



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

6. listopadu 2012*

„Zastupování Evropské unie před vnitrostátními soudy — Články 282 ES a 335 SFEU — Žaloba na náhradu škody, která Evropské unii vznikla v důsledku kartelové dohody — Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie — Právo na spravedlivý proces — Právo na přístup k soudu — Rovnost zbraní — Článek 16 nařízení č. 1/2003“

Ve věci C-199/11,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím rechtbank van koophandel te Brussel (Belgie) ze dne 18. dubna 2011, došlým Soudnímu dvoru dne 28. dubna 2011, v řízení

Europese Gemeenschap

proti

Otis NV,

General Technic-Otis Sàrl (GTO),

Kone Belgium NV,

Kone Luxembourg Sàrl,

Schindler NV,

Schindler Sàrl,

ThyssenKrupp Liften Ascenseurs NV,

ThyssenKrupp Ascenseurs Luxembourg Sàrl,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, K. Lenaerts, místopředseda, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, L. Bay Larsen, A. Rosas, E. Jarašiūnas, předsedové senátů, E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, A. Arabadžev (zpravodaj), A. Prechal a C. G. Fernlund, soudci,

generální advokát: P. Cruz Villalón,

vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

* Jednací jazyk: nizozemština.

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 14. března 2012,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Otis NV H. Speyartem, S. Brijsem a G. Borremans, advocaten,
- za Kone Belgium NV D. Paemenem, avocat, D. Vermeiren, advocaat, a T. Vinjem, solicitor,
- za Schindler NV P. Wytinckem, advocaat,
- za ThyssenKrupp Liften Ascenseurs NV O. Brouwerem, N. Lorjém a A. Pliego Seliem, advocaten,
- za Evropskou komisi H. Krämerem a C. ten Dam, jako zmocněnci,
- za Radu Evropské unie B. Driessenem, jako zmocněncem,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 26. června 2012,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 282 ES, 335 SFEU a 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), jakož i článků 103 a 104 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství (Úř. věst. L 248, s. 1; Zvl. vyd. 01/04 s. 74), ve znění nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1995/2006 ze dne 13. prosince 2006 (Úř. věst. L 390, s. 1, dále jen „finanční nařízení“).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Europese Gemeenschap (Evropské společenství), zastoupeným Evropskou komisí, na straně jedné, a Otis NV, Kone Belgium NV, Schindler NV, ThyssenKrupp Liften Ascenseurs NV, General Technic-Otis Sàrl, Kone Luxembourg Sàrl, Schindler Sàrl a ThyssenKrupp Ascenseurs Luxembourg Sàrl, výrobci výtahů a eskalátorů, na straně druhé, ve věci žaloby na náhradu škody způsobené těmito společnostmi v důsledku porušení článku 81 ES.

Právní rámec

Unijní právo

Smlouvy

- 3 Článek 282 ES stanovil:

„Společenství má v každém z členských států nejširší způsobilost k právům a právním úkonům, jakou jejich vnitrostátní právo přiznává právnickým osobám; Společenství může zejména nabývat a zcizovat movitý i nemovitý majetek a vystupovat před soudem. Pro tento účel je zastupováno Komisí.“

- 4 K 1. prosinci 2009, kdy vstoupila v platnost Smlouva o FEU, byl tento článek nahrazen článkem 335 SFEU, který zní takto:

„Unie má v každém z členských států nejširší způsobilost k právům a právním úkonům, jakou jejich vnitrostátní právo přiznává právnickým osobám; Unie může zejména nabývat a zcizovat movitý i nemovitý majetek a vystupovat před soudem. Pro tento účel je zastupována Komisí. Avšak v otázkách spojených s fungováním svých jednotlivých orgánů je Unie zastupována vzhledem k jejich správní samostatnosti každým z nich.“

- 5 Článek 339 SFEU stanoví:

„Členové orgánů Unie, členové výborů, jakož i úředníci a jiní zaměstnanci Unie jsou povinni, a to i po skončení svých funkcí, nevyzrazovat takové informace, které jsou profesním tajemstvím, zejména údaje o podnicích, o jejich obchodních stycích nebo o struktuře jejich nákladů.“

- 6 Článek 47 SEU zní:

„Unie má právní subjektivitu.“

Nařízení (ES) č. 1/2003

- 7 Bod 37 odůvodnění nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v článcích 81 a 82 Smlouvy (Úř. věst. L 1, s. 1; Zvl. vyd. 08/02, s. 205) uvádí:

„Toto nařízení dodržuje základní práva a je v souladu se zásadami uznávanými zejména [Listinou]. Toto nařízení by proto mělo být vykládáno a používáno s ohledem na tato práva a zásady.“

- 8 Článek 16 tohoto nařízení, nadepsaný „Jednotné uplatňování práva hospodářské soutěže Společenství“, v odstavci 1 stanoví:

„Pokud vnitrostátní soudy rozhodují o dohodách, rozhodnutích nebo jednáních podle článků 81 [ES] nebo 82 [ES], které jsou již předmětem rozhodnutí Komise, nemohou rozhodnout v rozporu s rozhodnutím přijatým Komisí. Musí se rovněž vyvarovat rozhodnutí, která by byla v rozporu s rozhodnutím, které má Komise v úmyslu přijmout v řízení, jež zahájila. Za tímto účelem může vnitrostátní soud přezkoumat, zda je nezbytné, aby své řízení přerušil. Touto povinností nejsou dotčena práva a povinnosti podle článku 234 [ES].“

- 9 Podle článku 28 uvedeného nařízení, nadepsaného „Profesní tajemství“:

„1. Aniž jsou dotčeny články 12 a 15, informace vyžádané podle článků 17 až 22 mohou být použity pouze pro ten účel, pro který byly získány.

2. Aniž je dotčena výměna a použití informací podle článků 11, 12, 14, 15 a 27, Komise a orgány pro hospodářskou soutěž členských států, jejich úředníci, pracovníci a další osoby pracující pod dohledem těchto orgánů, jakož i úředníci a státní zaměstnanci ostatních orgánů členských států nesmějí sdělovat informace, které získali nebo vyměnili podle tohoto nařízení a které svou povahou podléhají profesnímu tajemství. Tato povinnost platí rovněž pro všechny zástupce a odborníky členských států, kteří se účastní zasedání poradního výboru podle článku 14.“

Finanční nařízení

10 Podle článku 50 finančního nařízení přiznává Komise ostatním orgánům potřebné pravomoci pro plnění oddílů rozpočtu, které se jich týkají.

11 Podle článku 59 tohoto nařízení:

„1. Orgán vykonává povinnosti schvalující osoby.

[...]

2. Každý orgán určí ve svých vnitřních správních předpisech zaměstnance na patřičné úrovni, které při dodržení podmínek uvedených ve svém jednacím řádu pověří úkoly schvalující osoby, a stanoví rozsah přenesených pravomocí a možnost těchto osob tyto pravomoci dále přenést na jiné osoby.

[...]“

12 Podle článku 60 odst. 1 finančního nařízení je schvalující osoba v každém orgánu odpovědná za plnění příjmů a výdajů v souladu se zásadami řádného finančního řízení a za zajišťování jejich legality a řádnosti.

13 Článek 103 tohoto nařízení stanoví:

„Pokud se ukáže, že v zadávacím řízení došlo k podstatným chybám, nesrovnalostem nebo podvodům, pozastaví orgány provádění dané zakázky a mohou přijmout nezbytná opatření včetně zrušení dotyčného řízení.

Pokud se po udělení zakázky ukáže, že v zadávacím řízení nebo při provádění zakázky došlo k podstatným chybám, nesrovnalostem nebo podvodům, mohou orgány v závislosti na stadiu řízení upustit od zadání zakázky nebo pozastavit její provádění, nebo je-li to vhodné, zakázku vypovědět.

Jestliže lze tyto chyby, nesrovnalosti nebo podvody přičíst dodavateli, mohou orgány rovněž odmítnout uskutečnit platby nebo mohou získat zpět již vyplacené částky nebo vypovědět všechny smlouvy uzavřené s tímto dodavatelem v rozsahu odpovídajícím závažnosti chyb, nesrovnalostí nebo podvodu.

14 Článek 104 uvedeného nařízení stanoví:

„Orgány Společenství se považují za zadavatele v případech zakázek, které zadávají na vlastní účet. [...]“

Sdělení Komise o spolupráci mezi Komisí a vnitrostátními soudy při používání článků 81 a 82 Smlouvy o ES

15 Podle bodu 26 sdělení Komise o spolupráci mezi Komisí a vnitrostátními soudy při používání článků 81 a 82 Smlouvy o ES (Úř. věst. 2004, C 101, s. 54) „Komise nebude vnitrostátním soudům předávat informace poskytnuté dobrovolně žadatelem o shovívavost bez jeho souhlasu“.

Belgické právo

16 Článek 17 soudního řádu stanoví:

„Žaloba není přípustná, není-li žalobce aktivně legitimován a nemá-li zájem na jejím podání.“

17 Článek 1382 občanského zákoníku stanoví:

„Jakékoli jednání, které způsobí druhému škodu, zavazuje toho, jehož zaviněním ke škodě došlo, k její náhradě.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

Skutečnosti předcházející sporu v původním řízení

- 18 Po obdržení několika stížností zahájila Komise v průběhu roku 2004 šetření týkající se existence kartelové dohody mezi čtyřmi předními evropskými výrobci výtahů a eskalátorů, a sice skupinami Otis, Kone, Schindler a ThyssenKrupp. Šetření vyústilo v rozhodnutí Komise ze dne 21. února 2007 týkající se řízení podle článku 81 Smlouvy o ES (věc COMP/E-1/38.823 – Výtahy a eskalátory) [C(2007) 512 final] (dále jen „rozhodnutí ze dne 21. února 2007“).
- 19 Komise v tomto rozhodnutí konstatovala, že podniky, jež byly jeho adresáty, mezi nimi i žalované v původním řízení, jednaly v rozporu s článkem 81 ES, když si rozdělovaly veřejné zakázky a další smlouvy v Belgii, Německu, Lucembursku a Nizozemsku za účelem rozdělení trhů a stanovení cen, dohodly se na kompenzačním mechanismu v některých případech, vyměňovaly si informace o objemech prodeje a o cenách, účastnily se pravidelných schůzek a navazovaly další kontakty s cílem nastolení výše uvedených omezení a jejich provádění. Komise uložila za tato protiprávní jednání pokuty v celkové výši přesahující 992 miliónů eur.
- 20 Některé společnosti, mezi nimi i žalované v původním řízení, podaly k Tribunálu Evropské unie žaloby na zrušení tohoto rozhodnutí.
- 21 Rozsudky ze dne 13. července 2011, Schindler Holding a další v. Komise (T-138/07, Sb. rozh. s. II-4819), General Technic-Otis v. Komise (T-141/07, T-142/07, T-145/07 a T-146/07, Sb. rozh. s. II-4977), ThyssenKrupp Liften Ascenseurs v. Komise (T-144/07, T-147/07 až T-150/07 a T-154/07, Sb. rozh. s. II-5129), a Kone a další v. Komise (T-151/07, Sb. rozh. s. II-5313), Tribunál tyto žaloby zamítl, s výjimkou žalob podaných společnostmi skupiny ThyssenKrupp, jimž bylo částečně vyhověno v části, která se týkala výše uložených pokut.
- 22 V návaznosti na to podaly navrhovatelky k Soudnímu dvoru kasační opravné prostředky znějící na zrušení uvedených rozsudků, jež byly zapsány do rejstříku pod čísla C-493/11 P, C-494/11 P, C-501/11 P, C-503/11 P až C-506/11 P, C-510/11 P, C-516/11 P a C-519/11 P. Usneseními ze dne 24. dubna a 8. května 2012 vyškrtl předseda Soudního dvora z rejstříku Soudního dvora věci C-503/11 P až C-506/11 P, C-516/11 P a C-519/11 P. Usneseními ze dne 15. června 2012, United Technologies v. Komise a Otis Luxembourg a další v. Komise zamítl Soudní dvůr kasační opravné prostředky ve věcech C-493/11 P a C-494/11 P. Řízení před Soudním dvorem ve věcech C-501/11 P a C-510/11 P ještě probíhá.

Řízení před předkládajícím soudem

- 23 Dne 20. června 2008 podalo Evropské společenství, nyní Evropská unie, zastoupená Komisí, žalobu k předkládajícímu soudu, kterou se domáhá, aby žalované v původním řízení zaplatily Unii předběžnou částku 7 061 688 eur (bez úroků a nákladů řízení) z titulu náhrady škody, která Unii vznikla z důvodu protisoutěžních praktik, jejichž existence byla konstatována v rozhodnutí ze dne 21. února 2007. Unie totiž zadala žalovaným v původním řízení řadu zakázek na instalaci, údržbu a obnovu výtahů a eskalátorů v několika budovách Rady Evropské unie, Evropského parlamentu,

Komise, Evropského hospodářského a sociálního výboru, Výboru regionů Evropské unie a Úřadu pro publikace Evropské unie, jež mají sídlo v Belgii a Lucembursku. Podpůrně se Unie domáhala, aby byl jmenován znalec, který určí výši celkové škody.

- 24 Žalované v původním řízení zpochybňují oprávnění Komise jednat jakožto zástupkyně Unie, neboť jí k tomu chybí výslovné zmocnění ostatními orgány Unie, jimž údajně vznikla škoda v důsledku dotčeného protiprávního jednání. Kromě toho se dovolávaly porušení zásad nezávislosti soudu a „rovnosti zbraní“, a to vzhledem ke zvláštnímu postavení, které Komise zaujímá v rámci řízení podle čl. 81 odst. 1 ES. Vzhledem ke skutečnosti, že podle článku 16 nařízení č. 1/2003 je rozhodnutí ze dne 21. února 2007 pro předkládající soud závazné, byla podle nich rovněž porušena zásada, že nikdo nesmí být soudcem ve vlastní věci (*nemo iudex in sua causa*).
- 25 Předkládající soud se prohlásil nepřislušným, pokud šlo o škodu způsobenou žalovanými v původním řízení, které jsou usazeny v Lucembursku.
- 26 Za těchto podmínek se rechtbank van koophandel te Brussel rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) a) Podle článku 282 ES, nyní článek 335 SFEU, je Unie zastupována Komisí; článek 335 SFEU a články 103 a 104 finančního nařízení stanoví, že dotyčné orgány zastupují Unii ve správních otázkách spojených s jejich fungováním, s možným důsledkem, že orgány mohou – výlučně, či nevýlučně – vystupovat před soudem; není pochybnosti o tom, že zaplacení příliš vysoké ceny dodavatelům atd. v důsledku vytvoření kartelu spadá pod pojem ‚podvod‘; v belgickém právu platí zásada *lex specialis generalibus derogat*; pakliže se tato právní zásada uplatňuje rovněž v evropském právu, není na dotyčných orgánech, aby (s výjimkou případů, v nichž byla zadavatelem zakázky sama Komise) vyvinuly iniciativu a podaly žaloby?
- b) Podpůrně položená otázka: Neměla Komise přinejmenším povinnost opatřit si plnou moc k zastupování orgánů za účelem hájení jejich zájmů před soudy?
- 2) a) Článek 47 [Listiny] a čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv [a základních svobod, podepsané dne 4. listopadu 1950 v Římě (dále jen ‚EÚLP‘)] zaručují všem osobám právo na spravedlivý proces a s tím související zásadu, že nikdo nemůže být soudcem ve vlastní věci. Je s touto zásadou slučitelné, že Komise vystupuje v první fázi jako orgán pro hospodářskou soutěž a postihuje sankcí vytýkané jednání, tedy vytvoření kartelu, jakožto porušení článku 81 ES, nyní článku 101 SFEU, poté, co sama vedla vyšetřování, aby následně v druhé fázi připravila řízení o náhradě škody u vnitrostátního soudu a rozhodla se podat žalobu, i když tentýž člen Komise je odpovědný za obě záležitosti, jež jsou navzájem spojeny, a to tím spíše, že příslušný vnitrostátní soud se od rozhodnutí o sankci nemůže odchýlit?
- b) Podpůrně položená otázka: V případě [záporné] odpovědi na otázku 2. a), tedy jestliže se jedná o neslučitelnost, jak může poškozený (Komise, orgány nebo Unie) protiprávním jednáním (vytvořením kartelu) uplatnit podle unijního práva svůj nárok na náhradu škody, v jehož případě se rovněž jedná o základní právo?“

K předběžným otázkám

K první otázce

- 27 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda články 282 ES a 335 SFEU musejí být vykládány v tom smyslu, že Komise je oprávněna zastupovat Unii před vnitrostátním soudem v rámci občanskoprávní žaloby na náhradu škody způsobené Unii kartelovou dohodou nebo praktikou zakázanou články 81 ES a 101 SFEU, jež mohla ovlivnit některé veřejné zakázky zadané různými orgány a institucemi Unie, a to ač Komise není zmocněna zastupovat ostatní dotyčné orgány a instituce.
- 28 Zastupování Společenství před soudy členských států bylo do 1. prosince 2009, kdy vstoupila v platnost Smlouva o FEU, upraveno článkem 282 ES.
- 29 Vzhledem k tomu, že žaloba v původním řízení byla podána před tímto datem, je třeba nejprve zkoumat, zda tento článek opravňoval Komisi zastupovat Společenství v rámci takovéto žaloby.
- 30 Ze znění uvedeného článku vyplývá, že Společenství může vystupovat před soudy v každém členském státě a že je pro tento účel zastupováno Komisí.
- 31 Žalované v původním řízení však tvrdí, že článek 282 ES představuje pouze obecné pravidlo, od něhož se odchylují články 274 ES a 279 ES. Posledně uvedená ustanovení byla provedena finančním nařízením, jehož články 59 a 60 svěřují každému orgánu Unie provádění vlastních rozpočtových položek. Z článků 103 a 104 tohoto nařízení mimoto vyplývá, že je věcí každého orgánu, cítí-li se poškozen dotčeným protiprávním jednáním, aby podal žalobu na náhradu škody, neboť většina zakázek byla zadána jejich jménem a na jejich účet.
- 32 V tomto ohledu je třeba poukázat na to, že články 274 ES a 279 ES i ustanovení finančního nařízení vymezují mimo jiné pravomoci orgánů v oblasti sestavování a plnění rozpočtu. Naproti tomu článek 282 ES připisuje Společenství právní subjektivitu a upravuje mimo jiné jeho zastupování před soudy členských států. Zastupování Společenství před uvedenými soudy je přitom otázkou odlišnou od otázky opatření k provádění rozpočtu, která přijímá orgán Společenství. Z tohoto důvodu je zásada *lex specialis generalibus derogat* v projednávané věci irelevantní.
- 33 Pokud jde zejména o články 103 a 104 finančního nařízení, na něž odkazuje předkládající soud v textu první otázky, je nutno konstatovat, že tato ustanovení obsahují pravidla týkající se zadávání a realizace veřejných zakázek, nikoli pravidla pro zastupování Unie před soudy členských států.
- 34 Z toho plyne, že Komise byla na základě článku 282 ES oprávněna zastupovat Společenství před předkládajícím soudem.
- 35 Pokud jde o článek 335 SFEU, je třeba poukázat na to, že Smlouva o FEU neobsahuje přechodné ustanovení, pokud jde o zastupování Unie před soudy členských států v řízeních zahájených před vstupem této smlouvy v platnost, avšak probíhajících i po jejím vstupu v platnost. Za těchto okolností je rozhodným ustanovením upravujícím toto zastupování článek 282 ES, neboť spor v původním řízení byl zahájen před vstupem Smlouvy o FEU v platnost.
- 36 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na první otázku odpovědět, že unijní právo musí být vykládáno v tom smyslu, že za takových okolností, jaké nastaly ve věci v původním řízení, nebrání tomu, aby Komise zastupovala Unii před vnitrostátním soudem rozhodujícím o občanskoprávní žalobě na náhradu škody způsobené Unii kartelovou dohodou nebo praktikou zakázanou články 81 ES a 101 SFEU, jež mohla ovlivnit některé veřejné zakázky zadané různými orgány a institucemi Unie, aniž by bylo nezbytné, aby k tomu Komise měla zmocnění od uvedených orgánů a institucí.

Ke druhé otázce

- 37 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda článek 47 Listiny brání tomu, aby Komise podala jménem Unie k vnitrostátnímu soudu žalobu na náhradu škody způsobené Unii v důsledku kartelové dohody nebo praktiky, jejichž rozpor s článkem 81 ES byl konstatován rozhodnutím tohoto orgánu.
- 38 Konkrétně se předkládající soud zamýšlí zaprvé nad tím, zda v rámci takovéto žaloby není porušeno právo na spravedlivý proces zakotvené v článku 47 Listiny a v článku 6 EÚLP, a to z důvodu, že podle čl. 16 odst. 1 nařízení č. 1/2003 je uvedený soud rozhodnutím Komise vydaným v řízení podle článku 81 ES vázán. Zjištění porušení článku 81 ES je mu totiž vnuceno rozhodnutím přijatým jednou ze stran sporu, což vnitrostátnímu soudu brání v tom, aby svrchovaně posoudil jeden z prvků zakládajících nárok na náhradu škody, a sice zda došlo k události vedoucí ke vzniku škody.
- 39 Předkládající soud si dále přeje vědět, zda v rámci takovéto žaloby není Komise soudcem a stranou ve vlastní věci, což by bylo v rozporu se zásadou *nemo iudex in sua causa*.
- 40 Soudní dvůr již měl příležitost zdůraznit, že každá osoba je oprávněna uplatňovat u soudu porušení článku 81 ES, a uplatňovat tedy neplatnost dohody nebo jednání zakázaného tímto článkem (rozsudek ze dne 13. července 2006, Manfredi a další, C-295/04 až C-298/04, Sb. rozh. s. I-6619, bod 59).
- 41 Pokud jde konkrétně o možnost požadovat náhradu škody způsobené smlouvou nebo jednáním, které mohly způsobit omezení nebo narušení hospodářské soutěže, je třeba připomenout, že plná účinnost článku 81 ES a zvláště užitečný účinek zákazu uvedeného v jeho odstavci 1 by byly zpochybněny, pokud by každá osoba nemohla požadovat náhradu škody, kterou jí způsobily smlouva nebo jednání, které mohou omezit nebo narušit hospodářskou soutěž (rozsudky ze dne 20. září 2001, Courage a Crehan, C-453/99, Recueil, s. I-6297, bod 26, a výše uvedený rozsudek Manfredi a další, bod 60).
- 42 Takové právo totiž posiluje funkčnost unijních pravidel v oblasti hospodářské soutěže a odrazuje od často zastřených dohod nebo praktik, které by mohly omezit nebo narušit hospodářskou soutěž. Z tohoto hlediska mohou žaloby na náhradu škody projednávané vnitrostátními soudy významně přispět k zachování účinné hospodářské soutěže v Unii (výše uvedený rozsudek Courage a Crehan, bod 27).
- 43 Z toho plyne, že každá osoba je oprávněna domáhat se náhrady vzniklé újmy, je-li dána příčinná souvislost mezi uvedenou újmou a kartelovou dohodou nebo praktikou zakázanou článkem 81 ES (výše uvedený rozsudek Manfredi a další, bod 61).
- 44 Toto právo tedy přísluší i Unii.
- 45 Musí však být vykonáváno v souladu se základními právy žalovaných, jak jsou zaručena zejména Listinou. Ustanovení Listiny jsou podle jejího čl. 51 odst. 1 určena jak orgánům, institucím a jiným subjektům Unie, tak členským státům, pokud uplatňují unijní právo.
- 46 V tomto ohledu je třeba připomenout, že zásada účinné soudní ochrany je obecnou zásadou unijního práva, která je v současnosti vyjádřena v článku 47 Listiny (viz rozsudek ze dne 22. prosince 2010, DEB, C-279/09, Sb. rozh. s. I-13849, body 30 a 31; usnesení ze dne 1. března 2011, Chartry, C-457/09, Sb. rozh. s. I-819, bod 25, jakož i rozsudek ze dne 28. července 2011, Samba Diouf, C-69/10, Sb. rozh. s. I-7151, bod 49).
- 47 Uvedeným článkem 47 je v unijním právu zajištěna ochrana vyplývající z čl. 6 odst. 1 EÚLP. Je tedy třeba vycházet pouze z prvně uvedeného ustanovení (rozsudek ze dne 8. prosince 2011, Chalkor v. Komise, C-386/10 P, Sb. rozh. s. I-13085, bod 51).

- 48 Zásada účinné soudní ochrany zakotvená v uvedeném článku 47 je tvořena různými prvky, mezi něž patří zejména právo na obhajobu, zásada „rovnosti zbraní“, právo na přístup k soudům a právo poradit se, být obhajován a být zastupován.
- 49 Pokud jde konkrétně o právo na přístup k soudu, je třeba upřesnit, že k tomu, aby „soud“ mohl rozhodovat o sporech týkajících se práv a povinností vyplývajících z unijního práva v souladu s článkem 47 Listiny, je nutné, aby měl pravomoc zkoumat všechny skutkové a právní otázky relevantní pro spor, o němž rozhoduje.
- 50 V tomto ohledu je pravda, že podle ustálené judikatury Soudního dvora (rozsudek ze dne 14. září 2000, Masterfoods a HB, C-344/98, Recueil, s. I-11369, bod 52), která je v současnosti kodifikována v článku 16 nařízení č. 1/2003, pokud vnitrostátní soudy rozhodují o dohodách, rozhodnutích nebo jednáních zejména podle článku 101 SFEU, které jsou již předmětem rozhodnutí Komise, nemohou rozhodnout v rozporu s rozhodnutím přijatým Komisí.
- 51 Tato zásada platí i tehdy, když vnitrostátní soudy rozhodují o žalobě na náhradu škody vzniklé v důsledku kartelové dohody nebo praktiky, jejichž rozpor s článkem 101 SFEU byl konstatován rozhodnutím Komise.
- 52 Použití unijních pravidel hospodářské soutěže tak spočívá na povinnosti loajální spolupráce mezi vnitrostátními soudy na straně jedné a Komisí a unijními soudy na straně druhé, v jejímž rámci jedná každý v závislosti na úloze, jež mu byla svěřena Smlouvou (výše uvedený rozsudek Masterfoods a HB v. Komise, bod 56).
- 53 V tomto ohledu je třeba připomenout, že výlučná pravomoc přezkumu legality aktů orgánů Unie přísluší soudům Unie, a nikoli vnitrostátním soudům. Vnitrostátní soudy nemají pravomoc prohlásit takovéto akty za neplatné (v tomto smyslu viz zejména rozsudek ze dne 22. října 1987, Foto-Frost, 314/85, Recueil, s. 4199, body 12 až 20).
- 54 Pravidlo, podle kterého nemohou vnitrostátní soudy přijímat rozhodnutí, jež by byla v rozporu s rozhodnutím Komise přijatým v řízení podle článku 101 SFEU, je tedy specifickým výrazem dělby pravomocí v Unii mezi vnitrostátními soudy na straně jedné a Komisí a soudy Unie na straně druhé.
- 55 Toto pravidlo však neznamená, že žalované v původním řízení jsou zbaveny svého práva na přístup k soudu ve smyslu článku 47 Listiny.
- 56 Unijní právo totiž stanoví systém soudního přezkumu rozhodnutí Komise přijatých v řízení podle článku 101 SFEU, který poskytuje veškeré záruky požadované článkem 47 Listiny.
- 57 V tomto ohledu je nutno konstatovat, že rozhodnutí Komise může být podrobeno přezkumu legality prováděnému soudy Unie na základě článku 263 SFEU. V projednávané věci podaly žalované v původním řízení, jež byly adresáty rozhodnutí, skutečně žalobu na neplatnost tohoto rozhodnutí, jak bylo připomenuto v bodech 20 až 22 tohoto rozsudku.
- 58 Uvedené žalované nicméně tvrdí, že přezkum legality prováděný unijními soudy na základě článku 263 SFEU v oblasti práva hospodářské soutěže je neúplný zejména z důvodu prostoru pro uvážení, jež tyto soudy přiznávají Komisi v hospodářské oblasti.
- 59 V této souvislosti měl Soudní dvůr příležitost zdůraznit, že ačkoliv Komise má v oblastech, ve kterých se provádí komplexní hospodářské posouzení, určitý prostor pro uvážení, neznamená to, že unijní soud nesmí přezkoumávat výklad hospodářských údajů provedený Komisí. Unijní soud totiž musí zejména ověřit nejen věcnou správnost dovolávaných důkazních materiálů, jejich věrohodnost a soudržnost, ale

musí rovněž přezkoumat, zda tyto skutečnosti představují veškeré rozhodné údaje, jež musí být při posuzování komplexní situace zohledněny, a zda o ně lze opřít vyvozené závěry (výše uvedený rozsudek Chalkor v. Komise, bod 54 a citovaná judikatura).

- 60 Unijní soud musí rovněž z úřední povinnosti ověřit, zda Komise odůvodnila své rozhodnutí, a zejména zda vysvětlila poměrné vážení a posouzení skutečností, které zohlednila (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Chalkor v. Komise, bod 61).
- 61 Unijní soud má kromě toho provést přezkum legality, který mu přísluší na základě informací, které žalobce předložil na podporu uplatněných důvodů. Při provádění tohoto přezkumu se soud nemůže opírat o prostor Komise pro uvážení stran volby zohledněných skutečností při uplatňování kritérií uvedených ve sdělení Komise nazvaném „Pokyny o metodě stanovování pokut [uložených] podle čl. 23 odst. 2 písm. a) nařízení (ES) č. [1/2003]“ (Úř. věst. 2006, C 210, s. 2), ani stran posouzení těchto skutečností, a z tohoto důvodu upustit od důkladného přezkumu právního i skutkového stavu (výše uvedený rozsudek Chalkor v. Komise, bod 62).
- 62 A konečně je přezkum legality doplněn pravomocí přezkumu v plné jurisdikci, která byla unijnímu soudu přiznána článkem 17 nařízení Rady č. 17 ze dne 6. února 1962: první nařízení, kterým se provádějí články [81] a [82] Smlouvy (Úř. věst. 1962, 13, s. 204; Zvl. vyd. 08/01, s. 3) a kterou nyní přiznává článek 31 nařízení č. 1/2003 v souladu s článkem 261 SFEU. V rámci této pravomoci soud může nad rámec pouhého přezkumu legality sankce nahradit posouzení Komise svým posouzením, a uložené pokuty nebo penále tedy zrušit, snížit nebo zvýšit (výše uvedený rozsudek Chalkor v. Komise, bod 63 a citovaná judikatura).
- 63 Přezkum stanovený Smlouvami tedy předpokládá, že unijní soud provede přezkum právního i skutkového stavu a má pravomoc posoudit důkazy, zrušit napadené rozhodnutí a změnit výši pokut. Přezkum legality stanovený v článku 263 SFEU doplněný pravomocí přezkumu v plné jurisdikci ohledně výše pokuty, která je stanovena v článku 31 nařízení č. 1/2003, je tedy v souladu s požadavky zásady účinné soudní ochrany obsažené v článku 47 Listiny (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Chalkor v. Komise, bod 67).
- 64 Pokud jde o námitku žalovaných v původním řízení, vycházející ze skutečnosti, že uvedený soudní přezkum je svěřen Soudnímu dvoru, jehož nezávislost je zpochybněna, protože on sám je orgánem Unie, postačí konstatovat, že je zcela neopodstatněná, zejména vzhledem ke všem zárukám stanoveným Smlouvami, jež zaručují nezávislost a nestrannost Soudního dvora, a vzhledem ke skutečnosti, že každý soudní orgán je nutně součástí státní či nadnárodní organizace, a pouhá tato skutečnost nemůže mít za následek porušení článku 47 Listiny a článku 6 EÚLP.
- 65 Konečně je nutno poukázat na to, že taková občanskoprávní žaloba na náhradu škody, jako je žaloba podaná v původním řízení, implikuje, jak vyplývá z předkládacího rozhodnutí, nejen zjištění a vznik škodné události, ale i existenci škody a přímé souvislosti mezi touto škodou a škodnou událostí. Je sice pravda, že povinnost vnitrostátního soudu nepřijímat rozhodnutí, jež by byla v rozporu s rozhodnutím Komise, kterým se konstatuje porušení článku 101 SFEU, předpokládá, že tento soud bude muset uznat existenci kartelové dohody nebo zakázané praktiky, avšak je třeba upřesnit, že posouzení existence škody a přímé příčinné souvislosti mezi touto škodou a dotčenou kartelovou dohodou nebo praktikou naproti tomu nadále přísluší vnitrostátnímu soudu.
- 66 I když Komise ve svém rozhodnutí určila přesné účinky protiprávního jednání, přísluší totiž vždy vnitrostátnímu soudu, aby individuálně určil škodu způsobenou každé osobě, která podala žalobu na náhradu škody. Takové posouzení není v rozporu s článkem 16 nařízení č. 1/2003.
- 67 Vzhledem k předchozím úvahám nelze Komisi považovat za soudce a stranu ve vlastní věci v rámci takového sporu, o jaký se jedná v původním řízení.

- 68 Předkládající soud si zadruhé klade otázku, zda zásada „rovnosti zbraní“ není porušena v rámci takové občanskoprávní žaloby, o jakou se jedná v původním řízení, z toho důvodu že Komise sama vedla šetření týkající se dotčeného protiprávního jednání.
- 69 Podle žalovaných v původním řízení se tento orgán z tohoto důvodu nachází v privilegovaném postavení ve vztahu k těmto žalovaným, což mu umožnilo získat a využít informace, včetně informací důvěrných, a tudíž chráněných obchodním tajemstvím, jimiž žalované nedisponují.
- 70 Komise v rámci tohoto řízení o předběžné otázce odpovídá, že při přípravě žaloby v původním řízení využila pouze informace obsažené ve veřejném znění rozhodnutí ze dne 27. února 2007. Uvedený orgán mimoto vysvětluje, že útvary odpovědné za původní řízení, a to Úřady pro infrastrukturu a logistiku v Bruselu a Lucemburku, nemají privilegovaný přístup k důvěrnému spisu generálního ředitelství pro hospodářskou soutěž. Z tohoto důvodu se Komise nachází v rovném postavení s jakýmkoli jiným jednotlivcem.
- 71 Zásada „rovnosti zbraní“, která je logickým následkem samotného pojmu „spravedlivý proces“ (rozsudek ze dne 21. září 2010, Švédsko a další v. API a Komise, C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, Sb. rozh. s. I-8533, bod 88), znamená zejména povinnost nabídnout každému účastníku řízení přiměřenou možnost prezentovat svoji věc včetně důkazů za podmínek, které ho nestaví do jasně nevýhodnější situace oproti jeho protivníkovi.
- 72 Jak uvedl generální advokát v bodě 58 svého stanoviska, cílem „rovnosti zbraní“ je zajistit rovnováhu mezi účastníky řízení, a zaručit tak, že jakýkoli dokument předložený soudu může být posouzen a napaden kterýmkoli účastníkem řízení. Naopak škoda, kterou musí nerovnováha vyvolat, má být v zásadě prokázána tím, komu vznikla.
- 73 Z předkládacího rozhodnutí však vyplývá, že informace, na něž poukazují žalované v původním řízení, Komise vnitrostátnímu soudu neposkytla; Komise navíc uvedla, že se opírala pouze o informace dostupné v nedůvěrné verzi rozhodnutí, kterým bylo konstatováno porušení článku 81 ES. Takové okolnosti tudíž vylučují porušení zásady „rovnosti zbraní“.
- 74 Argumentace žalovaných v původním řízení, podle níž je rovnováha mezi účastníky řízení narušena tím, že Komise vedla šetření týkající se porušení článku 101 SFEU s cílem, aby se následně domáhala náhrady škody vzniklé v důsledku tohoto porušení, naráží na zákaz stanovený v čl. 28 odst. 1 nařízení č. 1/2003 používat informace vyžádané v rámci šetření pro jiné účely, než pro které byly získány.
- 75 Kromě toho okolností, že jak rozhodnutí ze dne 27. února 2007, tak rozhodnutí podat žalobu na náhradu škody v původním řízení bylo přijato kolegiem Komise, nejsou předchozí úvahy zpochybněny, neboť unijní právo obsahuje dostatečné záruky pro zajištění dodržování zásady „rovnosti zbraní“ v rámci takovéto žaloby, například záruky vyplývající z článku 339 SFEU, článku 28 nařízení č. 1/2003, jakož i z bodu 26 sdělení Komise o spolupráci mezi Komisí a vnitrostátními soudy při používání článků 81 a 82 Smlouvy o ES.
- 76 Konečně nelze přijmout ani argumenty, které žalované v původním řízení vyvozují z rozsudku Yvon v. Francie (Evropský soud pro lidská práva, rozsudek ze dne 24. dubna 2003, *Sbírka rozsudků a rozhodnutí* 2003-V). Vedle skutečností, které vedly Evropský soud pro lidská práva ke zjištění, že byl porušen článek 6 EÚLP, jimiž byly zejména významný vliv návrhů vládního komisaře na posouzení soudu rozhodujícího o vyvlastnění, jakož i pravidla, jež upravují přístup vládního komisaře k relevantním informacím a jejich využití, totiž na rozdíl od prvků charakterizujících projednávanou věc neexistovala možnost soudního přezkumu srovnatelného se soudním přezkumem zmíněným v bodě 63 tohoto rozsudku nebo tomuto soudnímu přezkumu rovnocenného ani záruky srovnatelné se zárukami uvedenými v bodě 75 tohoto rozsudku nebo rovnocenné těmto zárukám.

- 77 Vzhledem k předchozím úvahám je třeba na druhou otázku odpovědět, že článek 47 Listiny nebrání tomu, aby Komise podala jménem Unie k vnitrostátnímu soudu žalobu na náhradu škody vzniklé Unii v důsledku kartelové dohody nebo praktiky, jejichž rozpor s článkem 81 ES nebo s článkem 101 SFEU byl konstatován rozhodnutím Komise.

K nákladům řízení

- 78 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 (velký senát) rozhodl takto:

- 1) **Unijní právo musí být vykládáno v tom smyslu, že za takových okolností, jaké nastaly ve věci v původním řízení, nebrání tomu, aby Evropská komise zastupovala Evropskou unii před vnitrostátním soudem rozhodujícím o občanskoprávní žalobě na náhradu škody způsobené Unii kartelovou dohodou nebo praktikou zakázanou články 81 ES a 101 SFEU, jež mohla ovlivnit některé veřejné zakázky zadané různými orgány a institucemi Unie, aniž by bylo nezbytné, aby k tomu Komise měla zmocnění od uvedených orgánů a institucí.**
- 2) **Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie nebrání tomu, aby Evropská komise podala jménem Evropské unie k vnitrostátnímu soudu žalobu na náhradu škody vzniklé Unii v důsledku kartelové dohody nebo praktiky, jejichž rozpor s článkem 81 ES nebo s článkem 101 SFEU byl konstatován rozhodnutím Komise.**

Podpisy.