvalifikovanému jako neodůvodněné odpírání přístupu k takovým zařízením, tak k jednání kvalifikovanému jako omezování obchodu, může-li prokázat, že tyto podmínky jsou splněny ve vztahu k celkovému zneužívajícímu jednání, které je tomuto podniku vytýkáno.**
- 2) Článek 102 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že podmínky uvedené v bodě 41 rozsudku ze dne 26. listopadu 1998, Bronner (C-7/97, EU:C:1998:569), při jejichž splnění lze mít za to, že odpírání přístupu k infrastruktuře může představovat zneužití dominantního postavení, jsou použitelné na infrastrukturu vytvořenou orgány veřejné moci před tím, než byla získána podnikem v dominantním postavení v rámci privatizace nebo než ji začal tento podnik využívat na základě výlučných práv, která na něj byla převedena těmito orgány, za podmínky, že k této privatizaci nebo převodu došlo za podmínek, které jsou způsobilé zaručit soutěžní povahu ceny a ostatních podmínek této privatizace, a dále že tento podnik má plnou rozhodovací samostatnost ohledně přístupu k této infrastruktuře.**

Podpisy