



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

18. ledna 2024*

„Řízení o předběžné otázce – Hospodářská soutěž – Článek 101 SFEU – Pojmy ‚podnik‘ a ‚rozhodnutí sdružení podniků‘ – Rozhodnutí notářské komory členského státu, kterými se stanoví metody výpočtu odměn – Omezení z hlediska účelu – Zákaz – Neexistence odůvodnění – Pokuta – Uložení pokuty sdružení podniků a jeho členům – Pachatel protiprávního jednání“

Ve věci C-128/21,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím Lietuvos vyriausiosios administracinės teisės (Nejvyšší správní soud, Litva) ze dne 17. února 2021, došlým Soudnímu dvoru dne 26. února 2021, v řízení

Lietuvos notarų rūmai,

M. S.,

S. Š.,

D. V.,

V. P.,

J. P.,

D. L.-B.,

D. P.,

R. O. I.

proti

Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba,

za účasti:

Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija,

* Jednací jazyk: litevština.

Lietuvos Respublikos finansų ministerija,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení: A. Arabadžev (zpravodaj), předseda senátu, L. Bay Larsen, místopředseda Soudního dvora vykonávající funkci soudce prvního senátu, Z. Csehi, předseda desátého senátu, P. G. Xuereb a A. Kumin, soudci,

generální advokát: G. Pitruzzella,

za soudní kancelář: C. Strömholm, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 15. září 2022,

s ohledem na vyjádření, která předložili:

- za Lietuvos notarų rūmai, jakož i za M. S., S. Š, D. V., V. P., J. P., D. L.-B, D. P. a R. O. I.: L. Butkevičius a V. Vadapalas, advokatai,
- za Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba: Š. Keserauskas a M. Dumbrytė-Ožiūnienė, jako zmocněnci,
- za litevskou vládu: K. Dieninis a R. Dzikovič, jako zmocněnci,
- za italskou vládu: G. Palmieri, jako zmocněnkyně, ve spolupráci s F. Varrone, avvocato dello Stato,
- za Evropskou komisi: F. Jimeno, I. Rogalski a A. Steiblytė, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 12. ledna 2023,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 101 odst. 1 SFEU.
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Lietuvos notarų rūmai (Litevská notářská komora, dále jen „notářská komora“), jakož i M. S., S. Š, D. V., V. P., J. P., D. L.-B., D. P. a R. O. I., fyzickými osobami vykonávajícími povolání notáře v Litvě, na straně jedné, a Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba (Rada pro hospodářskou soutěž Litevské republiky, dále jen „rada pro hospodářskou soutěž“), na straně druhé, ve věci rozhodnutí rady pro hospodářskou soutěž uložit uvedené komoře a notářům pokuty za porušení litevského a unijního práva hospodářské soutěže.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Článek 5 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), 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:

[...]

– ukládat pokuty, penále nebo jiné sankce stanovené vnitrostátními právními předpisy.

[...]“

- 4 Článek 23 tohoto nařízení ve svých odstavcích 2 a 4 stanoví:

„2. Komise může rozhodnutím uložit podnikům a sdružením podniků pokuty, pokud úmyslně nebo z nedbalosti:

a) se dopouštějí jednání v rozporu s články [101] nebo [102 SFEU] nebo

[...]

Pokuta u každého podniku a sdružení podniků podílejících se na protiprávním jednání nesmí přesáhnout 10 % jeho celkového obratu za předchozí hospodářský rok.

Pokud protiprávní jednání sdružení souvisí s činností jeho členů, nesmí pokuta přesáhnout 10 % součtu celkového obratu všech členů aktivních na trhu dotčeném protiprávním jednáním sdružení.

[...]

4. Pokud je uložena pokuta sdružení podniků při zohlednění obratu jeho členů a sdružení samo není platby schopné, je sdružení povinno požadovat příspěvky na pokrytí pokuty od svých členů.

Pokud nejsou tyto příspěvky zaplacený sdružení ve lhůtě stanovené Komisí, může Komise požadovat uhrazení pokuty přímo od všech podniků, jejichž zástupci byli členy dotčených rozhodovacích orgánů sdružení.

Poté, co Komise požádala o úhradu podle druhého pododstavce, pokud je to nezbytné k zajištění plného zaplacení pokuty, může žádat o úhradu zbývajících částky každého z členů sdružení, kteří byli aktivní na trhu, na němž došlo k protiprávnímu jednání.

Komise však nesmí vyžadovat platby podle druhého nebo třetího pododstavce od podniků, které prokáží, že protiprávní rozhodnutí sdružení neprovedly a buď nevěděly o jeho existenci, nebo se od něj aktivně distancovaly předtím, než Komise zahájila šetření případu.

Finanční povinnost každého podniku vzhledem k placení pokuty nesmí přesáhnout 10 % jeho celkového obrátu za předchozí hospodářský rok.“

Litevské právo

Zákon o hospodářské soutěži

- 5 Článek 5 odst. 1 Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas (zákon Litevské republiky o hospodářské soutěži) ze dne 23. března 1999 (Žin., 1999, č. 30–856), ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „zákon o hospodářské soutěži“), stanoví:

„1. Všechny dohody, jejichž účelem je omezení hospodářské soutěže nebo které omezují nebo mohou omezit hospodářskou soutěž, jsou zakázány a jsou neplatné od okamžiku jejich uzavření, včetně:

- 1) dohod, které přímo nebo nepřímo stanoví (určují) cenu určitého zboží nebo jiné podmínky nákupu nebo prodeje;

[...]“

Zákon o notářích

- 6 Článek 2 první pododstavec Lietuvos Respublikos notariato įstatymas (zákon o notářích Litevské republiky) ze dne 15. září 1992 (Žin., 1992, č. I-2882), ve znění použitelném na skutkový stav v původním řízení (dále jen „notářský řád“), stanoví:

„Notář je osoba, kterou stát pověřil výkonem funkcí stanovených tímto zákonem a která osvědčuje zákonnost právních skutečností a listin v rámci občanskoprávních vztahů. Notář může rovněž působit jako schválený prostředník (mediátor) v řešení občanskoprávních sporů.“

- 7 Článek 6 první pododstavec tohoto zákona stanoví:

„Počet notářů, jejich sídlo a územní působnost určuje ministr spravedlnosti Litevské republiky v souladu s jím vypracovanou metodikou pro posuzování potřeb právních služeb poskytovaných notáři obyvatelům.“

- 8 Článek 8 uvedeného zákona stanoví:

„Notáři Litevské republiky se sdružují v notářské komoře [...].

Každý notář je členem notářské komory.

Notářská komora je právnickou osobou.

Organizační řád notářské komory přijímá kolegium notářské komory a schvaluje jej ministr spravedlnosti Litevské republiky.“

9 Článek 9 téhož zákona zní následovně:

„Hlavní úkoly notářské komory jsou následující:

- 1) koordinovat činnosti notářů;
- 2) dbát na zvyšování kvalifikace notářů;
- 3) chránit a zastupovat zájmy notářů před orgány veřejné moci a správními orgány;
- 4) vypracovávat návrhy vyhlášek ve věcech týkajících se povolání notáře a předkládat je ministru spravedlnosti Litevské republiky;
- 5) sjednocovat notářskou praxi;
- 6) dohlížet na způsob, jakým notáři vykonávají svou činnost a dodržují požadavky profesní etiky;
- 7) zajišťovat uchování a používání dokumentů vypracovaných v průběhu odborných činností notáře;
- 8) zajišťovat průběh stáží notářů;
- 9) plnit další úkoly stanovené jinými zákony a organizačním řádem notářské komory.“

10 Článek 10 bod 7 notářského řádu stanoví, že notářská komora přijímá při plnění svých úkolů opatření k zajištění jednotnosti notářské praxe.

11 Článek 11 druhý a třetí pododstavec tohoto zákona stanoví:

„Ministr spravedlnosti Litevské republiky schvaluje vyhlášky uvedené v tomto zákoně, přičemž zohledňuje stanovisko prezidia notářské komory.

Pokud se ministr spravedlnosti Litevské republiky domnívá, že usnesení nebo rozhodnutí notářské komory nejsou v souladu s právními předpisy Litevské republiky, může podat u Vilniaus apygardos teismas [(Krajský soud ve Vilniusu)] žalobu znějící na zrušení těchto usnesení nebo rozhodnutí. Žaloba musí být podána do jednoho měsíce ode dne doručení usnesení nebo rozhodnutí, které je předmětem žaloby.“

12 Článek 12 uvedeného zákona stanoví, že notáři vykonávají své pravomoci nezávisle na veřejných orgánech a rozpočtových orgánech a řídí se pouze zákony.

13 Článek 13 téhož zákona stanoví, že notáři při výkonu své činnosti dodržují rozhodnutí notářské komory.

14 Článek 19 notářského řádu stanoví:

„Notáři náleží odměna za sepsání notářského zápisu, vypracování návrhů transakcí, konzultace a administrativní práce, jejíž výši (tarif) určuje ministr spravedlnosti Litevské republiky s přihlédnutím ke kritériím pro stanovení výše (tarifu) odměn notářů uvedených v článku 191 tohoto zákona a po dohodě s ministrem financí Litevské republiky a notářskou komorou. Výše odměny musí notáři zaručit příjem, který mu umožní být ekonomicky nezávislý, zajišťovat dobré podmínky pro

poskytování služeb klientům, zaměstnávat zaměstnance s potřebnou kvalifikací a mít technicky dobře vybavenou kancelář. [...]

V závislosti na finanční situaci klienta jej může notář zcela nebo částečně osvobodit od povinnosti hradit odměnu.

[...]“

- 15 Článek 21 první pododstavec tohoto zákona stanoví, že notáři vykonávají své činnosti samostatně a jsou hospodářsky nezávislí.

- 16 Článek 28 prvního pododstavce uvedeného zákona stanoví:

„Notářskou listinu může sepsat kterýkoli notář, s výjimkou dědických věcí. Územní příslušnost notářů v těchto případech určuje ministr spravedlnosti Litevské republiky.“

Organizační řád notářské komory

- 17 Článek 8 odst. 1 organizačního řádu notářské komory Litevské republiky, schváleného Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymas Nr. 1R – 3 (vyhláška ministra spravedlnosti Litevské republiky č. 1R-3) ze dne 3. ledna 2008 (Žin., 2008, č. 6–222) (dále jen „organizační řád notářské komory“), stanoví:

„Notářská komora při plnění úkolů vykonává tyto funkce:

[...]

6) přijímá opatření za účelem sjednocení notářské praxe;

7) shrnuje notářskou praxi a poskytuje notářům stanoviska.

[...].“

- 18 Článek 10 bod 4 tohoto řádu stanoví, že členové notářské komory provádějí zejména rozhodnutí prezidia této komory.

- 19 Článek 18 odst. 1 uvedeného řádu stanoví:

„Prezidium je kolektivním řídicím orgánem notářské komory. Prezidium má osm členů, které jmenuje (vybírá) kolegium notářské komory na dobu tří let.“

- 20 Článek 19 téhož řádu stanoví:

„1. [...] kolegium notářů v dotyčných obvodech volí kandidáta na člena prezidia. [...]

2. Volby kandidátů na člena prezidia konající se v obvodech jsou veřejné nebo tajné. [...]

[...]

4. Každý člen prezidia se zodpovídá kolegiu notářů územního obvodu, které navrhlo jeho kandidaturu.

[...]

6. Prezident a viceprezident jsou členy prezidia. Prezidium řídí prezident.“

- 21 Článek 20 odst. 1 organizačního řádu notářské komory stanoví, že prezidium zajišťuje řádný výkon funkcí této komory.
- 22 Článek 23 odst. 1 tohoto řádu stanoví, že prezidium přijímá rozhodnutí prostou většinou ve veřejném hlasování.
- 23 V souladu s čl. 26 odst. 3 a čl. 28 odst. 3 organizačního řádu notářské komory volí prezidenta a viceprezidenta komory její kolegium.

Prozatímní sazebník

- 24 Ministr spravedlnosti Litevské republiky schválil prostřednictvím įsakymas Nr. 57 (vyhláška č. 57) ze dne 12. září 1996 (Žin., 1996, č. 87–2075) prozatímní sazebník odměn notářů za sepsání notářských listin, přípravu návrhů smluv, konzultace a administrativní práce (dále jen „prozatímní sazebník“). Tento sazebník stanoví zejména rozpětí, v jehož rámci mohou notáři stanovit své odměny za ověření pravosti smlouvy o hypotečním zástavním právu, ověření jiných zástavních listin, ověření věcného břemene, požívacího práva, práva stavby a smlouvy o podmínkách užívání určité věci, jakož i za ověření smlouvy o směně nemovité věci.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 25 Rozhodnutím č. 2S-2(2018) ze dne 26. dubna 2018 rada pro hospodářskou soutěž konstatovala, že notářská komora, jakož i notáři, kteří jsou členy prezidia této komory, porušili čl. 5 odst. 1 bod 1 zákona o hospodářské soutěži, jakož i čl. 101 odst. 1 písm. a) SFEU a uložila jim pokuty.
- 26 V tomto rozhodnutí rada pro hospodářskou soutěž uvedla, že rozhodnutími ze dne 30. srpna 2012, 23. dubna 2015, 26. května 2016 a 26. ledna 2017 přijalo prezidium notářské komory pravidla k vyjasnění metod výpočtu odměn notářů za:
- schválení hypotečních transakcí a vyznačení doložek vykonatelnosti v případech, kdy strany transakce neuvedou hodnotu zatížené nemovitosti, a v případech, kdy je více nemovitostí zatíženo jednou hypotékou na základě jediné hypoteční transakce;
 - sepsání notářského zápisu, vypracování návrhů transakcí, konzultace a administrativní práce v případech, kdy věcné břemeno vzniklo na základě jediné smlouvy pro více nemovitostí, a
 - potvrzení platnosti smlouvy o směně v případech, kdy jsou směňovány části vícero nemovitostí na základě jedné smlouvy.
- 27 Tato rozhodnutí (dále jen „výkladová rozhodnutí“) byla přijata jednomyslně členy prezidia, kteří se jednání zúčastnili, a byla zveřejněna na webových stránkách notářské komory.
- 28 Rada pro hospodářskou soutěž měla za to, že žalobci v původním řízení přijetím výkladových rozhodnutí ve skutečnosti zavedli mechanismus pro výpočet výše odměn notářů za činnosti uvedené v těchto výkladových rozhodnutích, který pro všechny tyto případy stanovil uvedené

odměny ve výši odpovídající nejvyšší částce povolené v prozatímním sazebníku. Podle rady pro hospodářskou soutěž přitom měli notáři před přijetím výkladových rozhodnutí určitý prostor pro uvážení při výpočtu těchto odměn a v některých případech mohli určit nižší částky odměn, než byly stanoveny ve výkladových rozhodnutích.

- 29 Rada pro hospodářskou soutěž dospěla k závěru, že žalobci v původním řízení nepřímo stanovili výši uvedených odměn. Rada pro hospodářskou soutěž měla za to, že notářská komora jednající při přijímání výkladových rozhodnutí prostřednictvím svého řídicího orgánu, prezidia, uzavřela s členy komory dohodu omezující hospodářskou soutěž v rozporu s čl. 5 odst. 1 bodem 1 zákona o hospodářské soutěži a čl. 101 odst. 1 písm. a) SFEU. Rada pro hospodářskou soutěž měla za to, že notářská komora je sdružením sdružujícím hospodářské subjekty, a sice notáře, a že výkladová rozhodnutí musí být kvalifikována jako rozhodnutí sdružení podniků, které bylo přijato osmi notáři, kteří jsou členy prezidia této komory.
- 30 Rada pro hospodářskou soutěž rovněž kvalifikovala výkladová rozhodnutí jako dohody, jejichž účelem bylo omezit hospodářskou soutěž mezi notáři, definovala dotčený trh jako trh notářských činností v Litvě a měla za to, že protiprávní jednání trvalo od 30. srpna 2012 přinejmenším do 16. listopadu 2017. Rada pro hospodářskou soutěž měla kromě toho za to, že skutečnost, že ministr spravedlnosti Litevské republiky toleroval dotčené jednání žalobců v původním řízení, představuje polehčující okolnost, a proto toho snížila částku pokut o 5 %.
- 31 Žalobci v původním řízení podali žalobu na neplatnost rozhodnutí rady pro hospodářskou soutěž uvedeného v bodě 25 tohoto rozsudku k Vilniaus apygardos administracinis teismas (Krajský správní soud ve Vilniusu, Litva). Rozsudkem ze dne 19. února 2019 uvedený soud podané žalobě vyhověl a uvedené rozhodnutí částečně zrušil.
- 32 Rada pro hospodářskou soutěž podala proti tomuto rozsudku odvolání k předkládajícímu soudu, tedy k Lietuvos vyriausiosios administracinis teismas (Nejvyšší správní soud, Litva).
- 33 Na podporu svého odvolání rada pro hospodářskou soutěž tvrdí, že notáři jsou hospodářskými subjekty a mohou soutěžit na základě ceny, tedy výši svých odměn, v mezích stanovených v prozatímním sazebníku. Žalobci v původním řízení podle ní nemají právo sjednotit notářskou praxi v rozporu s právem hospodářské soutěže a ve vnitrostátní právní úpravě neexistuje žádná mezera. Podle Rady pro hospodářskou soutěž se ve věci v původním řízení použije článek 101 SFEU, jelikož se rozhodnutí notářské komory uplatňují na celém litevském území, odměny notářů se vztahují jak na litevské uživatele, tak na státní příslušníky jiných členských států, kteří využívají služeb notářů v Litvě, a listiny mohou být sepsány notářem usazeným v Litvě v rámci přeshraničních vztahů mezi hospodářskými subjekty.
- 34 Žalobci v původním řízení tvrdí, že notář je v podstatě veřejnoprávním subjektem, zmocněncem nebo veřejným zástupcem. Notáři si podle nich konkurují kvalitou služeb, a nikoli cenou. Výkladová rozhodnutí mají podle jejich názoru za cíl provést pravomoci notářské komory, kterými jsou sjednocení notářské praxe a vydávání stanovisek pro notáře, upravené v čl. 9 bodě 5 notářského řádu a v čl. 8 odst. 1 bodech 6 a 7 organizačním řádu notářské komory. Výkladová rozhodnutí mají podle jejich názoru dále za cíl vyplňovat mezery ve vnitrostátní právní úpravě, chránit zájmy spotřebitelů, zaručit zásady rovného zacházení a proporcionality, jakož i chránit notáře před neodůvodněnou občanskoprávní odpovědností. Ministr spravedlnosti Litevské republiky se seznámil s výkladovými rozhodnutími, ale neobrátil se na soudy, aby se domáhal

jejich zrušení, ani nepodal podnět ke změně prozatímního sazebníku. Žalobci v původním řízení rovněž tvrdí, že se Smlouva o FEU v projednávané věci nepoužije z důvodu, že v Unii neexistuje společný trh s notářskými službami.

- 35 Předkládající soud poznamenává, že se Soudní dvůr dosud nevyjádřil k otázce, zda takové činnosti notáře, jako jsou činnosti svěřené litevským notářům, představují hospodářskou činnost ve smyslu čl. 101 odst. 1 SFEU a zda notáři představují podniky ve smyslu tohoto ustanovení.
- 36 Předkládající soud si klade otázku, zda pravomoc sjednotit notářskou praxi svěřená notářské komoře splňuje kritérium definované v bodě 68 rozsudku ze dne 19. února 2002, Wouters a další (C-309/99, EU:C:2002:98), podle něhož si „členský stát [...] ponechá pravomoc konečného rozhodnutí“, nebo kritérium uvedené v bodě 46 rozsudku ze dne 23. listopadu 2017, ČEZ Elektro Bulgaria a FrontEx International (C-427/16 a C-428/16, EU:C:2017:890), podle něhož „[musí existovat účinná kontrola] a stát[...] v tomto ohledu musí disponovat pravomocí rozhodnout s konečnou platností“.
- 37 Předkládající soud v tomto ohledu poznamenává, že ministr spravedlnosti Litevské republiky má právo obrátit se na soud za účelem zrušení případně protiprávního rozhodnutí notářské komory a může rovněž doplnit prozatímní sazebník za účelem stanovení způsobu, jakým se má vypočítávat odměna notářů za činnosti uvedené ve výkladových rozhodnutích.
- 38 Předkládající soud se rovněž táže, zda výkladová rozhodnutí musí být považována za rozhodnutí sdružení podniků ve smyslu čl. 101 odst. 1 SFEU a zda toto ustanovení musí být vykládáno v tom smyslu, že účelem nebo důsledkem uvedených výkladových rozhodnutí je vyloučení, omezení nebo narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu.
- 39 Vzhledem k tomu, že žalobci v původním řízení tvrdí, že výkladová rozhodnutí sledují několik cílů, které podle nich odůvodňují jejich přijetí, se předkládající soud táže, zda s ohledem na kritéria uvedená v bodě 97 rozsudku ze dne 19. února 2002, Wouters a další (C-309/99, EU:C:2002:98), mohou být tyto cíle považovány za legitimní, a pokud ano, zda omezení stanovená ve výkladových rozhodnutích překračují meze toho, co je nezbytné k dosažení uvedených cílů.
- 40 Kromě toho má předkládající soud za to, že vyvstává otázka, zda článek 101 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že notáři, kteří jsou členy prezidia, mohou být považováni za členy sdružení, které porušilo článek 101 SFEU, a zda jim mohou být uloženy pokuty za jejich účast na tomto porušení.
- 41 Za těchto podmínek se Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Nejvyšší správní soud Litvy) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Musí být čl. 101 odst. 1 SFEU vykládán v tom smyslu, že notáři Litevské republiky jsou podniky ve smyslu [tohoto ustanovení], pokud vykonávají činnost uvedenou ve [výkladových rozhodnutích]?
- 2) Musí být čl. 101 odst. 1 SFEU vykládán v tom smyslu, že [výkladová rozhodnutí] představují rozhodnutí sdružení podniků ve smyslu čl. 101 odst. 1 SFEU?
- 3) V případě kladné odpovědi na druhou otázku, je účelem nebo důsledkem těchto výkladových rozhodnutí vyloučení, omezení nebo narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu podle čl. 101 odst. 1 SFEU?

- 4) Musí být [výkladová rozhodnutí] při rozhodování o případném porušení čl. 101 odst. 1 SFEU posuzována podle kritérií definovaných v bodě 97 rozsudku [ze dne 19. února 2002, Wouters a další (C-309/99, EU:C:2002:98)]?
- 5) V případě kladné odpovědi na čtvrtou otázku, představují cíle uvedené [žalobci v původním řízení], a sice cíle sjednocovat notářskou praxi, vyplňovat mezery v právních předpisech, chránit zájmy spotřebitelů, chránit zásady rovného zacházení se spotřebiteli a proporcionality, jakož i chránit notáře před neodůvodněnou občanskoprávní odpovědností, legitimní cíle pro posouzení těchto výkladových rozhodnutí v souladu s kritérii definovanými v bodě 97 rozsudku [ze dne 19. února 2002, Wouters a další (C-309/99, EU:C:2002:98)]?
- 6) V případě kladné odpovědi na pátou otázku, je třeba mít za to, že omezení stanovená v uvedených výkladových rozhodnutích nepřesahují míru nezbytnou pro zajištění dosažení legitimních cílů?
- 7) Musí být článek 101 SFEU vykládán v tom smyslu, že lze mít za to, že notáři, kteří jsou členy prezidia, porušili uvedený článek a může jim být uložena sankce z důvodu, že se podíleli na přijetí [výkladových rozhodnutí], když vykonávali činnost jako notáři?“

K přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 42 Žalobci v původním řízení tvrdí, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je nepřipustná z důvodu, že článek 101 SFEU, jehož výklad je předmětem této žádosti, se na věc v původním řízení nepoužije, a že se tedy položené otázky týkají pouze použití litevského práva na ryze vnitrostátní situaci.
- 43 V tomto ohledu je nutno konstatovat, že problematika použitelnosti článku 101 SFEU na spor v původním řízení se týká meritorní stránky položených předběžných otázek, a nikoli jejich přípustnosti, takže argumenty žalobců v původním řízení uvedené v předchozím bodě je třeba zkoumat v rámci meritorního přezkumu těchto otázek (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. července 2006, Manfredi a další, C-295/04 až C-298/04, EU:C:2006:461, bod 30).
- 44 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je tedy přípustná.

K předběžným otázkám

K první otázce

- 45 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být článek 101 SFEU vykládán v tom smyslu, že notáři usazení v členském státě musí být považováni za „podniky“ ve smyslu tohoto ustanovení, pokud v určitých případech vykonávají činnosti spočívající ve schvalování hypotečních transakcí, vyznačování doložek vykonatelnosti, sepisování notářských listin, vypracovávání návrhů transakcí, konzultací, poskytování administrativních prací a potvrzování platnosti smluv o směně.

- 46 Podle čl. 101 odst. 1 SFEU jsou s vnitřním trhem neslučitelné, a proto zakázané, veškeré dohody mezi podniky, rozhodnutí sdružení podniků a jednání ve vzájemné shodě, které by mohly ovlivnit obchod mezi členskými státy a jejichž účelem nebo důsledkem je vyloučení, omezení nebo narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu.
- 47 Úvodem je třeba poznamenat, že žalobci v původním řízení a litevská vláda tvrdí, že toto ustanovení se na věc v původním řízení nepoužije, jelikož výkladová rozhodnutí nemohou ovlivnit obchod mezi členskými státy ve smyslu uvedeného ustanovení. Vzhledem k povaze notářských listin a vnitrostátním právním předpisům jednotlivých členských států totiž notáři nemohou sepsávat notářské listiny na území jiných členských států, než ve kterých jsou usazeni. Neexistuje tedy společný trh notářských služeb, který by mohl být dotčen výkladovými rozhodnutími.
- 48 V tomto ohledu z ustálené judikatury vyplývá, že aby rozhodnutí, dohoda nebo jednání mohly ovlivnit obchod mezi členskými státy, musí na základě souhrnu objektivních skutkových nebo právních okolností umožnit předpokládat s dostatečnou pravděpodobností, že mohou přímo, nebo nepřímo, skutečně, nebo potenciálně ovlivnit obchod mezi členskými státy, a to tak, že se lze obávat, že by mohly být překážkou uskutečňování jednotného trhu mezi členskými státy. Kromě toho je třeba, aby tento vliv nebyl zanedbatelný (rozsudky ze dne 28. února 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, C-1/12, EU:C:2013:127, bod 65 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 29. června 2023, *Super Bock Bebidas*, C-211/22, EU:C:2023:529, bod 62 a citovaná judikatura).
- 49 Ovlivnění obchodu mezi členskými státy tak obecně vyplývá ze spojení více faktorů, které nejsou nezbytně určující samy o sobě. Pro ověření, zda kartelová dohoda citelně ovlivňuje obchod mezi členskými státy, je třeba ji zkoumat v jejím hospodářském a právním kontextu (rozsudek ze dne 24. září 2009, *Erste Group Bank a další v. Komise*, C-125/07 P, C-133/07 P, C-135/07 P a C-137/07 P, EU:C:2009:576, bod 37 a citovaná judikatura).
- 50 Podle rovněž ustálené judikatury má kartelová dohoda vztahující se na celé území členského státu ze své podstaty za účinek posílení oddělování vnitrostátních trhů, čímž narušuje vzájemné hospodářské prolínání, které je zamýšleno Smlouvou o FEU (rozsudky ze dne 19. února 2002, *Wouters a další*, C-309/99, EU:C:2002:98, bod 95 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 16. července 2015, *ING Pensii*, C-172/14, EU:C:2015:484, bod 49 a citovaná judikatura).
- 51 Kromě toho pojem „obchod mezi členskými státy“ ve smyslu čl. 101 odst. 1 SFEU není omezen na přeshraniční obchod s výrobky a službami, ale má širší rozsah, který pokrývá veškerou přeshraniční hospodářskou činnost, včetně usazování (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. října 2001, *Ambulanz Glöckner*, C-475/99, EU:C:2001:577, bod 49).
- 52 V projednávané věci je nesporné, že rozsah výkladových rozhodnutí se vztahuje na celé území Litevské republiky, jelikož jsou jakožto rozhodnutí notářské komory závazná pro všechny notáře usazené v tomto členském státě na základě článku 13 notářského řádu a čl. 10 bodu 4 organizačního řádu notářské komory.
- 53 I kdyby notář v zásadě nemohl poskytovat služby v jiném členském státě, než ve kterém je usazen, nic to nemění na tom, že povolání notáře v zásadě podléhá svobodě usazování (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. září 2015, *Komise v. Lotyšsko*, C-151/14, EU:C:2015:577, bod 48). Taková pravidla, jako jsou výkladová rozhodnutí, která se týkají základního aspektu výkonu tohoto povolání v dotčeném členském státě, přitom mohou mít v zásadě významný vliv na volbu státních příslušníků jiných členských států usadit se v tomto prvním členském státě za účelem

výkonu uvedeného povolání. Kromě toho, jak v podstatě uvedl generální advokát v bodě 52 svého stanoviska, státní příslušníci jiných členských států než Litevské republiky mohou využívat služeb notářů usazených v posledně uvedeném členském státě.

- 54 Za těchto okolností by výkladová rozhodnutí za předpokladu, že by měla být kvalifikována jako dohody mezi podniky nebo jako rozhodnutí sdružení podniků ve smyslu čl. 101 odst. 1 SFEU, mohla ovlivnit obchod mezi členskými státy ve smyslu tohoto ustanovení.
- 55 Po tomto upřesnění je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury zahrnuje pojem „podnik“ uvedený v tomto ustanovení v kontextu práva hospodářské soutěže jakoukoli entitu vykonávající hospodářskou činnost, nezávisle na právním postavení této entity a způsobu jejího financování (rozsudky ze dne 19. února 2002, *Wouters a další*, C-309/99, EU:C:2002:98, bod 46 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 28. února 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, C-1/12, EU:C:2013:127, bod 35).
- 56 Z ustálené judikatury rovněž vyplývá, že hospodářskou činnost představuje jakákoli činnost spočívající v nabízení zboží nebo služeb na daném trhu (rozsudky ze dne 19. února 2002, *Wouters a další*, C-309/99, EU:C:2002:98, bod 47 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 28. února 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, C-1/12, EU:C:2013:127, bod 36).
- 57 Pokud jde přitom o notáře, Soudní dvůr již rozhodl, že vykonávají-li svobodné povolání, které jako hlavní činnost zahrnuje poskytování několika samostatných služeb za úplatu, vykonávají v zásadě hospodářskou činnost (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 26. března 1987, *Komise v. Nizozemsko*, 235/85, EU:C:1987:161, bod 9, a ze dne 1. února 2017, *Komise v. Maďarsko*, C-392/15, EU:C:2017:73, body 98 až 101).
- 58 Kromě toho komplexní a administrativní povaha poskytovaných služeb a okolnost, že výkon povolání je regulován, nemohou toto posouzení zpochybnit (obdobně viz rozsudky ze dne 19. února 2002, *Wouters a další*, C-309/99, EU:C:2002:98, bod 49 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 28. února 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, C-1/12, EU:C:2013:127, bod 38).
- 59 Ve věci v původním řízení z informací poskytnutých předkládajícím soudem vyplývá, že notáři usazení v Litvě vykonávají svou činnost v rámci svobodného povolání, a nikoli jako státní úředníci. Článek 19 notářského řádu totiž stanoví, že notáři náleží odměna za sepisování notářských listin, vypracovávání návrhů transakcí, konzultace a administrativní práce. Článek 12 tohoto řádu stanoví, že notáři vykonávají své pravomoci nezávisle na veřejných orgánech a rozpočtových orgánech a řídí se pouze zákony. Konečně podle článku 21 uvedeného řádu vykonává notář své funkce samostatně a je hospodářsky nezávislý.
- 60 Žalobci v původním řízení a litevská vláda však v podstatě tvrdí, že litevští notáři nevykonávají hospodářskou činnost, jelikož se podílejí na výkonu funkcí veřejné povahy.
- 61 V tomto ohledu z ustálené judikatury vyplývá, že činnosti, které se pojí s výkonem výsad veřejné moci, nevykazují hospodářskou povahu, která by odůvodňovala použití pravidel hospodářské soutěže stanovených Smlouvou o FEU (rozsudky ze dne 12. července 2012, *Compass-Datenbank*, C-138/11, EU:C:2012:449, bod 36 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 6. května 2021, *Analisi G. Caracciolo*, C-142/20, EU:C:2021:368, bod 56).

- 62 Okolnost, že entita disponuje při výkonu části svých činností výsadami veřejné moci, však sama o sobě nebrání tomu, aby byla kvalifikována jako podnik ve smyslu práva hospodářské soutěže, pokud jde o činnosti, které mají hospodářskou povahu, je-li možné posledně uvedené činnosti oddělit od výkonu výsad veřejné moci (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 12. července 2012, *Compass-Datenbank*, C-138/11, EU:C:2012:449, body 37 a 38, jakož i citovaná judikatura, jakož i ze dne 24. března 2022, *GVN v. Komise*, C-666/20 P, nezveřejněný, EU:C:2022:225, bod 71).
- 63 V projednávané věci, s výhradou ověření předkládajícím soudem, činnosti notáře uvedené ve výkladových rozhodnutích, které spočívají ve schvalování hypotečních transakcí, vyznačování doložek vykonatelnosti, sepisování notářských listin, vypracovávání návrhů transakcí, konzultacích, poskytování administrativních prací a potvrzování platnosti smluv o směně, se podle všeho v určitých případech nepojí s výkonem výsad veřejné moci.
- 64 V tomto ohledu již Soudní dvůr v podstatě rozhodl, že přímo a specificky spjatý s výkonem veřejné moci nejsou činnosti notáře spočívající v ověřování listin vyjadřujících jednostranné závazky nebo dohody, které strany učinily či uzavřely dobrovolně (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. února 2017, *Komise v. Maďarsko*, C-392/15, EU:C:2017:73, body 119 a 120, jakož i citovaná judikatura), ve zřizování zástavního práva (rozsudek ze dne 24. května 2011, *Komise v. Francie*, C-50/08, EU:C:2011:335, bod 97), v pouhém vyznačování doložek vykonatelnosti (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. února 2017, *Komise v. Maďarsko*, C-392/15, EU:C:2017:73, body 125 až 127), jakož i ve vypracovávání návrhů transakcí, konzultacích a poskytování administrativních prací notáři (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. prosince 2011, *Komise v. Nizozemsko*, C-157/09, nezveřejněný, EU:C:2011:794, bod 72 a citovaná judikatura).
- 65 Kromě toho z informací poskytnutých Soudnímu dvoru nevyplývá, že činnosti notáře uvedené ve výkladových rozhodnutích jsou neoddělitelně spjaté s jinými činnostmi, které zahrnují výkon výsad veřejné moci.
- 66 Kromě toho, jak vyplývá ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, notáři se sídlem v Litvě vykonávají v mezích své územní působnosti velkou část své činnosti za podmínek hospodářské soutěže, neboť čl. 28 první pododstavec notářského řádu v tomto ohledu stanoví, že notářské listiny může sepsat kterýkoli notář, s výjimkou dědických věcí. Tato okolnost přitom nemůže být známkou výkonu veřejné moci (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 10. září 2015, *Komise v. Lotyšsko*, C-151/14, EU:C:2015:577, bod 74).
- 67 Z toho vyplývá, že notáři usazení na území členského státu musí být považováni za „podniky“ ve smyslu článku 101 SFEU, vykonávají-li takové činnosti, jako jsou činnosti uvedené ve výkladových rozhodnutích.
- 68 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na první otázku odpovědět tak, že článek 101 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že notáři usazení v členském státě musí být považováni za „podniky“ ve smyslu tohoto ustanovení, pokud v určitých případech vykonávají činnosti spočívající ve schvalování hypotečních transakcí, vyznačování doložek vykonatelnosti, sepisování notářských listin, vypracovávání návrhů transakcí, konzultacích, poskytování administrativních prací a potvrzování platnosti smluv o směně, jestliže tyto činnosti nesouvisí s výkonem výsad veřejné moci.

K druhé otázce

- 69 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 101 odst. 1 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že pravidla sjednocující způsob, jakým notáři členského státu vypočítávají částku odměny, kterou požadují za výkon některých svých činností, přijatá takovou profesní organizací, jako je notářská komora, musí být považována za rozhodnutí sdružení podniků ve smyslu tohoto ustanovení.
- 70 V tomto ohledu je třeba na prvním místě ověřit, zda musí být profesní organizace při přijímání takových pravidel, jako jsou pravidla dotčená ve věci v původním řízení, považována za sdružení podniků, nebo naopak za orgán veřejné moci z důvodu, že její činnost souvisí s výkonem výsad veřejné moci (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 19. února 2002, Wouters a další, C-309/99, EU:C:2002:98, body 56 a 57, jakož i ze dne 18. července 2013, Consiglio Nazionale dei Geologi, C-136/12, EU:C:2013:489, bod 42).
- 71 Soudní dvůr rozhodl, že profesní organizace, která sice má normotvornou pravomoc, ale nevykonává pravomoci typické pro výkon veřejné moci, ale jedná jako orgán regulace povolání, jehož výkon je mimoto hospodářskou činností, nemůže být vyňata z působnosti pravidel hospodářské soutěže (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 19. února 2002, Wouters a další, C-309/99, EU:C:2002:98, body 58 a 59, jakož i ze dne 18. července 2013, Consiglio Nazionale dei Geologi, C-136/12, EU:C:2013:489, bod 44).
- 72 Kromě toho z judikatury Soudního dvora vyplývá, že pro účely určení, zda je třeba takovou organizaci považovat za sdružení podniků ve smyslu článku 101 SFEU, nebo za orgán veřejné moci, lze zohlednit i další ukazatele týkající se zejména složení řídicích orgánů dotčené profesní organizace, způsobu jejího fungování, jejích vztahů s orgány veřejné moci, jakož i rámec její normotvorné nebo rozhodovací pravomoci.
- 73 Soudní dvůr tak jako „sdružení podniků“ kvalifikoval profesní organizace zejména s ohledem na okolnost, že řídicí orgány těchto organizací byly složeny výlučně z členů profese zvolených jejich kolegy, aniž vnitrostátní orgány mohly do této volby zasahovat (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 19. února 2002, Wouters a další, C-309/99, EU:C:2002:98, bod 61, jakož i ze dne 18. července 2013, Consiglio Nazionale dei Geologi, C-136/12, EU:C:2013:489, bod 43).
- 74 Soudní dvůr rovněž zohlednil skutečnost, že stát nezasahuje rozhodujícím způsobem do přijímání rozhodnutí těchto orgánů (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. září 2014, API a další, C-184/13 až C-187/13, C-194/13, C-195/13 a C-208/13, EU:C:2014:2147, body 33 a 41).
- 75 Stejně tak Soudní dvůr zohlednil okolnost, že normotvorná nebo rozhodovací pravomoc, kterou má dotyčná organizace nebo entita, není vázána na podmínky nebo kritéria obecného veřejného zájmu, které by byla povinna při přijímání svých aktů dodržovat, a že tato organizace nebo entita nejednala v konečném důsledku pod účinnou kontrolou a rozhodovací pravomocí státu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 19. února 2002, Wouters a další, C-309/99, EU:C:2002:98, body 62 a 68; ze dne 28. února 2013, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, EU:C:2013:127, body 49, 54 a 55, jakož i ze dne 23. listopadu 2017, ČEZ Elektro Bulgaria a FrontEx International, C-427/16 a C-428/16, EU:C:2017:890, bod 49).
- 76 Ve věci v původním řízení z informací poskytnutých předkládajícím soudem vyplývá, že podle článku 8 notářského řádu se všichni notáři v Litvě sdružují v notářské komoře a jsou jejími členy. Hlavní úkoly uvedené komory stanovené v článku 9 tohoto zákona zahrnují mimo jiné koordinaci

úkonů notářské činnosti, zlepšování kvalifikace notářů, ochranu a zastupování jejich zájmů před veřejnými a správními orgány, sjednocování notářské praxe a dohled nad způsobem, jakým notáři vykonávají své povolání a dodržují požadavky profesní etiky.

- 77 Kromě toho v souladu s články 18 a 19 organizačního řádu notářské komory se prezidium – kolektivní řídicí orgán této komory – skládá z osmi členů jmenovaných kolegiem uvedené komory z kandidátů zvolených kolegií notářů, a rozhodnutí tohoto orgánu jsou podle článku 23 tohoto řádu přijímána prostou většinou ve veřejném hlasování.
- 78 Konečně, pokud má ministr spravedlnosti Litevské republiky za to, že rozhodnutí notářské komory nejsou v souladu s právními předpisy Litevské republiky, může se na základě článku 11 notářského řádu domáhat jejich zrušení u Vilniaus apygardos teismas (Krajský soud ve Vilniusu).
- 79 Z informací poskytnutých předkládajícím soudem tak vyplývá, že notářská komora má znaky organizace regulující povolání notáře v Litvě a její řídicí orgán – prezidium – je složen výlučně z příslušníků této profese, kteří jsou voleni pouze svými kolegy, přičemž litevský stát podle všeho nezasahuje do jmenování uvedených členů ani do přijímání rozhodnutí prezidia.
- 80 Kromě toho předkládající soud neuvedl žádné ustanovení, které by s dostatečnou přesností definovalo podmínky nebo kritéria, která by zaručovala, že notářská komora a její prezidium při výkonu své rozhodovací pravomoci skutečně jednají v souladu s obecným veřejným zájmem.
- 81 Navíc pouhá skutečnost, že litevské soudy mohou přezkoumávat legalitu rozhodnutí notářské komory, neznamená, že tato komora funguje pod účinnou kontrolou státu (obdobně viz rozsudek ze dne 23. listopadu 2017, ČEZ Elektro Bulgaria a FrontEx International, C-427/16 a C-428/16, EU:C:2017:890, body 48 a 49).
- 82 Za těchto okolností musí být taková profesní organizace, jako je notářská komora, považována za sdružení podniků ve smyslu čl. 101 odst. 1 SFEU, a nikoli za orgán veřejné moci.
- 83 Pokud jde na druhém místě o otázku, zda výkladová rozhodnutí představují rozhodnutí sdružení podniků ve smyslu článku 101 SFEU, ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, vyplývá, že tato výkladová rozhodnutí, jejichž cílem je sjednotit způsob, jakým notáři vypočítávají částku odměn, kterou požadují za výkon některých svých činností, jsou, jak bylo připomenuto v bodě 52 tohoto rozsudku, pro notáře závazná podle článku 13 notářského řádu a čl. 10 bodu 4 organizačního řádu notářské komory.
- 84 Z judikatury Soudního dvora přitom vyplývá, že rozhodnutími sdružení podniků ve smyslu článku 101 SFEU jsou rozhodnutí, která vyjadřují vůli zástupců členů určitého povolání dosáhnout toho, aby se tito členové v rámci své hospodářské činnosti chovali určitým způsobem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. února 2002, Wouters a další, C-309/99, EU:C:2002:98, bod 64).
- 85 Bylo-li ostatně rozhodnuto, že doporučení týkající se ceny, bez ohledu na jeho přesný právní status, může být považováno za rozhodnutí s ohledem na článek 101 SFEU (rozsudek ze dne 18. července 2013, Consiglio Nazionale dei Geologi, C-136/12, EU:C:2013:489, bod 46 a citovaná judikatura), musí být stanovení ceny prostřednictvím závazného aktu *a fortiori* považováno za takové rozhodnutí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. července 2013, Consiglio Nazionale dei Geologi, C-136/12, EU:C:2013:489, bod 47).

- 86 Z toho vyplývá, že taková pravidla, jako jsou výkladová rozhodnutí, musí být považována za rozhodnutí sdružení podniků ve smyslu čl. 101 odst. 1 SFEU.
- 87 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na druhou otázku odpovědět tak, že čl. 101 odst. 1 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že pravidla sjednocující způsob, jakým notáři členského státu vypočítávají částku odměny, kterou požadují za výkon některých svých činností, přijatá takovou profesní organizací, jako je notářská komora tohoto členského státu, musí být považována za rozhodnutí sdružení podniků ve smyslu tohoto ustanovení.

Ke třetí až šesté otázce

- 88 Podstatou třetí až šesté otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda čl. 101 odst. 1 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že rozhodnutí sdružení podniků sjednocující způsob, jakým notáři vypočítávají výši odměny, kterou požadují za výkon některých svých činností, představují omezení hospodářské soutěže zakázaná tímto článkem.
- 89 Úvodem je třeba zdůraznit, že v rámci řízení upraveného v článku 267 SFEU, které je založeno na jasné dělbě funkcí mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem, je úkolem Soudního dvora pouze vyložit ustanovení unijního práva, kterých se týká položená otázka, v projednávané věci tedy čl. 101 odst. 1 SFEU. Nepřísluší tak Soudnímu dvoru, nýbrž předkládajícímu soudu, aby s konečnou platností posoudil, zda je účelem nebo důsledkem dotčené dohody, s ohledem na všechny relevantní skutečnosti, jimiž se vyznačuje situace v původním řízení, a na hospodářský a právní kontext, do kterého tato situace zapadá, omezení hospodářské soutěže (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. listopadu 2021, *Visma Enterprise*, C-306/20, EU:C:2021:935, bod 51 a citovaná judikatura).
- 90 Soudní dvůr však při rozhodování o předběžné otázce může na základě informací obsažených ve spise, který má k dispozici, podat upřesnění, jejichž cílem je předkládajícímu soudu poskytnout vodítko při jeho výkladu, aby mohl rozhodnout spor (rozsudek ze dne 18. listopadu 2021, *Visma Enterprise*, C-306/20, EU:C:2021:935, bod 52).
- 91 Nejprve je třeba připomenout, že k tomu, aby rozhodnutí sdružení podniků spadalo pod zákaz uvedený v čl. 101 odst. 1 SFEU, musí být „jeho účelem nebo důsledkem“ vyloučení, omezení nebo narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. listopadu 2021, *Visma Enterprise*, C-306/20, EU:C:2021:935, bod 54 a citovaná judikatura).
- 92 Podle ustálené judikatury Soudního dvora počínaje rozsudkem ze dne 30. června 1966, *LTM* (56/65, EU:C:1966:38) vede alternativní povaha této podmínky určená spojkou „nebo“, nejprve k nutnosti uvážit samotný účel rozhodnutí sdružení podniků (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. listopadu 2021, *Visma Enterprise*, C-306/20, EU:C:2021:935, bod 55 a citovaná judikatura).
- 93 Z judikatury Soudního dvora totiž vyplývá, že určité druhy koordinace mezi podniky vykazují dostatečný stupeň škodlivosti ve vztahu k hospodářské soutěži, aby byly kvalifikovány jako „omezení z hlediska účelu“, takže přezkum jejich důsledků není nutný. Tato judikatura vychází z okolnosti, že některé formy koordinace mezi podniky mohou být považovány za škodlivé pro řádné fungování hospodářské soutěže již ze své povahy (rozsudek ze dne 18. listopadu 2021, *Budapest Bank a další*, C-306/20, EU:C:2021:935, bod 57 a citovaná judikatura).

- 94 Je tak nesporné, že určitá koluzivní jednání, jako například jednání vedoucí k horizontálnímu určování cen, mohou být považována za natolik způsobilá vyvolat negativní účinky, zejména na ceny, kvantitu nebo kvalitu zboží a služeb, že pro účely uplatnění čl. 101 odst. 1 SFEU lze mít za nepotřebné prokazovat, že mají konkrétní účinky na trh. Zkušenost totiž ukazuje, že taková jednání vedou ke snížení produkce a ke zvýšení ceny, což vrcholí špatným rozložením zdrojů zejména ke škodě spotřebitelů (rozsudek ze dne 2. dubna 2020, Budapest Bank a další, C-228/18, EU:C:2020:265, bod 36, jakož i citovaná judikatura).
- 95 V projednávané věci však z informací, které má Soudní dvůr k dispozici, vyplývá, že výkladová rozhodnutí zavádějí mechanismus výpočtu výše odměn notářů, který posledně uvedeným ukládá, aby za činnosti, na které se tato výkladová rozhodnutí vztahují, požadovali nejvyšší cenu z cenového rozpětí stanoveného v prozatímním sazebníku vypracovaném ministrem spravedlnosti Litevské republiky. S výhradou ověření předkládajícím soudem je tedy třeba mít za to, že tato výkladová rozhodnutí vedou právě k horizontálnímu stanovení cen za dotčené služby.
- 96 Za těchto okolností musí být taková rozhodnutí, jako jsou výkladová rozhodnutí, považována za omezení hospodářské soutěže „z hlediska účelu“ ve smyslu čl. 101 odst. 1 SFEU.
- 97 Je pravda, že z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že zákaz stanovený v čl. 101 odst. 1 SFEU se nezbytně nevztahuje na všechny dohody mezi podniky nebo rozhodnutí sdružení podniků omezující svobodu jednání podniků, které jsou stranami této dohody nebo podléhají dodržování tohoto rozhodnutí. Přezkum hospodářského a právního kontextu některých z těchto dohod a některých z těchto rozhodnutí totiž může vést k závěru zaprvé, že tyto dohody nebo rozhodnutí jsou odůvodněny sledováním jednoho nebo více legitimních cílů obecného zájmu, které samy o sobě nejsou v rozporu s hospodářskou soutěží, zadruhé, že konkrétní prostředky použité k dosažení těchto cílů, jsou k tomuto účelu skutečně nezbytné, a zatřetí, že i když se ukáže, že tyto prostředky mají přinejmenším potenciálně za následek omezení nebo narušení hospodářské soutěže, tento inherentní důsledek nejde nad rámec toho, co je nezbytné, zejména tím, že by vylučoval veškerou hospodářskou soutěž. Tato judikatura se může použít zejména v případě dohod nebo rozhodnutí, které byly přijaty jako pravidla takovým sdružením, jako je profesní sdružení nebo sportovní spolek, za účelem sledování určitých cílů etické nebo profesní povahy a obecněji vymezení výkonu profesní činnosti, pokud dotčené sdružení prokáže, že podmínky, které byly právě připomenuty, jsou splněny (rozsudek ze dne 21. prosince 2023, Royal Antwerp Football Club, C-680/21, EU:C:2023:1010, bod 113 a citovaná judikatura).
- 98 Uvedenou judikaturu však nelze použít v případě jednání, která se zdaleka neomezují pouze na to, že jejich inherentním „důsledkem“ je alespoň potenciálně omezit hospodářskou soutěž tím, že omezují svobodu jednání určitých podniků, ale která jsou pro tuto hospodářskou soutěž natolik škodlivá, že odůvodňují závěr, že jejich samotným „účelem“ je její vyloučení, omezení nebo narušení. Pouze v případě, že se po přezkumu jednání dotčeného v daném případě ukáže, že účelem tohoto jednání není vyloučení, omezení nebo narušení hospodářské soutěže, je třeba určit, zda se na toto jednání může vztahovat citovaná judikatura (rozsudek ze dne 21. prosince 2023, Royal Antwerp Football Club, C-680/21, EU:C:2023:1010, bod 115 a citovaná judikatura).
- 99 Pokud jde o jednání, jejichž účelem je vyloučení, omezení nebo narušení hospodářské soutěže, lze jim tedy přiznat výjimku ze zákazu stanoveného v čl. 101 odst. 1 SFEU pouze na základě čl. 101 odst. 3 SFEU a za předpokladu, že jsou dodrženy všechny podmínky stanovené v tomto ustanovení (rozsudek ze dne 21. prosince 2023, Royal Antwerp Football Club, C-680/21, EU:C:2023:1010, bod 116 a citovaná judikatura).

- 100 V tomto ohledu již Soudní dvůr rozhodl, že použitelnost výjimky stanovené v čl. 101 odst. 3 SFEU je vázána na splnění čtyř kumulativních podmínek uvedených v tomto ustanovení. Tyto podmínky spočívají zaprvé v tom, že dotyčná kartelová dohoda přispěje ke zlepšení výroby nebo distribuce dotčených výrobků nebo služeb anebo k podpoře technického či hospodářského pokroku, zadruhé bude spotřebitelům vyhrazen přiměřený podíl na výhodách z toho vyplývajících, zatřetí se zúčastněným podnikům neuloží žádné omezení, které není nezbytné, a konečně začtvrté se jim neumožní vyloučit hospodářskou soutěž ve vztahu k podstatné části dotčených výrobků nebo služeb (rozsudek ze dne 23. ledna 2018, F. Hoffmann-La Roche a další, C-179/16, EU:C:2018:25, bod 97).
- 101 V projednávané věci žalobci v původním řízení a litevská vláda v podstatě tvrdí, že výkladová rozhodnutí sledují legitimní cíle ve smyslu judikatury citované v bodě 97 tohoto rozsudku. Jejich cílem je totiž podle jejich názoru chránit zásady rovného zacházení a proporcionality, jakož i chránit notáře před neodůvodněnou občanskoprávní odpovědností, sjednocovat notářskou praxi a vyplňovat mezery v právní úpravě. Kromě toho mají výkladová rozhodnutí za cíl chránit zájmy osob využívajících notářských služeb, jelikož požadování odměn v nejvyšší výši povolené v prozatímním sazebníku za zřízení zástavního práva k věcem neznámé hodnoty přispívá k odrazování osob od zastavování majetku, jehož hodnotu nelze určit.
- 102 Nicméně taková rozhodnutí, jako jsou výkladová rozhodnutí, která musí být, jak vyplývá z bodu 96 tohoto rozsudku, považována za omezení hospodářské soutěže „z hlediska účelu“ ve smyslu čl. 101 odst. 1 SFEU, nemohou být v žádném případě odůvodněna cíli uvedenými v předchozím bodě tohoto rozsudku.
- 103 Kromě toho ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, nevyplývá, že se žalobci v původním řízení dovolávali výjimky stanovené v čl. 101 odst. 3 SFEU.
- 104 Za těchto okolností musí být taková rozhodnutí, jako jsou výkladová rozhodnutí, považována za omezení hospodářské soutěže „z hlediska účelu“ ve smyslu čl. 101 odst. 1 SFEU.
- 105 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na třetí až šestou otázku odpovědět tak, že čl. 101 odst. 1 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že rozhodnutí sdružení podniků sjednocující způsob, jakým notáři vypočítávají výši odměn, které požadují za výkon některých svých činností, představují omezení hospodářské soutěže „z hlediska účelu“, která jsou tímto ustanovením zakázána.

K sedmé otázce

- 106 Podstatou sedmé otázky předkládajícího soudu je, zda článek 101 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž uložil pokutu za porušení tohoto ustanovení sdružení podniků, kterému lze přičíst rozhodnutí, kterým se porušuje právo, jakož i individuální pokuty za totéž protiprávní jednání podnikům, které jsou členy řídicího orgánu tohoto sdružení, jenž uvedené rozhodnutí přijal.
- 107 Nejprve je třeba uvést, že článek 5 nařízení č. 1/2003 stanoví, že vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž, který má pravomoc používat články 101 a 102 SFEU, může ukládat pokuty, penále nebo jiné sankce stanovené vnitrostátními právními předpisy.

- 108 Podle judikatury Soudního dvora platí, že prokáže-li se jednání v rozporu s článkem 101 SFEU, vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž v zásadě musí uložit pokutu pachateli tohoto protiprávního jednání. K zajištění účinného uplatňování tohoto ustanovení v obecném zájmu je totiž třeba, aby uvedené orgány od uložení pokuty upouštěly pouze výjimečně v případě, že podnik porušil uvedené ustanovení úmyslně nebo z nedbalosti (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. června 2013, *Schenker & Co. a další*, C-681/11, EU:C:2013:404, bod 46 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 22. března 2022, *Nordzucker a další*, C-151/20, EU:C:2022:203, bod 64).
- 109 V tomto ohledu je třeba na prvním místě připomenout, že účinnost unijních pravidel hospodářské soutěže, zejména čl. 101 odst. 1 SFEU, předpokládá zejména nutnost zajistit odrazující účinek sankcí ukládaných za porušení těchto pravidel (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 18. prosince 2008, *Coop de France bétail et viande a další v. Komise*, C-101/07 P a C-110/07 P, EU:C:2008:741, bod 98, jakož i ze dne 19. března 2009, *Archer Daniels Midland v. Komise*, C-510/06 P, EU:C:2009:166, bod 149).
- 110 Účelem pokut uložených z důvodu porušení článku 101 SFEU je totiž potrestat protiprávní jednání dotčených podniků, jakož i odradit jak dotčené podniky, tak jiné hospodářské subjekty od budoucího porušování pravidel unijního práva hospodářské soutěže (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 17. června 2010, *Lafarge v. Komise*, C-413/08 P, EU:C:2010:346, bod 102; ze dne 26. září 2013, *Alliance One International v. Komise*, C-668/11 P, nezveřejněný, EU:C:2013:614, bod 62, jakož i ze dne 4. září 2014, *YKK a další v. Komise*, C-408/12 P, EU:C:2014:2153, bod 84). Snaha o odrazující účinek se tak netýká pouze podniků konkrétně uvedených v rozhodnutí ukládajícím pokuty, neboť je rovněž důležité podnitit podniky podobné velikosti, které mají obdobné zdroje, aby se zdržely účasti na podobných protiprávních jednáních porušujících pravidla hospodářské soutěže (rozsudek ze dne 5. prosince 2013, *Caffaro v. Komise*, C-447/11 P, nezveřejněný, EU:C:2013:797, bod 37).
- 111 Na druhém místě je třeba připomenout, že vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž se musí rovněž ujistit, že pokuty, které ukládají z důvodu porušení unijních pravidel hospodářské soutěže, jsou přiměřené povaze protiprávního jednání (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. dubna 2019, *Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie*, C-617/17, EU:C:2019:283, bod 38).
- 112 Z výše uvedených úvah vyplývá, že v případě, že je prokázáno porušení článku 101 SFEU, vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž v zásadě musí uložit pachateli tohoto protiprávního jednání dostatečně odrazující a přiměřenou pokutu.
- 113 Pokud jde o určení entity, která má být považována za pachatele protiprávního jednání porušujícího zákaz uvedený v článku 101 SFEU, ze znění odstavce 1 tohoto článku vyplývá, že autoři Smluv zvolili možnost použít pojem „podnik“ a pojem „sdružení podniků“ pro označení pachatele protiprávního jednání porušujícího zákaz uvedený v tomto ustanovení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. března 2019, *Skanska Industrial Solutions a další*, C-724/17, EU:C:2019:204, bod 29 a citovaná judikatura).
- 114 Pokud entita poruší pravidla hospodářské soutěže, musí nést za toto protiprávní jednání odpovědnost na základě zásady osobní odpovědnosti (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 11. prosince 2007, *ETI a další*, C-280/06, EU:C:2007:775, bod 39 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 12. května 2022, *Servizio Elettrico Nazionale a další*, C-377/20, EU:C:2022:379, bod 106).

- 115 Vzhledem k tomu, že čl. 101 odst. 1 SFEU zakazuje zejména „rozhodnutí sdružení podniků“, která by mohla ovlivnit obchod mezi členskými státy a jejichž účelem nebo důsledkem je vyloučení, omezení nebo narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu, je třeba mít za to, že takové sdružení podniků, jako je notářská komora, může být samo o sobě pachatelem protiprávního jednání uvedeného v tomto ustanovení.
- 116 Ve věci v původním řízení z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že porušení čl. 101 odst. 1 SFEU konstatované radou pro hospodářskou soutěž spočívá v přijetí výkladových rozhodnutí, kterými jsou rozhodnutí prezidia notářské komory. Z informací, které má Soudní dvůr k dispozici, zejména z upřesnění poskytnutých žalobci v původním řízení a litevskou vládou v odpověď na otázky položené Soudním dvorem na jednání, přitom vyplývá, že rozhodnutí prezidia, které je podle čl. 18 odst. 1 organizační řád notářské komory řídicím orgánem této komory, jsou pro posledně uvedenou závazná, takže tato rozhodnutí musí být považována za rozhodnutí samotné notářské komory.
- 117 Žalobci v původním řízení a litevská vláda kromě toho na jednání rovněž upřesnili, že prezidium ani jeho jednotliví členové nemohou být shledáni odpovědnými za uvedená rozhodnutí, jelikož tato rozhodnutí jsou přičitatelná pouze notářské komoře.
- 118 Z toho vyplývá, že s výhradou ověření předkládajícím soudem musí být notářská komora považována za pachatele protiprávního jednání konstatovaného radou pro hospodářskou soutěž ve věci v původním řízení.
- 119 Pokud jde o notáře, kteří jsou členy prezidia notářské komory, jeví se, že při přijímání výkladových rozhodnutí jednali výhradně jako členové notářské komory. Ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, zejména nevyplývá, že by se tito notáři na takto zjištěném porušení podíleli jiným způsobem.
- 120 Rada pro hospodářskou soutěž ostatně na jednání v podstatě upřesnila, že notářům, kteří jsou členy prezidia notářské komory, uložila individuální pokuty nikoli proto, že měli postavení podniků-spolupachatelů protiprávního jednání, ale právě proto, že v době přijetí výkladových rozhodnutí byli členy tohoto prezidia. Rada pro hospodářskou soutěž v tomto ohledu vysvětlila, že tyto pokuty byly uloženy s cílem zajistit odrazující účinek sankcí uložených za uvedené protiprávní jednání, jelikož litevské právo použitelné v rozhodné době neumožňovalo uložit samotné notářské komoře pokutu v dostatečně vysoké výši k tomu, aby vyvolala tento odrazující účinek, neboť nestanovilo možnost zohlednit obrat členů této komory pro účely výpočtu výše pokuty.
- 121 Zásada osobní odpovědnosti, která vyžaduje, aby za porušení pravidel hospodářské soutěže byla sankcionována pouze entita, která se jej dopustila, však brání takovému přístupu, jelikož notáři, kteří byli v okamžiku přijetí výkladových rozhodnutí členy prezidia notářské komory, nemohou být považováni za spolupachatele protiprávního jednání konstatovaného radou pro hospodářskou soutěž ve věci v původním řízení.
- 122 Z toho však nevyplývá, že rada pro hospodářskou soutěž byla zbavena možnosti uložit notářské komoře odrazující sankci za toto porušení, ani že uvedení notáři museli být nutně zproštěni jakékoli odpovědnosti v souvislosti s tímž protiprávním jednáním.

- 123 Podle ustálené judikatury totiž platí, že pokud interní pravidla sdružení podniků umožňují tomuto sdružení zavazovat své členy, pokuta, která má být uložena tomuto sdružení, musí být za účelem určení odrazující sankce vypočtena ve vztahu k obratu dosaženému všemi členy uvedeného sdružení podniků, i když se tyto podniky ve skutečnosti nepodílely na protiprávním jednání [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. listopadu 2000, Finnboard v. Komise, C-298/98 P, EU:C:2000:634, bod 66; usnesení předsedy Soudního dvora ze dne 23. března 2001, FEG v. Komise, C-7/01 P(R), EU:C:2001:183, bod 11, jakož i rozsudek ze dne 18. prosince 2008, Coop de France bétail et viande a další v. Komise, C-101/07 P a C-110/07 P, EU:C:2008:741, bod 93].
- 124 Mimoto takové zohlednění obratu dosaženého členy sdružení podniků je rovněž možné zejména v případech, kdy se protiprávní jednání spáchané tímto sdružením týká činností jeho členů a kdy jsou dotčená protisoutěžní jednání prováděna sdružením přímo ve prospěch jeho členů a ve spolupráci s nimi, přičemž sdružení nemá objektivní zájem, který by byl nezávislý na zájmech jeho členů (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. prosince 2008, Coop de France bétail et viande a další v. Komise, C-101/07 P a C-110/07 P, EU:C:2008:741, bod 97).
- 125 Tato judikatura je v podstatě kodifikována v čl. 23 odst. 2 třetím pododstavci nařízení č. 1/2003, který stanoví, že pokud protiprávní jednání sdružení souvisí s činností jeho členů, nesmí pokuta přesáhnout 10 % součtu celkového obratu všech členů aktivních na trhu dotčeném protiprávním jednáním sdružení.
- 126 Navíc čl. 23 odst. 4 tohoto nařízení stanoví, že pokud je uložena pokuta sdružení podniků při zohlednění obratu jeho členů a sdružení samo není platby schopné, je sdružení povinno požadovat příspěvky na pokrytí pokuty od svých členů, a že Komise může za určitých podmínek požadovat uhrazení pokuty přímo od všech podniků, jejichž zástupci byli členy dotčených rozhodovacích orgánů sdružení, a poté od každého z členů sdružení, kteří byli aktivní na trhu, na němž došlo k protiprávnímu jednání.
- 127 Je třeba připustit, že článek 23 nařízení č. 1/2003 se výslovně týká pouze pravomocí Komise. Z judikatury Soudního dvora však vyplývá, že tento článek je relevantní pro určení pravomocí vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž v oblasti ukládání pokut (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. června 2013, Schenker & Co. a další, C-681/11, EU:C:2013:404, body 48 až 50).
- 128 Skutečnost, že litevské právo použitelné v době rozhodné z hlediska skutkového stavu v původním řízení nestanovilo možnost zohlednit obrat členů notářské komory pro účely výpočtu pokuty, kterou měla rada pro hospodářskou soutěž této komore uložit za porušení článku 101 SFEU, které konstatovala, tudíž nebránila tomuto vnitrostátnímu orgánu pro hospodářskou soutěž v tom, aby tento obrat zohlednil, pokud byly splněny podmínky uvedené v bodech 123 až 125 tohoto rozsudku.
- 129 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na sedmou otázku odpovědět tak, že článek 101 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž uložil za porušení tohoto ustanovení, kterého se dopustilo sdružení podniků, individuální pokuty podnikům, které jsou členy řídicího orgánu tohoto sdružení, pokud tyto podniky nejsou spolupachateli tohoto protiprávního jednání.

K nákladům řízení

- 130 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 (první senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 101 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že notáři usazení v členském státě musí být považováni za „podniky“ ve smyslu tohoto ustanovení, pokud v určitých případech vykonávají činnosti spočívající ve schvalování hypotečních transakcí, vyznačování doložek vykonatelnosti, sepisování notářských listin, vypracovávání návrhů transakcí, konzultacích, poskytování administrativních prací a potvrzování platnosti smluv o směně, jestliže tyto činnosti nesouvisí s výkonem výsad veřejné moci.
- 2) Článek 101 odst. 1 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že pravidla sjednocující způsob, jakým notáři členského státu vypočítávají částku odměn, kterou požadují za výkon některých svých činností, přijatá takovou profesní organizací, jako je notářská komora tohoto členského státu, musí být považována za rozhodnutí sdružení podniků ve smyslu tohoto ustanovení.
- 3) Článek 101 odst. 1 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že rozhodnutí sdružení podniků sjednocující způsob, jakým notáři vypočítávají částku odměn, kterou požadují za výkon některých svých činností, představují omezení hospodářské soutěže „z hlediska účelu“, která jsou tímto ustanovením zakázána.
- 4) Článek 101 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž uložil za porušení tohoto ustanovení, kterého se dopustilo sdružení podniků, individuální pokuty podnikům, které jsou členy řídicího orgánu tohoto sdružení, pokud tyto podniky nejsou spolupachateli takového protiprávního jednání.

Podpisy