



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MICHAL BOBEK
prednesené 2. septembra 2021¹

Vec C-117/20

**bpost SA
proti
Autorité belge de la concurrence**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Cour d'appel de Bruxelles (Odvolací súd Brusel, Belgicko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Článok 50 Charty základných práv Európskej únie – Zásada *ne bis in idem* – Pokuta uložená vnútroštátnym poštovým regulačným orgánom – Pokuta uložená vnútroštátnym orgánom na ochranu hospodárskej súťaže“

I. Úvod

1. Článok 50 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) obsahuje zahŕňa ušľachtilú myšlienku jednotného právneho priestoru. V tomto priestore nebude nikto súdený ani opätovne potrestaný v trestnom konaní za ten istý trestný čin. Ochrana, ktorá bola predtým priznaná na úrovni členských štátov, je pozdvihnutá na úroveň EÚ.

2. Zavedenie tejto myšlienky do práva EÚ bolo pomerne ťažké z viacerých dôvodov. Tri z nich stoja za zdôraznenie. Po prvé v zloženom právnom priestore, akým je Európska únia, či už horizontálne (členské štáty – členské štáty) alebo vertikálne (členské štáty – Európska únia), praktické vykonávanie tejto myšlienky vedie k zvýšenej úrovni zložitosti. Jednoducho existuje príliš veľa premenných. Po druhé sa zavádzajú nové segmenty, vrstvy a pododdiely regulácie. Zriaďujú sa nové orgány alebo úrady zodpovedné za dohľad nad nimi. Niekedy to vedie k prekryvaniu mandátov a zmätku, pokiaľ ide o to, kto má právomoc vyšetrovať a ukladať tresty. Po tretie je tu „multiplikácia v dôsledku rozsudku Engel“. Pomerne expanzívne kritériá, ktoré pôvodne vytvoril Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) na rozšírenie svojej právomoci podľa článku 6 ods. 1 Európskeho dohovoru o ľudských právach (ďalej len „EDLP“), sa v súčasnosti používajú aj v iných kontextoch. Týka sa to aj toho, čo predstavuje „trestný čin“ na účely článku 50 Charty. V dôsledku toho sa mnohé pravidlá a postupy, ktoré boli v minulosti na koncepcnej úrovni vnímané ako administratívne, teraz považujú za trestné.

3. Kombinácia týchto troch faktorov značne rozšírila súbor postupov a sankcií, na ktoré sa vzťahuje zásada *ne bis in idem*. Nájdienie primeranej rovnováhy medzi ochranou základných práv a ochranou legitímnych záujmov pri trestaní určitých druhov správania sa preto v priebehu rokov

¹ Jazyk prednesu: angličtina.

ukázalo byť ťažké. Judikatúra Súdneho dvora, ktorá sa rozvíjala prostredníctvom interakcií s ESLP, je poznačená fragmentáciou a čiastočnou nekonzistentnosťou. Sotva sa dá charakterizovať ako (*ne*) *bis in idem*, ale teraz skôr *quater* alebo *quinquies in idem*, hoci neistota naďalej sužuje aj *bis*.

4. Prejednávaná vec je ďalším príkladom tejto neistoty. Spoločnosti bpost, historickému poskytovateľovi poštových služieb v Belgicku, postupne uložili pokutu dva belgické orgány. Po prvé vnútroštátny odvetvový regulačný orgán poštových služieb dospel k záveru, že systém zliav uplatňovaný spoločnosťou bpost v roku 2010 diskriminoval niektorých jej zákazníkov. Toto rozhodnutie zrušil vnútroštátny súd v nadväznosti na návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný na Súdny dvor.² Predmetná situácia nepredstavovala diskrimináciu podľa právnych predpisov týkajúcich sa poštového odvetvia. Po druhé udelil spoločnosti bpost pokutu vnútroštátny orgán na ochranu hospodárskej súťaže (ďalej len „VOOHS“) za zneužitie dominantného postavenia v dôsledku uplatňovania toho istého systému zliav od januára 2010 do júla 2011.

5. Spoločnosť bpost spochybňuje zákonnosť tohto druhého súboru konaní, pričom sa opiera o zásadu *ne bis in idem*. Po dvoch kolách súdneho preskúmania spor vo veci samej opäť prejednáva Cour d'appel de Bruxelles (Odvolací súd Brusel, Belgicko). Tento súd sa v podstate pýta, či sa má zákonnosť konania na VOOHS posudzovať z hľadiska definície výrazu *idem* vypracovanej v judikatúre v oblasti hospodárskej súťaže, ako potvrdzuje rozsudok Toshiba,³ alebo či sa má skúmať na základe doložky o obmedzení práv a kritéria stanoveného v rozsudkoch Menci, Garlsson a Di Puma – súboru rozsudkov vydaných v ten istý deň (ďalej len „rozsudok Menci“).⁴

6. Rovnako ako vnútroštátny súd, aj ja mám problém predstaviť si, ako by sa rozsudky Toshiba a Menci mohli zosúladiť a uplatniť v jednom a tom istom konaní. Podľa môjho názoru prejednávaná vec spolu so súbežným konaním vo veci Nordzucker⁵ predstavuje pre Súdny dvor jedinečnú príležitosť poskytnúť vnútroštátnym súdom súdržné usmernenia o tom, aká by mala byť ochrana podľa článku 50 Charty v protiklade k súčasnej rozdrobenej a čiastočne protirečivej mozaike paralelných režimov.

II. Právny rámec

A. EDLP

7. Článok 4 Protokolu č. 7 k EDLP znie takto:

„1. Nikoho nemožno stíhať alebo potrestať v trestnom konaní podliehajúcim právomoci toho istého štátu za trestný čin, za ktorý už bol oslobodený alebo odsúdený právoplatným rozsudkom v súlade so zákonom a trestným poriadkom tohto štátu.

2. Ustanovenia predchádzajúceho odseku nie sú na prekážku obnove konania v súlade so zákonom a trestným poriadkom príslušného štátu, ak nové alebo novoodhalené skutočnosti alebo podstatná chyba v predchádzajúcom konaní mohli ovplyvniť rozhodnutie vo veci.

² Rozsudok z 11. februára 2015, bpost (C-340/13, EU:C:2015:77).

³ Rozsudok zo 14. februára 2012, Toshiba Corporation a i. (C-17/10, EU:C:2012:72).

⁴ Rozsudky z 20. marca 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197), Garlsson Real Estate a i. (C-537/16, EU:C:2018:193) a Di Puma a Zecca (C-596/16 a C-597/16, EU:C:2018:192).

⁵ Návrhy, ktoré som predniesol vo veci Nordzucker a i. (C-151/20) (ďalej len „Nordzucker“) v ten istý deň ako tieto návrhy.

3. Od tohto článku nemožno odstúpiť podľa článku 15 dohovoru.“

B. Právo Únie

8. Článok 50 Charty, nazvaný „Právo nebyť stíhaný alebo potrestaný v trestnom konaní dvakrát za ten istý trestný čin“, stanovuje: „Nikoho nemožno stíhať alebo potrestať v trestnom konaní za trestný čin, za ktorý už bol v rámci Únie oslobodený alebo odsúdený konečným rozsudkom v súlade so zákonom“.

9. Článok 54 dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda zo 14. júna 1985 uzatvorená medzi vládami štátov hospodárskej únie Beneluxu, Nemeckej spolkovej republiky a Francúzskej republiky o postupnom zrušení kontrol na ich spoločných hraniciach (ďalej len „vykonávací dohovor“),⁶ stanovuje:

„Osoba právoplatne odsúdená jednou zo zmluvných strán nesmie byť pre ten istý čin stíhaná inou zmluvnou stranou, a to za predpokladu, že v prípade odsúdenia bol trest už odpykaný alebo sa práve odpykáva alebo podľa práva štátu, v ktorom bol rozsudok vynesený, už nemôže byť vykonaný.“

10. Článok 102 ZFEÚ stanovuje:

„Akékoľvek zneužívanie dominantného postavenia na vnútornom trhu či jeho podstatnej časti jedným alebo viacerými podnikmi sa zakazuje ako nezlučiteľné s vnútorným trhom, ak sa tým môže ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi.“

Takéto zneužívanie môže zahŕňať najmä:

...

c) uplatňovanie nerovnakých podmienok voči obchodným partnerom pri rovnakých plneniach, čím ich v hospodárskej súťaži znevýhodňujú;

...“

11. Článok 12 smernice Európskeho parlamentu a Rady 97/67/ES z 15. decembra 1997 o spoločných pravidlách rozvoja vnútorného trhu poštových služieb spoločenstva a zlepšovaní kvality služieb⁷ stanovuje:

„Členské štáty prijímajú opatrenia, ktorými zabezpečia, aby sadzby za každú službu, ktorá je súčasťou univerzálnej služby, boli v súlade s týmito zásadami:

...

– sadzby musia byť transparentné a nediskriminačné,

– vždy, keď poskytovatelia univerzálnej služby uplatňujú osobitné sadzby, napríklad za služby podnikom, odosielateľom hromadne podávaných poštových zásielok alebo subjektom, ktoré

⁶ Ú. v. ES L 239, 2000, s. 19; Mim. vyd. 19/002, s. 9.

⁷ Ú. v. ES L 15, 1998, s. 14; Mim. vyd. 06/003, s. 71.

zhromažďujú poštové zásielky od rôznych užívateľov, uplatňujú zásady transparentnosti a nediskriminácie, pokiaľ ide o sadzby a súvisiace podmienky. Sadzby spolu s príslušnými podmienkami sa uplatňujú rovnako medzi rôznymi tretími stranami, ako aj medzi tretími stranami a poskytovateľmi univerzálnych služieb poskytujúcimi rovnocenné služby. Všetky tieto sadzby sú k dispozícii aj užívateľom, najmä individuálnym užívateľom a malým a stredným podnikom, ktorí posielajú zásielky za podobných podmienok.“

C. Belgické právo

12. Článok 3 loi sur la protection de la concurrence économique (zákon o ochrane hospodárskej súťaže) v konsolidovanom znení z 15. septembra 2006 obsahuje podobné ustanovenia ako článok 102 ZFEÚ.

13. Článok 12 smernice 97/67, zmenený a doplnený smernicou 2002/39/ES z 10. júna 2002 (Ú. v. ES L 176, 2002, s. 21; Mim. vyd. 06/004, s. 316), bol do belgického práva prebratý článkom 144b loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques (zákon z 21. marca 1991 o reforme niektorých verejnoprávných hospodárskych podnikov).

III. Skutkový stav, vnútroštátne konania a prejudiciálne otázky

14. V Belgicku je spoločnosť bpost historickým poskytovateľom poštových služieb. Okrem iných služieb ponúka vyberanie, triedenie, prepravu a odovzdanie poštových zásielok adresátom. Tieto služby poskytuje širokej verejnosti a dvom osobitným kategóriám zákazníkov, konkrétne odosielateľom hromadne podávaných poštových zásielok (ďalej len „odosielatelia“) a sprostredkovateľom.

15. Odosielatelia sú koncovými spotrebiteľmi služieb poštovej distribúcie. Vymedzujú správu, ktorá má byť predmetom zásielky, a sú pôvodcami dopytu po poštových zásielkach. Sprostredkovatelia zas odosielateľom poskytujú služby triedenia, ktoré predstavujú prvú fázu služby poštovej distribúcie. Tieto služby môžu zahŕňať prípravu zásielky pred jej odovzdaním spoločnosti bpost (triedenie, tlač, vloženie do obálky, označenie, adresovanie a stanovenie poštového poplatku), ako aj ukladanie zásielok (zobieranie od odosielateľov, triedenie a balenie zásielok do poštových vriec, preprava a ukladanie na miestach určených poskytovateľom poštových služieb).

16. V minulosti spoločnosť bpost uplatňovala rôzne druhy sadzieb, okrem iného osobitné sadzby spočívajúce v zľavách pre určitých zákazníkov, ktoré platili pre odosielateľov i sprostredkovateľov, ktorí vytvárajú určitý obrat. Najčastejšími zmluvnými zľavami boli množstevné zľavy poskytované v závislosti od objemu poštových zásielok vytvoreného počas referenčného obdobia, a „prevádzkové zľavy“, ktoré sú odmenou za určité činnosti v oblasti triedenia a odrážajú náklady, ktoré spoločnosť bpost usporila.

A. Konanie vedené vnútroštátnym poštovým regulačným orgánom

17. Spoločnosť bpost informovala Institut belge des services postaux et des télécommunications (Belgický regulačný orgán pre poštové služby) (ďalej len „IBPT“) o zmene svojho systému zliav na rok 2010, pokiaľ ide o zmluvné sadzby v súvislosti so službami v oblasti distribúcie adresovaných reklamných zásielok a administratívnych zásielok.

18. Tento nový systém zliav obsahoval množstevnú zľavu vypočítanú na základe objemu podaných zásielok, ktorá bola poskytovaná odosielateľom i sprostredkovateľom. Zľava poskytovaná sprostredkovateľom však nebola počítaná na základe celkového objemu zásielok pochádzajúcich od všetkých odosielateľov, ktorým poskytovali svoje služby, ale na základe objemu individuálne vytvoreného jednotlivými zákazníkmi (ďalej len „množstevná zľava na odosielateľa“).

19. IBPT rozhodnutím z 20. júla 2011 uložil spoločnosti bpost pokutu vo výške 2,3 milióna eur za diskriminačný systém sadzieb založený na neodôvodnenom rozdielnom zaobchádzaní s odosielateľmi a sprostredkovateľmi.

20. Cour d'appel de Bruxelles (Odvolací súd Brusel, Belgicko) [ďalej len „Cour d'appel (odvolací súd)“] v rámci konania o žalobe pre neplatnosť podanej proti tomuto rozhodnutiu zaslal Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý sa týkal výkladu smernice 97/67.

21. Súdny dvor v rozsudku bpost rozhodol, že „odosielatelia a sprostredkovatelia nie sú v porovnateľnej situácii, pokiaľ ide o cieľ sledovaný systémom množstevnej zľavy na odosielateľa, a to podnecovať dopyt v oblasti poštových služieb, keďže jedine odosielatelia môžu byť týmto systémom podnecovaní k zvyšovaniu svojho objemu zásielok zverených spoločnosti bpost, a teda k zvyšovaniu obratu tejto spoločnosti“.⁸ V dôsledku toho Súdny dvor konštatoval, že rozdielne zaobchádzanie s týmito dvomi kategóriami zákazníkov, ktoré vyplýva z uplatňovania systému množstevnej zľavy na odosielateľa, nepredstavuje diskrimináciu zakázanú článkom 12 smernice 97/67.

22. Rozsudkom z 10. marca 2016 Cour d'appel (odvolací súd) zrušil rozhodnutie IBPT.

B. Konanie vedené vnútroštátnym orgánom na ochranu hospodárskej súťaže

23. Medzičasom Conseil de la concurrence (z ktorého sa medzitým stal Autorité belge de la concurrence) (ďalej len „Úrad pre hospodársku súťaž“) v rozhodnutí z 10. decembra 2012 konštatoval, že rozdielne zaobchádzanie v oblasti množstevných zliav predstavuje zneužitie dominantného postavenia. Sprostredkovatelia sa vo vzťahu k spoločnosti bpost dostávajú do znevýhodneného konkurenčného postavenia, keďže uplatňovaný systém podnecuje významných zákazníkov k tomu, aby sa dohodli priamo so spoločnosťou bpost.

24. V tomto smere Belgický úrad pre hospodársku súťaž konštatoval, že spoločnosť bpost od januára 2010 do júla 2011 porušovala článok 3 zákona o ochrane hospodárskej súťaže a článok 102 ZFEÚ. Preto uložil spoločnosti bpost pokutu vo výške 37 399 786 eur (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“). Pri výpočte výšky tejto pokuty vzal do úvahy pokutu, ktorú predtým uložil IBPT a ktorá v čase tohto rozhodnutia ešte nebola zrušená.

25. Návrhom doručeným 9. januára 2013 podala spoločnosť bpost na Cour d'appel (odvolací súd) žalobu pre neplatnosť napadnutého rozhodnutia.

26. Cour d'appel (odvolací súd) v rozsudku z 10. novembra 2016 konštatoval, že spoločnosť bpost je oprávnená odvolávať sa na zásadu *ne bis in idem*. Rozsudkom z 10. marca 2016, ktorým zrušil rozhodnutie IBPT, totiž právoplatne rozhodol v konaní vo veci skutkov, ktoré sú v podstate rovnaké ako tie, ktoré sú predmetom konania Belgického úradu pre hospodársku súťaž (model

⁸ Rozsudok z 11. februára 2015 (C-340/13, EU:C:2015:77, bod 48).

zliav na odosielateľa v systéme zmluvných zliav spoločnosti bpost na rok 2010). Keďže konanie na Belgickom úrade pre hospodársku súťaž bolo z tohto dôvodu neprípustné, Cour d'appel (odvolací súd) zrušil napadnuté rozhodnutie.

27. Cour de cassation (Kasačný súd, Belgicko) rozsudkom z 22. novembra 2018 zrušil rozsudok Cour d'appel (odvolací súd) a vrátil vec inému rozhodovaciemu zloženiu uvedeného súdu. Cour de cassation (Kasačný súd) sa domnieval, že článok 50 Charty nebráni súbehu trestných konaní v zmysle tohto ustanovenia, ktoré sú založené na tých istých skutkoch, aj keď v jednom z nich bolo vydané právoplatné oslobodzujúce rozhodnutie, pokiaľ v súlade s článkom 52 ods. 1 Charty a so zásadou proporcionality sledujú tieto trestné konania doplnkové ciele, ktorých predmetom sú rôzne aspekty toho istého protiprávneho konania, a to v záujme dosiahnutia cieľa všeobecného záujmu.

28. Vrátenú vec v súčasnosti prejednáva Cour d'appel (odvolací súd). V spore vo veci samej spoločnosť bpost tvrdí, že napadnuté rozhodnutie porušuje zásadu *ne bis in idem*, lebo konanie, ktoré viedol IBPT, a konanie vedené Belgickým úradom pre hospodársku súťaž mali trestnú povahu a súviseli s tými istými skutočnosťami. Spoločnosť bpost navyše tvrdí, že nie sú splnené prísne požiadavky, podľa ktorých nie je možné kumulovať trestné konania a sankcie. Tieto dve konania nie sú dostatočne úzko prepojené z hľadiska podstaty a času.

29. Podľa Belgického úradu na ochranu hospodárskej súťaže napadnuté rozhodnutie neporušuje zásadu *ne bis in idem*. Judikatúra Súdneho dvora týkajúca sa zásady *ne bis in idem* vo veciach práva hospodárskej súťaže zahŕňa preskúmanie kritéria „chráneného právneho záujmu“. Okrem toho obe sporné konania sledujú doplnkové ciele zahŕňajúce rôzne aspekty toho istého protiprávneho konania. Chránia rozdielne právne záujmy.

30. Komisia, ktorá vstúpila do konania vo veci samej ako *amicus curiae*, tvrdí, že verejný záujem Európskej únie by bol ohrozený, ak by sa upustilo od kritéria právneho záujmu. Podľa jej názoru sa rozsudok Menci netýka práva hospodárskej súťaže. Tento rozsudok sa týka súbehu konaní a sankcií súvisiacich s jediným trestným činom kvalifikovaným a trestaným vo vnútroštátnom práve na dvojtom základe. Na rozdiel od tejto situácie boli proti spoločnosti bpost vedené dve samostatné konania vo veci dvoch rôznych trestných činov založených na rozličných legislatívnych ustanoveniach, ktoré sledujú odlišné, ale doplnkové ciele všeobecného záujmu: porušenie odvetvových pravidiel (zákaz diskriminačných postupov a povinnosť transparentnosti zakotvená najmä v článku 144b zákona z 21. marca 1991 o reforme niektorých štátnych hospodárskych podnikov) na jednej strane a porušenie zákazu zneužitia dominantného postavenia v rozpore s článkom 102 ZFEÚ a článkom 3 zákona z 15. septembra 2006 o ochrane hospodárskej súťaže na druhej strane. Podľa Komisie sa zásada *ne bis in idem* musí posudzovať *in casu* na základe kritérií stanovených Súdny dvorom vo veciach týkajúcich sa práva hospodárskej súťaže. Ak by sa nezohľadnil chránený právny záujem, existovalo by riziko výrazného zníženia pôsobnosti práva hospodárskej súťaže, keďže toto právo sa uplatňuje horizontálne.

31. Vnútroštátny súd sa domnieva, že uplatnenie zásady *ne bis in idem* vo veci samej si vyžaduje zohľadnenie právneho záujmu, lebo bez neho by hrozilo, že uplatnenie práva hospodárskej súťaže bude neúčinné. Vnútroštátny súd však poukazuje aj na existenciu rozsudku Menci a príslušnej judikatúry EŠLP, ktorú treba tiež vziať do úvahy.

32. Za týchto okolností sa Cour d'appel (odvolací súd) rozhodol prerušiť konanie a predložiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Má sa zásada *ne bis in idem* zaručená v článku 50 Charty vykladať v tom zmysle, že nebráni príslušnému správneému orgánu členského štátu uložiť pokutu za porušenie európskeho práva hospodárskej súťaže v takej situácii ako v prejednávanej veci, keď bol ten istý právny subjekt už právoplatne oslobodený od správnej pokuty, ktorú mu uložil vnútroštátny poštový regulačný orgán za údajné porušenie poštových právnych predpisov vzhľadom na tie isté alebo podobné skutkové okolnosti, keďže kritérium totožnosti chráneného právneho záujmu nie je splnené v dôsledku toho, že prejednaná vec sa týka dvoch rôznych porušení dvoch rozdielnych právnych predpisov, ktoré patria do dvoch samostatných oblastí práva?
2. Má sa zásada *ne bis in idem* zaručená v článku 50 Charty vykladať v tom zmysle, že nebráni príslušnému správneému orgánu členského štátu uložiť pokutu za porušenie európskeho práva hospodárskej súťaže v takej situácii ako v prejednávanej veci, keď bol ten istý právny subjekt už právoplatne oslobodený od správnej pokuty, ktorú mu uložil vnútroštátny poštový regulačný orgán za údajné porušenie poštových právnych predpisov vzhľadom na tie isté alebo podobné skutkové okolnosti, z dôvodu, že obmedzenie zásady *ne bis in idem* je opodstatnené tým, že právne predpisy v oblasti hospodárskej súťaže sledujú doplnkový cieľ všeobecného záujmu, ktorým je ochrana a zachovanie nenarušeného systému hospodárskej súťaže na vnútornom trhu, a neprekračuje rámec toho, čo je vhodné a nevyhnutné na dosiahnutie cieľa legitímne sledovaného touto právnou úpravou a/alebo na zabezpečenie ochrany práva a slobody podnikania týchto ďalších hospodárskych subjektov na základe článku 16 Charty?“

33. Písomné pripomienky predložila spoločnosť bpost, belgická, česká, grécka, talianska, lotyšská a rumunská vláda, ako aj Európska komisia. Spoločnosť bpost, belgická, grécka, lotyšská a poľská vláda, ako aj Komisia boli tiež vypočuté na pojednávaní, ktoré sa uskutočnilo 22. marca 2021. Išlo o spoločné pojednávanie v tejto veci a vo veci C-151/20, Nordzucker a i.

IV. Posúdenie

34. Oboma otázkami vnútroštátny súd v podstate vyzýva Súdny dvor, aby objasnil, aké sú kritériá, podľa ktorých sa uplatňuje zásada *ne bis in idem* zakotvená v článku 50 Charty. Tieto otázky sú položené v súvislosti s dvoma konaniami. Prvé, ktoré sa už skončilo, sa týkalo odvetvovej regulácie poštových služieb a pokuty, ktorá bola neskôr zrušená a ktorú spoločnosti bpost uložil IBPT za nedodržanie povinnosti nediskriminácie (ďalej len „odvetvové konanie“). Druhé konanie sa týka práva hospodárskej súťaže. V rámci neho Belgický úrad pre hospodársku súťaž uložil spoločnosti bpost pokutu za zneužitie dominantného postavenia (ďalej len „konanie vo veci hospodárskej súťaže“).

35. Obe konania zjavne viedli k uloženiu sankcií, ktoré majú trestnú povahu. Vnútroštátny súd sa preto pýta, či má posúdenie prvku *idem* závisieť od právneho záujmu chráneného dvoma spornými regulačnými rámcami alebo či sa má posúdenie vykonať z hľadiska doložky o obmedzení práv v článku 52 ods. 1 Charty.

36. Inými slovami, vnútroštátny súd si nie je istý tým, aké kritérium *idem* má presne uplatniť na kombináciu odvetvového konania a konania vo veci hospodárskej súťaže. Má uplatniť kritérium v prípade kombinácie dvoch konaní vo veci hospodárskej súťaže, ktoré Súdny dvor stanovil

v rozsudku Wilhelm a i.⁹ a neskôr opakovane potvrdil, najmä v rozsudku Toshiba¹⁰ a najnovšie v rozsudku Slovak Telecom?¹¹ Alebo má uplatniť kritérium, ktoré Súdny dvor tiež nedávno stanovil pre kombináciu trestného a správneho konania v rozsudku Menci?

37. Otázka, či sa má uplatniť rozsudok Toshiba alebo Menci, je pre prejednávanú vec rozhodujúca. V súvislosti s článkom 50 Charty však predstavuje len prísllovečný vrchol ľadovca. Treba si uvedomiť, že viac číha pod povrchom a že je potrebné odhaliť oveľa viac, aby bolo možné v plnej miere zhodnotiť skutočnú veľkosť ľadovca a urobiť informované rozhodnutie o správnom kurze, ktorý sa má nastaviť.

38. Preto najprv stručne opíšem vývoj zásady *ne bis in idem* v rôznych oblastiach práva EÚ, často prostredníctvom výslovnej interakcie s ESLP, na základe ktorého je možné najlepšie pochopiť skutočný rozsah a význam otázky „Toshiba alebo Menci“ (A). Okrem toho vzhľadom na skutočnosť, že vývoj zásady *ne bis in idem* je pomerne problematický a jeho výsledkom je viacero roztrieštených režimov, poukážem na niektoré otázky, ktoré toto roztrieštenie spôsobilo. Vysvetlím tiež, prečo rozšírenie kritéria vymedzeného v rozsudku Menci na všetky veci v pôsobnosti článku 50 Charty zrejme nie je najlepšou cestou vpred (B). Na záver navrhнем riešenie uvedených otázok v podobe (čo najjednoduchšieho) prístupu k zásade *ne bis in idem* zakotvenej v článku 50 Charty (C).

A. Vývoj judikatúry týkajúcej sa zásady *ne bis in idem*

39. Na úvod je potrebná terminologická poznámka. Existujúce prístupy k zásade *ne bis in idem* sú často pre ľahšiu orientáciu zaradené do dvoch kategórií, bežne označovaných ako *idem factum* alebo *idem crimen*. Tieto výrazy v skratke zachytávajú to, čo je počiatočným predpokladom konkrétneho prístupu k zásade.

40. Prístup založený na *idem factum* predpokladá, že podmienka *idem* je splnená, ak sa dve konania týkajú tých istých skutkov, pričom sa neprikladá význam tomu, či v druhom konaní ide o iný trestný čin, ktorý môžu predstavovať tie isté skutky. Na splnenie podmienky *idem* postačuje totožnosť skutkov.

41. Prístup založený na *idem crimen* spočíva v posúdení, či sa druhé konanie týka nielen tých istých skutkov, ale aj toho istého trestného činu. Ak ide o iný trestný čin, druhé konanie je v zásade prípustné. V definíciách toho, čo presne predstavuje totožnosť trestného činu, však existuje určitá rozmanitosť. Trestný čin sa často chápe z hľadiska pojmov chránený právny záujem, spoločenské dobro, do ktorého skutok zasahuje, alebo, na abstraktnejšej úrovni, povaha spoločenského pochybenia.

42. Na úrovni EÚ sa zásada *ne bis in idem* vyvíja spôsobom, ktorý sa dá najlepšie opísať ako po sebe idúce vlny judikatúry. S určitým zjednodušením sa dá povedať, že tento vývoj sa začal v oblasti práva hospodárskej súťaže EÚ prístupom založeným na chránenom právnom záujme (1). Potom prišla judikatúra týkajúca sa vykonávacieho dohovoru založená na prístupe *idem factum* (2). Vývoj v kontexte vykonávacieho dohovoru zjavne inšpiroval k zmene judikatúry ESLP, pričom kritérium *idem crimen* sa najprv zmenilo na *idem factum*. Kritérium však bolo následne spresnené zavedením úzkej súvislosti z hľadiska podstaty a času, čo za určitých

⁹ Rozsudok z 13. februára 1969 (14/68, EU:C:1969:4).

¹⁰ Rozsudok zo 14. februára 2012 (C-17/10, EU:C:2012:72).

¹¹ Rozsudok z 25. februára 2021 (C-857/19, EU:C:2021:139).

okolností umožnilo druhé konanie v tej istej veci (3). Následne Súdny dvor vzal na vedomie vývoj judikatúry ESĽP. Potom sa však rozhodol presunúť zameranie svojej analýzy z pôsobnosti ochrany podľa článku 50 Charty na doložku o obmedzení práv obsiahnutú v článku 52 ods. 1 Charty (4).

1. Chránený právny záujem v práve hospodárskej súťaže EÚ

43. Judikatúra v oblasti zásady *ne bis in idem* vo veciach hospodárskej súťaže má pôvod v rozsudku Wilhelm a i.¹² Vec sa týkala súbežného vnútroštátneho a nadnárodného vyšetrovania protisúťažného správania. Nemecký VOOHS údajne nemal právomoc na vyšetrovanie v určitých oblastiach práva, v ktorých viedla zároveň vyšetrovanie Komisia. Položené otázky sa okrem iného týkali toho, či je možné uplatniť na rovnakú skutkovú situáciu, na ktorú sa v tom čase vzťahoval článok 85 ods. 1 Zmluvy o EHS, vnútroštátne právo hospodárskej súťaže a právo Spoločenstva v oblasti hospodárskej súťaže v situácii, keď Komisia už začala konať podľa nariadenia č. 17,¹³ alebo či VOOHS uplatňujúci vnútroštátne právo hospodárskej súťaže nesmie konať vzhľadom na riziko dvojitej sankcie a nezlučiteľného posúdenia.

44. Súdny dvor poukázal na to, že článok 9 ods. 3 nariadenia č. 17 umožňuje vnútroštátnym orgánom uplatňovať vtedajší článok 85 ods. 1 a článok 86 Zmluvy o EHS. Toto ustanovenie sa však netýkalo právomoci VOOHS pri uplatňovaní vnútroštátneho práva.¹⁴ Súdny dvor ďalej uviedol, že „právo Spoločenstva a vnútroštátne právo týkajúce sa kartelov posudzuje kartely z rôznych hľadísk“,¹⁵ a objasnil, že vnútroštátne konanie nemôže mať vplyv na konanie Spoločenstva.

45. Od tohto rozsudku sa zásada *ne bis in idem* nepovažuje za prekážku súbežného konania vedeného Komisiou a príslušnými VOOHS. Formulácia, podľa ktorej právne predpisy Spoločenstva a vnútroštátne právne predpisy v oblasti hospodárskej súťaže posudzujú ochranu hospodárskej súťaže z rôznych hľadísk, bola neskôr doplnená pripomienkou Súdneho dvora, že právne predpisy EÚ a vnútroštátne právne predpisy v oblasti hospodárskej súťaže chránia iný právny záujem. V dôsledku toho sa podľa dnes ustálenej judikatúry ochrana zásady *ne bis in idem* v práve hospodárskej súťaže uplatní len vtedy, ak existuje trojnásobná totožnosť skutku, páchatela a chráneného právneho záujmu.

46. Posledné uvedené kritérium sa uplatnilo v rámci konaní vedených a sankcií uložených na úrovni Európskej únie, keď Súdny dvor konštatoval, že „tú istú osobu nemožno potrestať viac ako raz za jedno protiprávne správanie určené na ochranu toho istého právneho aktíva“. ¹⁶ Súdny dvor uplatnil kritérium chráneného právneho záujmu aj na prípady, keď boli podniky stíhané a trestané v tretej krajine,¹⁷ pričom vysvetlil jeho *raison d'être* osobitnou povahou cieľov, ustanovení hmotného práva a právnych dôsledkov, pokiaľ ide o sankcionovanie porušení práva hospodárskej súťaže.¹⁸

¹² Rozsudok z 13. februára 1969, Wilhelm a i. (14/68, EU:C:1969:4).

¹³ Nariadenie Rady (EHS) č. 17: Prvé nariadenie implementujúce články 85 a 86 zmluvy (Ú. v. ES 13, 1962, s. 204; Mim. vyd. 08/001, s. 3).

¹⁴ Článok 9 ods. 3 stanovoval len to, že „pokiaľ Komisia neiniciovala akékoľvek postupy podľa článkov 2, 3 alebo 6, orgány členských štátov budú kompetentné použiť článok 85 (1) a článok 86...“.

¹⁵ Rozsudok z 13. februára 1969, Wilhelm a i. (14/68, EU:C:1969:4, bod 3).

¹⁶ Rozsudky zo 7. januára 2004, Aalborg Portland a i./Komisia (C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P a C-219/00 P, EU:C:2004:6, bod 338), a zo 14. februára 2012, Toshiba Corporation a i. (C-17/10, EU:C:2012:72, bod 97).

¹⁷ Rozsudky z 29. júna 2006, Showa Denko/Komisia (C-289/04 P, EU:C:2006:431, body 52 až 56) a SGL Carbon/Komisia (C-308/04 P, EU:C:2006:433, body 28 až 32), a z 10. mája 2007, SGL Carbon/Komisia (C-328/05 P, EU:C:2007:277, body 24 až 30).

¹⁸ Pozri napríklad rozsudok z 29. júna 2006, Showa Denko/Komisia (C-289/04 P, EU:C:2006:431, bod 53). Opačným príkladom je však rozsudok zo 14. decembra 1972, Boehringer Mannheim/Komisia (7/72, EU:C:1972:125, najmä bod 4).

47. Pomerne kľúčové bolo, že veľká komora potvrdila uplatniteľnosť trojakej podmienky kritéria *idem* v rozsudku Toshiba,¹⁹ hoci generálna advokátka Kokott vyzvala Súdny dvor, aby upustil od tejto podmienky.²⁰ Generálna advokátka totiž navrhla zosúladenie posudzovania *idem* s prístupom „rovnaký páchatel, rovnaký skutok“, ktorý Súdny dvor uplatňoval v kontexte článku 54 vykonávacieho dohovoru a európskeho zatykača, ako aj s (v tom čase nedávnym) rozhodnutím ESLP vo veci Zolotukhin.²¹ Poukázala na to, že neexistuje „žiadny objektívny dôvod, prečo by zásada *ne bis in idem* mala byť v oblasti hospodárskej súťaže podriadená iným podmienkam než inde“. ²² Vysvetlila tiež, že skúmanie daného prípadu protisúťažného správania sa nevyhnutne týka osobitného časového a územného kontextu, pričom ide o prvky, ktoré odlišujú dané protiprávne konanie od akéhokoľvek iného.²³

48. V konečnom dôsledku skutočnosť, že Súdny dvor neprijal návrh generálnej advokátky, mala pre riešenie tejto veci obmedzený praktický význam. Súdny dvor aj generálna advokátka sa zhodli na tom, že dve sporné rozhodnutia, jedno vydané Komisiou a druhé českým VOOHS, sa týkali *odlišných území a časových období*, v dôsledku čoho bolo posudzovanie kritéria právneho záujmu nepodstatné.

49. Ďalšia výzva na prehodnotenie tejto otázky prišla vo veci Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie.²⁴ Uvedená vec sa týkala otázky, či sa zásada *ne bis in idem* správne uplatnila v konaní týkajúcom sa zneužitia dominantného postavenia. Vec sa však týkala len jedného konania, a preto sa Súdny dvor domnieval, že zásada *ne bis in idem* sa neuplatní. Generálny advokát Wahl napriek tomu využil túto vec ako príležitosť v podstate navrhnúť, aby sa upustilo od kritéria chráneného právneho záujmu.²⁵

50. Krátko nato Súdny dvor opäť potvrdil kritérium totožnosti chráneného právneho záujmu v rozsudku Slovak Telekom,²⁶ v ktorom išlo o dve konania týkajúce sa zjavne odlišných skutočností (konkrétne odlišného tovarového trhu).

51. Vzhľadom na tento vývoj stoja zvlášť za zmienku tieto tri body. Po prvé z judikatúry, ktoré je v súčasnosti už skutočne ustálená, vyplýva, že uplatňovanie zásady *ne bis in idem* v kontexte práva hospodárskej súťaže EÚ sa opiera o trojaké kritérium totožnosti páchatela, skutkov a chráneného právneho záujmu. Čo je však po druhé pomerne zaujímavé, kritérium právneho záujmu je ustálené len na abstraktnej úrovni. Nikdy sa neuplatňuje v praxi. Prípady práva hospodárskej súťaže v rámci Únie, ktorými sa Súdny dvor doteraz zaoberal, sa podľa názoru Súdneho dvora týkali rôznych skutkov. V dôsledku toho Súdny dvor nikdy v skutočnosti nevysvetlil, ako by sa mal posudzovať chránený právny záujem.

¹⁹ Rozsudok zo 14. februára 2012, Toshiba Corporation a i. (C-17/10, EU:C:2012:72, bod 97 a tam citovaná judikatúra). Pozri tiež rozsudok Všeobecného súdu z 26. októbra 2017, Marine Harvest/Komisia (T-704/14, EU:T:2017:753, bod 308).

²⁰ Návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Toshiba Corporation a i. (C-17/10, EU:C:2011:552, body 114 až 122).

²¹ Rozsudok ESLP z 10. februára 2009, Sergey Zolotukhin v. Rusko (CE:ECHR:2009:0210JUD001493903).

²² Návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Toshiba Corporation a i. (C-17/10, EU:C:2011:552, bod 118).

²³ Tamže, body 129 až 134.

²⁴ Rozsudok z 3. apríla 2019 (C-617/17, EU:C:2019:283).

²⁵ Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Wahl vo veci Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie (C-617/17, EU:C:2018:976, bod 45).

²⁶ Rozsudok z 25. februára 2021 (C-857/19, EU:C:2021:139, bod 43).

52. Po tretie doteraz kritizovali toto kritérium traja generálni advokáti. Po vyjadreniach, ktoré uviedla generálna advokátka Kokott,²⁷ generálny advokát Wahl vyjadril podobný „problém s identifikáciou dôvodov, prečo by sa malo v kontexte práva hospodárskej súťaže naďalej uplatňovať trojaké kritérium“.²⁸ Nakoniec generálny advokát Tančev poukázal na to, že „relevantnosť podmienky, podľa ktorej musí byť chránený právny záujem rovnaký, je však spochybnená, pretože na jednej strane sa táto podmienka neuplatňuje v iných oblastiach práva Únie, ako je právo hospodárskej súťaže... a po druhé je v rozpore so zvyšujúcou sa konvergenciou pravidiel hospodárskej súťaže EÚ a členských štátov a s decentralizáciou uplatňovania pravidiel hospodárskej súťaže EÚ, ktorú zaviedlo nariadenie Rady (ES) č. 1/2003[²⁹]“.³⁰ Podobné pochybnosti sa objavili aj medzi odborníkmi na právo, čo vyvoláva otázku, prečo Súdny dvor opakovane potvrdzuje toto kritérium napriek prijatiu prístupu *idem factum* v iných oblastiach práva EÚ.³¹

2. *Idem factum* v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti

53. Článok 54 vykonávacieho dohovoru bol historicky prvým ustanovením práva EÚ, ktorého znenie zahŕňalo zásadu *ne bis in idem*. Článok 54 vykonávacieho dohovoru sa od vtedajších právnych vyjadrení zásady *ne bis in idem*, akým bol článok 4 protokolu č. 7 k EDLP³² alebo článok 14 ods. 7 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach,³³ líšil svojím výslovným cezhraničným dosahom. To, čo sa predtým vyžadovalo v rámci jedného štátu alebo jednej zmluvnej strany, sa začalo uplatňovať v širšom právnom priestore. Podobné vyjadrenie zásady *ne bis in idem* bolo následne prijaté v právnych nástrojoch súdnej spolupráce v trestných veciach, akým je rámcové rozhodnutie 2002/584/SVV o európskom zatykači,³⁴ ako jeden z povinných dôvodov nevykonania.³⁵

²⁷ Návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Toshiba Corporation a i. (C-17/10, EU:C:2011:552, body 114 až 122), ktorými sa zaoberám vyššie v bode 47.

²⁸ Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Wahl vo veci Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie (C-617/17, EU:C:2018:976, bod 45), ktorými sa zaoberám vyššie v bode 49.

²⁹ Nariadenie zo 16. decembra 2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v [článkoch 101 a 102 ZFEÚ] (Ú. v. ES L 1, 2003, s. 1; Mim. vyd. 08/002, s. 205).

³⁰ Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Tančev vo veci Marine Harvest (C-10/18 P, EU:C:2019:795, bod 95, poznámka pod čiarou 34).

³¹ Pozri napríklad SARMIENTO, D.: *Ne Bis in Idem in the Case-Law of the European Court of Justice*. In: VAN BOCKEL, B. (ed.): *Ne Bis in Idem in EU Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2016, na s. 130; NAZZINI, R.: *Parallel Proceedings in EU Competition Law. Ne Bis In Idem as a Limiting Principle*. In: VAN BOCKEL, B. (ed.): *Ne Bis in Idem in EU Law*, Cambridge: Cambridge University Press, 2016, na s. 143 až 145. Pozri tiež LUCHTMAN, M.: *The ECJ's Recent Case Law on Ne Bis in Idem: Implications For Law Enforcement in a Shared Legal Order*. In: *Common Market Law Review*. Zv. 55, 2018, s. 1724.

³² Z 22. novembra 1984, ETS č. 117.

³³ Zo 16. decembra 1966: „trestné stíhanie nemožno začať proti tomu, proti komu sa skoršie stíhanie pre ten istý čin skončilo právoplatným rozhodnutím súdu, ktorým bol obžalovaný uznávaný za vinného alebo ktorým bol od žaloby oslobodený v súlade so zákonom a trestným konaním každej krajiny.“ (Kurzívou zvýraznil generálny advokát.)

³⁴ Článok 3 ods. 2 rámcového rozhodnutia Rady z 13. júna 2002 o európskom zatykači a postupoch odovzdávania osôb medzi členskými štátmi (Ú. v. ES L 190, 2002, s. 1; Mim. vyd. 19/006, s. 34).

³⁵ Pokiaľ ide o ďalšie príklady, pozri článok 11 ods. 1 písm. c) rámcového rozhodnutia Rady 2008/947/SVV z 27. novembra 2008 o uplatňovaní zásady vzájomného uznávania na rozsudky a probačné rozhodnutia na účely dohľadu nad probačnými opatreniami a alternatívnymi sankciami (Ú. v. EÚ L 337, 2008, s. 102) a článok 9 ods. 1 písm. c) rámcového rozhodnutia Rady 2008/909/SVV z 27. novembra 2008 o uplatňovaní zásady vzájomného uznávania na rozsudky v trestných veciach, ktorými sa ukladajú tresty odňatia slobody alebo opatrenia zahŕňajúce pozbavenie osobnej slobody, na účely ich výkonu v Európskej únii (Ú. v. EÚ L 327, 2008, s. 27).

54. V súvislosti s vykonávacím dohovorom sa rozhodlo, že úvahy týkajúce sa chráneného právneho záujmu a právnej kvalifikácie sú nepodstatné. Jediným relevantným kritériom sa stalo „kritérium zhodnosti skutkovej podstaty činu, ktorým sa rozumie existencia celku konkrétnych okolností, ktoré sú navzájom nerozlučiteľne spojené“.³⁶

55. Rozsudok van Esbroeck³⁷ to pomerne dobre ilustruje. Vec sa týkala belgického štátneho príslušníka odsúdeného v Nórsku na päť rokov odňatia slobody za nelegálny dovoz omamných látok do Nórska. Po odpykaní časti trestu bol podmienene prepustený a eskortovaný do Belgicka. O niekoľko mesiacov neskôr bol v Belgicku stíhaný a odsúdený na jeden rok odňatia slobody za nelegálny vývoz tých istých omamných látok z Belgicka. Belgické súdy dospeli k záveru o prípustnosti druhého konania na základe článku 36 ods. 2 písm. a) jednotného dohovoru o omamných látkach,³⁸ podľa ktorého sa každý z trestných činov upravených v tomto článku, ktoré zahŕňajú dovoz a vývoz omamných látok, považuje za odlišný trestný čin, ak je spáchaný v rôznych krajinách.

56. Súdny dvor bola položená otázka, či druhé konanie porušuje článok 54 vykonávacieho dohovoru. Súdny dvor poukázal na to, že znenie článku 54 vykonávacieho dohovoru sa týka iba povahy dotknutých činov, a nie ich právnej kvalifikácie.³⁹ Súdny dvor potom porovnal toto znenie so znením článku 4 protokolu č. 7 k EDLP a článku 14 ods. 7 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, ktoré oba odkazujú na „trestný čin“. To poukazuje na relevantnosť kritéria právnej kvalifikácie činu „ako podmienky uplatnenia zásady *ne bis in idem* stanovenej v posledných [dvoch zmluvách]“.⁴⁰

57. Súdny dvor poukázal na existenciu vzájomnej dôvery vo vnútroštátne systémy trestného súdnictva v rámci Európskej únie, slobodu pohybu a neexistenciu harmonizácie trestného práva, pričom uviedol, že „prípadná rozdielna právna kvalifikácia toho istého činu v dvoch zmluvných štátoch, nemôže byť prekážkou uplatnenia článku 54 [vykonávacieho dohovoru]“.⁴¹ „Z tých istých dôvodov nemožno uznať kritérium zhodnosti chráneného oprávneného záujmu, keďže tento záujem sa môže líšiť v jednotlivých zmluvných štátoch.“⁴²

58. Súdny dvor uznal, že situácia týkajúca sa vývozu a dovozu tých istých omamných látok, ktoré sú stíhané v rôznych zmluvných štátoch, môže predstavovať súbor skutočností, ktoré sú svojou povahou neoddeliteľne spojené, toto posúdenie však prenechal vnútroštátnemu súdu.⁴³

59. Zhrniem to tak, že judikatúra týkajúca sa článku 54 vykonávacieho dohovoru a rovnocenných ustanovení rámcového rozhodnutia 2002/584 vždy vychádzala z predpokladu, že chránený právny záujem a právna kvalifikácia daných skutkov nie sú podstatné pre úvahy týkajúce sa uplatniteľnosti zásady *ne bis in idem*.

³⁶ Rozsudky z 9. marca 2006, van Esbroeck (C-436/04, EU:C:2006:165, bod 36); z 28. septembra 2006, Gasparini a i. (C-467/04, EU:C:2006:610, bod 54); z 28. septembra 2006, van Straaten (C-150/05, EU:C:2006:614, bod 48); z 18. júla 2007, Kraaijenbrink (C-367/05, EU:C:2007:444, bod 26); zo 16. novembra 2010, Mantello (C-261/09, EU:C:2010:683, bod 39); z 29. apríla 2021, X (Európsky zatykač – *Ne bis in idem*) (C-665/20 PPU, EU:C:2021:339, bod 71 a tam citovaná judikatúra), pričom posledná vec sa týka predchádzajúceho trestu uloženého tretím štátom.

³⁷ Rozsudok z 9. marca 2006 (C-436/04, EU:C:2006:165).

³⁸ Jednotný dohovor OSN o omamných látkach, 1961, UNTS, zv. 520, s. 151 (zmenený a doplnený protokolom z roku 1972, UNTS, zv. 976, s. 3).

³⁹ Rozsudok z 9. marca 2006, van Esbroeck (C-436/04, EU:C:2006:165, bod 27).

⁴⁰ Tamže, bod 28.

⁴¹ Tamže, bod 31.

⁴² Tamže, bod 32.

⁴³ Pozri tiež rozsudky z 28. septembra 2006, van Straaten (C-150/05, EU:C:2006:614, bod 41); z 18. júla 2007, Kraaijenbrink (C-367/05, EU:C:2007:444, bod 26), alebo zo 16. novembra 2010, Mantello (C-261/09, EU:C:2010:683, bod 39).

60. Odmietnutie prístupu *idem crimen* bolo najprv založené na doslovnom výklade. Zdá sa, že článok 54 vykonávacieho dohovoru sa líši tým, že požaduje vyššiu úroveň ochrany ako článok 4 protokolu č. 7 k EDLP. Nad rámec znenia bola potreba prijať prístup *idem factum* odôvodnená aj odkazom na logiku, na ktorej je založený priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, ktorého cieľom je prekonať možné prekážky vyplývajúce z existencie viacerých právomocí v EÚ, kde neexistuje harmonizácia trestného práva a právne záujmy a právna kvalifikácia toho istého správania sa môžu líšiť.

61. Zatiaľ čo odkaz na právnu kvalifikáciu je pomerne samozrejímavý, odkaz na (rozdielne) právne záujmy sa taký javí byť oveľa menej. Zdá sa, že Súdny dvor používa tieto pojmy ako vzájomne zameniteľné. Z jeho úvah vyplýva, že právny záujem chránený trestaním daného trestného činu, ktorý je vymedzený vo vnútroštátnom práve, je svojou podstatou špecifický pre každý členský štát. Nezdá sa, že by sa pojem právny záujem chápal z hľadiska spoločenského záujmu, ktorý je chránený konkrétnym trestným činom alebo konkrétnou kategóriou trestných činov bez ohľadu na dotknutý členský štát, akým je záujem o ochranu ľudského života, zdravia, slobody, majetku atď. Čo vlastne predstavuje chránený právny záujem, je preto nepreskúmané.

62. Nech je to akokoľvek, je všeobecne známe, že judikatúra Súdneho dvora týkajúca sa článku 54 vykonávacieho dohovoru ovplyvnila ESLP.⁴⁴ Viedla vlastne k tomu, že ESLP sa v rozsudku Zolotukhin rozhodol harmonizovať svoju judikatúru, ktorá predtým oscillovala medzi prístupmi *idem crimen* a *idem factum*, a prijať prístup, podľa ktorého je práve existencia „totožných skutočností alebo skutočností, ktoré sú v podstate rovnaké“,⁴⁵ dôležitá pri posudzovaní, či druhé konanie je alebo nie je zakázané.

3. *ESLP: od idem crimen cez idem factum niekam inam (ale v úzkej súvislosti z hľadiska podstaty a času)*

63. Judikatúra ESLP týkajúca sa zásady *ne bis in idem* sa vyvíja vo fázach. V rozsudku Zolotukhin ESLP uviedol prvý prehľad o tom, ako jeho judikatúra pristupovala k podmienke *idem*, a rozhodol sa prijať harmonizovaný výklad pojmu ten istý trestný čin uvedeného v článku 4 protokolu č. 7 k EDLP s cieľom odstrániť „právnú neistotu“⁴⁶ a). O niekoľko rokov neskôr však ESLP opäť zhodnotil vývoj judikatúry v rozsudku A a B.⁴⁷ Rozhodol sa spresniť závery vyplývajúce z rozsudku Zolotukhin a posunúť do popredia kritérium úzkej súvislosti z hľadiska podstaty a času b).

a) *Od idem crimen k idem factum v rozsudku Zolotukhin*

64. Prístup k výrazu *idem* v judikatúre, ktorá predchádzala rozsudku Zolotukhin, bol založený predovšetkým na zásade *idem crimen*.⁴⁸ Vychádzal z predpokladu, že to isté konanie môže predstavovať niekoľko trestných činov, ktoré môžu byť zo zákona súdené v samostatných

⁴⁴ Ako zdôraznil napríklad generálny advokát Cruz Villalón v návrhoch, ktoré predniesol vo veci Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2012:340, bod 77).

⁴⁵ Rozsudok ESLP z 10. februára 2009, Sergey Zolotukhin v. Rusko (CE:ECHR:2009:0210JUD001493903, bod 82).

⁴⁶ Tamže, bod 78.

⁴⁷ Rozsudok ESLP z 15. novembra 2016, A a B v. Nórsko (CE:ECHR:2016:1115JUD002413011).

⁴⁸ Pozri však rozsudok ESLP z 23. októbra 1995, Gradinger v. Rakúsko (CE:ECHR:1995:1023JUD001596390). V uvedenom rozhodnutí ESLP konštatoval, že hoci označenie, povaha a účel dotknutých dvoch trestných činov boli odlišné, došlo k porušeniu článku 4 protokolu č. 7 k EDLP, lebo obe rozhodnutia sa týkali toho istého správania.

konaniach. Príkladmi judikatúry pred rozsudkom Zolotukhin sú rozsudky Oliveira⁴⁹ alebo Franz Fischer.⁵⁰ V poslednej uvedenej veci ESLP podrobil skúmanie totožnosti trestného činu kritériu jeho podstatných znakov.⁵¹

65. ESLP upustil od prístupu založeného na zásade *idem crimen* v rozsudku Zolotukhin. Uvedená vec sa týkala sťažovateľa, ktorý počas svojho výsluchu slovne napádal príslušníkov policajného zboru. V správnom konaní vedenom proti nemu, ktoré ESLP prirovnal k trestnému konaniu, bol odsúdený za „menšie výtržnosti“. O niekoľko dní neskôr sa začalo trestné konanie okrem iného vo veci obvinenia z „výtržníctva“. Toto obvinenie sa týkalo toho istého konania, za ktoré bol sťažovateľ predtým odsúdený. Sťažovateľ bol oslobodený v súvislosti s týmto obvinením, ale bol uznaný za vinného v iných bodoch.

66. Skôr než ESLP konštatoval, že druhé konanie predstavuje porušenie článku 4 protokolu č. 7 k EDLP, uviedol, že „[jeho predchádzajúci] prístup, ktorý zdôrazňuje právnu kvalifikáciu týchto dvoch trestných činov, príliš obmedzuje práva jednotlivca“, a „že článok 4 protokolu č. 7 sa má chápať tak, že zakazuje trestné stíhanie alebo súdne konanie vo veci druhého ‚trestného činu‘, pokiaľ vyplýva z rovnakých skutočností alebo skutočností, ktoré sú v podstate rovnaké“.⁵² ESLP dospel k záveru, že skúmanie by sa preto malo „zamerať na tieto skutočnosti, ktoré predstavujú súbor konkrétnych skutkových okolností zahŕňajúcich toho istého obvineného a neoddeliteľne spojených v čase a priestore, ktorých existencia sa musí preukázať, aby bolo možné obvineného odsúdiť alebo začať voči nemu trestné konanie“.⁵³

b) Rozsudok A a B: idem factum v kombinácii s úzkou súvislosťou z hľadiska podstaty a času

67. Prístup prijatý v rozsudku Zolotukhin sa (zvyčajne) uplatňoval v následnej judikatúre.⁵⁴ Tento prístup sa však nestretol so všeobecným prijatím. ESLP sa rozhodol, že ho opäť prehodnotí v rozsudku A a B. V zásade síce zachoval prístup *idem factum*, usúdil však, že súbeh konaní je možný, ak boli príslušné konania „skombinované integrovaným spôsobom, aby tvorili súdržný celok“.⁵⁵ ESLP sa za takých okolností domnieva, že v skutočnosti neprebehlo ozajstné druhé konanie.

⁴⁹ Rozsudok ESLP z 30. júla 1998, Oliveira v. Švajčiarsko (CE:ECHR:1998:0730JUD002571194, body 25 až 29). Pozri tiež rozsudky ESLP zo 14. septembra 1999, Ponsetti a Chesnel v. Francúzsko (CE:ECHR:1999:0914DEC003685597, bod 5), z 2. júla 2002, Göktan v. Francúzsko (CE:ECHR:2002:0702JUD003340296, bod 50), a z 24. júna 2003, Gauthier v. Francúzsko (CE:ECHR:2003:0624DEC0006117800, s. 14).

⁵⁰ Rozsudok ESLP z 29. mája 2001, Franz Fischer v. Rakúsko (CE:ECHR:2001:0529JUD00379509, bod 29).

⁵¹ Pozri tiež napríklad rozsudky ESLP z 30. mája 2002, W.F. v. Rakúsko (CE:ECHR:2002:0530JUD003827597, bod 28), zo 6. júna 2002, Sailer v. Rakúsko (CE:ECHR:2002:0606JUD003823797, bod 28), z 2. septembra 2004, Bachmaier v. Rakúsko (CE:ECHR:2004:0902DEC00774130), zo 14. septembra 2004, Rosenquist v. Švédsko (CE:ECHR:2004:0914DEC006061900), zo 7. decembra 2006, Hauser-Sporn v. Rakúsko (CE:ECHR:2006:1207JUD003730103, bod 45), z 1. februára 2007, Storbråten v. Nórsko (CE:ECHR:2007:0201DEC001227704), z 26. júla 2007, Schutte v. Rakúsko (CE:ECHR:2007:0726JUD001801503, bod 42), z 11. decembra 2007, Haarvig v. Nórsko (CE:ECHR:2007:1211DEC001118705), a zo 4. marca 2008, Garretta v. Francúzsko (CE:ECHR:2008:0304DEC000252904, bod 86).

⁵² Rozsudok ESLP z 10. februára 2009, Sergey Zolotukhin v. Rusko (CE:ECHR:2009:0210JUD001493903 body 81 a 82).

⁵³ Tamže, bod 84.

⁵⁴ Rozsudky ESLP zo 4. marca 2014, Grande Stevens v. Taliansko (CE:ECHR:2014:0304JUD001864010, body 221 a 227), z 27. januára 2015, Rinas v. Fínsko (CE:ECHR:2015:0127JUD001703913, body 45 a 46), z 10. februára 2015, Österlund v. Fínsko (CE:ECHR:2015:0210JUD005319713, bod 41), z 30. apríla 2015, Kapetanios a i. v. Grécko (CE:ECHR:2015:0430JUD000345312, body 64 a 74), a z 9. júna 2016, Sismanidis a Sitaridis v. Grécko (CE:ECHR:2016:0609JUD006660209, bod 44). Pozri tiež rozsudok ESLP z 18. októbra 2011, Tomasović v. Chorvátsko (CE:ECHR:2011:1018JUD005378509, body 28 až 32).

⁵⁵ Rozsudok ESLP z 15. novembra 2016, A a B v. Nórsko (CE:ECHR:2016:1115JUD002413011, bod 130).

68. Rozsudok A a B sa týkal daňových príplatkov uložených sťažovateľom v správnom konaní za neuvedenie príjmov v daňových priznaniach. Sťažovatelia boli za tie isté činy odsúdení aj v trestnom konaní, ktoré bolo vedené (do určitej miery) súbežne. ESLP dospel k záveru, že táto situácia nepredstavuje porušenie článku 4 protokolu č. 7 k EDLP, pričom uviedol, že „hoci dva rôzne orgány uložili rôzne sankcie v rôznych konaniach, napriek tomu medzi nimi existovala z hľadiska podstaty i času dostatočne úzka súvislosť na to, aby sa dali považovať za súčasť integrálnej schémy sankcií podľa nórskeho práva za neuvedenie informácií o určitých príjmoch v daňovom priznaní, čoho dôsledkom je nedostatočné vymieranie dane“.⁵⁶

69. Inými slovami, ESLP sa rozhodol posunúť do popredia kritérium dostatočného prepojenia z hľadiska podstaty a času, ktoré už (aj keď nie systematicky) uplatnil vo svojej predchádzajúcej judikatúre vrátane rozsudkov, ktoré predchádzali rozsudku Zolotukhin.⁵⁷

70. ESLP vysvetlil, že splnenie požiadavky na *vecnú* súvislosť závisí od týchto kritérií: i) doplnkové účely sledované oboma konaniami, ktoré sa zaoberajú rôznymi aspektmi spoločenského pochybenia, ii) či je súbeh konaní predvídateľným dôsledkom toho istého nežiaduceho správania, a to z právneho i praktického hľadiska, iii) či existuje koordinácia medzi príslušnými konaniami, ktoré sa musia viesť takým spôsobom, aby sa zabránilo duplicitě pri zhromažďovaní a posudzovaní dôkazov, a iv) primeranosť celkovej výšky uložených sankcií.⁵⁸

71. *Časová* súvislosť zostala do značnej miery nevymedzená s výnimkou všeobecného usmernenia, podľa ktorého „čím je časová súvislosť slabšia, tým väčšie bremeno znáša štát pri vysvetľovaní a odôvodňovaní takeého oneskorenia“.⁵⁹

72. Na vysvetlenie zmeny prístupu ESLP poukázal na neschopnosť rozsudku Zolotukhin poskytnúť „usmernenie pre situácie, v ktorých v skutočnosti nedošlo k súbehu konaní, ale skôr k ich skombinovaniu integrovaným spôsobom do súdržného celku“,⁶⁰ čo bol podľa názoru ESLP prípad uvedenej veci. ESLP ďalej poukázal na „nedostatok konsenzu medzi vnútroštátnymi systémami zmluvných štátov a premenlivú ochotu štátov byť viazaný [protokolom č. 7 k EDLP]“.⁶¹

73. Kritérium dostatočne úzkeho prepojenia z hľadiska podstaty a času umožňuje podľa názoru ESLP „dosiahnuť spravodlivú rovnováhu medzi riadnou ochranou záujmov jednotlivca chránených zásadou *ne bis in idem* na jednej strane a prispôbením osobitného záujmu spoločenstva na tom, aby bolo schopné zaujať presný regulačný prístup v príslušnej oblasti, na druhej strane“.⁶²

⁵⁶ Tamže, bod 147. Pozri tiež bod 153.

⁵⁷ Pozri rozsudky ESLP z 13. decembra 2005, Nilsson v. Švédsko (CE:ECHR:2005:1213DEC007366101), z 20. mája 2014, Glantz v. Fínsko (CE:ECHR:2014:0520JUD003739411, bod 61), z 20. mája 2014, Nykänen v. Fínsko (CE:ECHR:2014:0520JUD001182811, body 50 a 51), z 27. novembra 2014, Lucky Dev v. Švédsko (CE:ECHR:2014:1127JUD000735610, bod 62), a zo 17. februára 2015, Boman v. Fínsko (CE:ECHR:2015:0217JUD004160411, body 42 a 43). Pozri tiež rozsudok ESLP z 30. mája 2000, R.T. v. Švajčiarsko (CE:ECHR:2000:0530DEC003198296).

⁵⁸ Rozsudok ESLP z 15. novembra 2016, A a B v. Nórsko (CE:ECHR:2016:1115JUD002413011, bod 132).

⁵⁹ Tamže, bod 134.

⁶⁰ Tamže, bod 111.

⁶¹ Tamže, bod 106.

⁶² Tamže, bod 124.

74. V rozsudku A a B ESLP konštatoval, že obe časti nového kritéria sú splnené. Následná judikatúra poskytla niekoľko ďalších objasnení. Bolo by však odvážne tvrdiť, že v súčasnosti je jasné, čo predstavuje dostatočne úzke prepojenie, najmä pokiaľ ide o jeho časový rozmer.⁶³

4. Dvojkolajové režimy uplatňovania práva na Súdnom dvore: od *idem factum* k *idem factum* v kombinácii s doložkou o obmedzení práv

75. Súdny dvor reagoval na zmenu prístupu ESLP v súbore rozsudkov, ktoré tvoria judikatúru vyplývajúcu z rozsudku Menci.⁶⁴ Tieto rozsudky, ktoré boli jadrom mnohých vedeckých diskusií,⁶⁵ sa týkali druhého (trestného alebo správneho) konania, ktoré sa začalo vo veci daňového úniku, manipulácie s trhom a deliktov obchodovania s využitím dôverných informácií napriek tomu, že vo veci týchto istých skutkov už bolo začaté predchádzajúce (trestné alebo správne) konanie.

76. Rozsudok Menci, ktorý je možné označiť za hlavný rozsudok v tejto skupine, sa týkal žalobcu, voči ktorému bolo vedené správne konania za nezaplatenie DPH. Správne konanie sa skončilo uložením pokuty vo výške približne 85 000 eur, ktorá predstavovala 30 % daňového dlhu. Po tom, čo rozhodnutie vydané v tomto konaní nadobudlo právoplatnosť, bolo proti žalobcovi začaté trestné konanie v súvislosti s tými istými skutočnosťami. Položená otázka teda znela, či je toto druhé konanie prípustné vzhľadom na článok 50 Charty.

77. Súdny dvor sa musel rozhodnúť, či prijme prístup prijatý ESLP v rozsudku A a B alebo či zachová svoj predchádzajúci prístup prijatý v podobnom kontexte v rozsudku Åkerberg Fransson. V uvedenej veci rozhodol, že zásada *ne bis in idem* nebráni tomu, aby členský štát za to isté konanie spočívajúce v nesplnení povinnosti v súvislosti s DPH uložil daňovú a následne trestnú sankciu, pokiaľ prvá sankcia nemá trestnú povahu (na základe kritérií vyplývajúcich z rozsudku Engel).⁶⁶

78. Generálny advokát Campos Sánchez-Bordona vo svojich návrhoch uviedol, že prijatím nového kritéria ESLP by sa znížila existujúca ochrana podľa zásady *ne bis in idem*.⁶⁷ Súdny dvor mal však iný názor. Zdalo by sa, že Súdny dvor sa v podstate usiloval nasledovať ESLP. Na tento účel si však zvolil pomerne jedinečný analytický rámec. Súdny dvor namiesto skúmania článku 50 Charty posudzoval doložku o obmedzení práv v článku 52 ods. 1 Charty.

⁶³ Rozsudok ESLP z 18. mája 2017, Jóhannesson v. Island (CE:ECHR:2017:0518JUD002200711), zo 6. júna 2019, Nodet v. Francúzsko (CE:ECHR:2019:0606JUD004734214), z 8. júla 2019, Mihalache v. Rumunsko (CE:ECHR:2019:0708JUD005401210, body 84 a 85). V rozsudku ESLP z 13. júna 2017, Šimkus v. Litva (CE:ECHR:2017:0613JUD004178811, body 46 a 47), sa zdá, že ESLP vylučuje splnenie podmienky oboch súvislostí, hoci relevantnosť kritéria vyplývajúceho z rozsudku A a B sa podľa všetkého implicitne predpokladá. V rozsudku ESLP z 8. októbra 2019, Korneyeva v. Rusko (CE:ECHR:2019:1008JUD007205117, bod 58), je kritérium pripomenuté, nie však uplatnené, lebo ani jeden z účastníkov konania netvrdil, že obe sporné konania tvoria „integrovanú právnu odpoveď“ v zmysle rozsudku A a B. Naopak, ESLP považoval podmienku oboch súvislostí za splnenú v rozsudku z 8. októbra 2020, Bajčić v. Chorvátsko (CE:ECHR:2020:1008JUD00673341, body 45 a 46).

⁶⁴ Pozri poznámku pod čiarou 4 vyššie.

⁶⁵ Pozri napríklad BURIĆ, Z.: *Ne Bis in Idem in European Criminal Law – Moving in Circles? In: EU and Comparative Law Issues and Challenges Series*. 2019, s. 507 – 520; LUCHTMAN, M.: *The ECJ's Recent Case Law on Ne Bis in Idem: Implications For Law Enforcement in a Shared Legal Order*. In: *Common Market Law Reports*. Zv. 55, 2018, s. 1725 – 50, s. 1717; PEETERS, B.: *The Ne Bis in Idem Rule: Do the EUJ and the ECtHR Follow the Same Track?*. In: *EC Tax Review*. Zv. 4, 2018, s. 182 – 185, s. 182; SERNEELS, C.: „Unionisation“ of the European Court of Human Rights' *ne bis in idem* jurisprudence: the Case of Mihalache v Romania. In: *New Journal of European Criminal Law*. Zv. 11(2), 2020, s. 232 – 234; LO SCHIAVO, G.: *The Principle of Ne Bis In Idem and the Application of Criminal Sanctions: of Scope and Restrictions*. In: *European Constitutional Law Review*. Zv. 14(3), 2018, s. 644 – 663; VETZO, M.: *The Past, Present and Future of the Ne Bis in Idem Dialogue Between the Court of Justice of the European Union and the European Court of Human Rights: The Cases of Menci, Garlsson and Di Puma*. In: *REALaw*. Zv. 11(55), 2018, s. 70 – 74.

⁶⁶ Rozsudok z 26. februára 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, bod 37).

⁶⁷ Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Campos Sánchez-Bordona vo veci Menci (C-524/15, EU:C:2017:667).

79. Súdny dvor povolil druhé konanie pod podmienkou, že právna úprava umožňujúca súbeh konaní „sleduje cieľ všeobecného záujmu, ktorý môže odôvodňovať takúto kumuláciu stíhaní a sankcií... pričom tieto stíhanie a tieto sankcie musia mať komplementárne ciele, obsahuje pravidlá zabezpečujúce koordináciu obmedzujúcu na to, čo je prísne nevyhnutné, dodatočné bremeno, ktoré pre dotknuté osoby vyplýva zo súbehu týchto konaní, a stanovuje pravidlá, ktoré umožňujú zabezpečiť, aby prísnosť všetkých uložených sankcií bola obmedzená na to, čo je prísne nevyhnutné, vo vzťahu k závažnosti predmetného porušenia“.⁶⁸

80. V rámci skúmania podľa článku 52 ods. 1 Charty Súdny dvor najprv overil, že predmetné obmedzenie je stanovené zákonom a zachováva *podstatu práva* zakotveného v článku 50 Charty. V tejto súvislosti Súdny dvor poukázal na to, že dotknutá právna úprava umožňuje „kumuláciu stíhaní a sankcií iba za taxatívne stanovených podmienok, čím zabezpečuje, že právo zaručené v tomto článku 50 nebude ako také spochybnené“.⁶⁹

81. Po druhé Súdny dvor následne potvrdil existenciu *cieľa všeobecného záujmu* (výber celej splatnej DPH v rozsudku Menci,⁷⁰ ochrana integrity finančných trhov a dôvery verejnosti vo finančné nástroje v rozsudkoch Di Puma⁷¹ a Garlsson⁷²), ako aj existenciu doplnkových cieľov sledovaných spornými právnymi predpismi. V rozsudku Menci Súdny dvor určil, že týmito doplnkovými cieľmi je odrádzať od páchania a trestať „akékoľvek porušenie, či už úmyselné alebo nie, predpisov o podávaní priznaní a výbere DPH uložením správnych sankcií“ na jednej strane a odrádzať od páchania a trestať „závažné porušenia týchto predpisov, ktoré sú obzvlášť škodlivé pre spoločnosť a ktoré odôvodňujú prijatie prísnejších trestnoprávných sankcií“, na druhej strane.⁷³

82. Po tretie Súdny dvor posudzoval *primeranosť* sporného obmedzenia. Preskúmal, či sporná úprava „nešla nad rámec toho, čo je primerané a potrebné na uskutočnenie legitímnych cieľov sledovaných touto právnou úpravou, pričom ak existuje možnosť rozhodnúť sa medzi viacerými primeranými opatreniami, je potrebné sa prikloniť k najmenej obmedzujúcemu a spôsobené nevýhody nesmú byť neprimerané sledovaným cieľom“.⁷⁴

83. V tejto súvislosti Súdny dvor poukázal na to, že sporná právna úprava je spôsobilá dosiahnuť stanovený cieľ, a že pokiaľ ide o jej „striktné nevyhnutnú povahu“, stanovuje jasné a presné pravidlá umožňujúce jednotlivcom predpovedať, ktoré činy alebo opomenutia môžu podliehať kumulovaniu konaní. Ďalej uviedol, že predmetné právne predpisy zabezpečujú koordináciu obmedzujúcu dodatočné znevýhodnenie dotknutých osôb, ktoré vyplýva zo súbehu konaní, na to, čo je nevyhnutne potrebné, a zaručujú, že závažnosť všetkých uložených sankcií je obmedzená na to, čo je nevyhnutne potrebné v súvislosti so závažnosťou dotknutého trestného činu.⁷⁵

84. Situácia vo veci Menci teda vyhovela novovytvorenému kritériu. To však nebol prípad rozsudku Garlsson, v ktorom Súdny dvor rozhodol, že uloženie správnej sankcie podnikom, ktoré už boli odsúdené za trestný čin a potrestané účinnou, primeranou a odradzujúcou sankciou za tie

⁶⁸ Rozsudok z 20. marca 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, bod 63).

⁶⁹ Tamže, bod 43.

⁷⁰ Tamže, bod 44.

⁷¹ Rozsudok z 20. marca 2018, Di Puma a Zecca (C-596/16 a C-597/16, EU:C:2018:192, bod 42).

⁷² Rozsudok z 20. marca 2018, Garlsson Real Estate a i. (C-537/16, EU:C:2018:193, bod 46).

⁷³ Rozsudok z 20. marca 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, bod 45).

⁷⁴ Tamže, bod 46.

⁷⁵ Tamže, body 53 a 55.

isté skutky, by išlo nad rámec toho, čo je nevyhnutne potrebné. Súdny dvor dospel k rovnakému záveru v rozsudku Di Puma, v ktorom išlo o právoplatné oslobodenie v trestnom konaní a následné správne konanie vo veci týchto istých skutkov.

B. Problémy vyvolané súčasnými roztrieštenými režimami týkajúcimi sa zásady ne bis in idem

85. Ako vyplýva z prehľadu uvedeného v predchádzajúcej časti, judikatúru Súdneho dvora, ktorá sa vyvíjala v úzkej interakcii s ESLP, možno prinajlepšom opísať ako mozaiku paralelných režimov. V tejto časti sa zaoberám dvoma kľúčovými otázkami týkajúcimi sa tohto stavu vecí. Po prvé: je to vlastne problém? (1) Po druhé: ak áno, nemal by Súdny dvor jednoducho rozšíriť pôsobnosť kritéria, ktoré nedávno vyvinul v rozsudku Menci, na všetky veci patriace pod článok 50 Charty vrátane prejednávanej veci? (2)

1. Je to problém?

86. Dalo by sa možno tvrdiť, že problémom nie je konzistentnosť. To by si však vyžadovalo pomerne náročné porovnávanie drobných rozdielov s tým, že každý z vyššie uvedených prístupov je odlišný z nejakého dobrého dôvodu. Kritériá sú odlišné, lebo sú založené na rôznych právnych predpisoch a patria do rôznych regulačných kontextov.

87. Po prvé článok 54 vykonávacieho dohovoru a rovnocenné ustanovenia nástrojov súdnej spolupráce v trestných veciach sa odvolávajú na *totožnosť skutkov*, zatiaľ čo článok 50 Charty (a napokon aj článok 4 protokolu č. 7 k EDLP) odkazuje na *totožnosť trestného činu*. Existuje preto jasný rozdiel v znení týchto dvoch ustanovení. Okrem toho z hľadiska regulačného kontextu vykonávací dohovor predstavuje osobitné cezhraničné vyjadrenie zásady *ne bis in idem*, ktoré je relevantné len pre (skutočné) trestnoprávne veci v rámci schengenského systému. Je teda možné vysvetliť, prečo bola odmietnutá relevantnosť právneho záujmu a právnej kvalifikácie s odvolaním sa na potrebu prekonať v rámci Únie s viacerými právomocami prekážky voľného pohybu, ktoré Súdny dvor určil v rozsudku Esbroeck.⁷⁶

88. Po druhé uplatniteľnosť zásady *ne bis in idem* podľa článku 4 protokolu č. 7 k EDLP je obmedzená na jednu zmluvnú stranu dohovoru. Preto je nepravdepodobné, že by v súvislosti s týmto ustanovením vznikli cezhraničné otázky. Skutočnosť, že uplatnenie zásady *ne bis in idem* je obmedzené na jeden štát, v ktorom by sa skutočne mohol klásť väčší dôraz na integrované postupy a nevyhnutnosť koordinácie, zrejme môže odôvodniť prísnejší prístup ku kritériám uplatniteľnosti uvedeným v rozsudku A a B. Chcem poukázať na to, že ak rozsudok Menci reagoval na kritérium stanovené v rozsudku A a B, bolo to práve v rovnakom kontexte jediného štátu.

89. Je vzhľadom na tieto rozdiely jednoducho potrebné uznať existenciu týchto paralelných režimov v judikatúre, ktorá sa týka zásady *ne bis in idem*? Nebolo by namiesto úsilia o opätovné nastolenie určitej jednoty podľa článku 50 Charty logickejšie vysvetliť, prečo sú odlišné?

90. Myslím si, že nie.

⁷⁶ Body 55 až 58 vyššie.

91. Po prvé taký postup má logické limity. Je totiž možné rozlišovať medzi článkom Charty a judikatúrou týkajúcou sa vykonávacieho dohovoru a rámcového rozhodnutia 2002/584 na základe ich znenia a čiastočne aj kontextu a účelu. Toto rozlíšenie je však oveľa menej zrejmé pri porovnaní článku 4 protokolu č. 7 k EDLP s článkom 50 Charty. Hoci obe odkazujú na totožnosť „trestného činu“, kritériá vypracované podľa každého z týchto ustanovení sa líšia.

92. Okrem toho toto rozlišovanie jednoznačne naráža na neprekonateľnú prekážku, pokiaľ ide o súčasné koexistujúce línie judikatúry Wilhem/Toshiba na jednej strane a Menci na druhej strane. Obe situácie, na ktoré sa vzťahujú tieto dve línie judikatúry, teraz podliehajú článku 50 Charty, v dôsledku čoho je pomerne ťažké presvedčivo vysvetliť, prečo sa v každej z nich uplatní iné kritérium. Samozrejme, pokiaľ ide o kontext, vždy sa možno pokúsiť argumentovať osobitnou povahou práva hospodárskej súťaže, ktoré sa vymyká všetkým ostatným kategóriám a klasifikáciám. V tomto ohľade a v podobnom duchu ako všetci moji kolegovia, ktorí v minulosti zaujali stanovisko k tejto otázke,⁷⁷ však o tom jednoducho nie som presvedčený. Ani ja nemôžem *per se* a v abstraktnej rovine súhlasiť s názorom, že dnes sa oblasť práva hospodárskej súťaže líši od iných oblastí práva.⁷⁸

93. Po druhé z toho vyplýva nepredvídateľnosť kritéria (kritérií). Ako ilustrujú rozdielne stanoviská, ktoré zaujali vnútroštátne sudy vo veci samej, keď sa dve z oblastí uplatňovania zásady *ne bis in idem* v určitej veci prekrývajú, neexistuje pravidlo na určenie toho, ktoré z kritérií sa uplatní. Má sa na kombináciu správneho konania vo veci hospodárskej súťaže a správneho konania mimo tejto oblasti uplatniť kritérium vyplývajúce z judikatúry Wilhelm/Toshiba, ktoré zahŕňa posúdenie právneho záujmu? Alebo treba uplatniť prístup vyplývajúci z rozsudku Menci a doložku o obmedzení práv? Alebo rozsudok Menci *nahrádil* kritérium definované v judikatúre vyplývajúcej z rozsudkov Wilhelm/Toshiba?

94. Zdá sa, že v kritériu vyplývajúcom z rozsudku Menci nie je nič, čo by vylúčilo druhú možnosť. Rozsudok Menci je založený na výklade článku 50 Charty, ktorý sa uplatňuje horizontálne vo všetkých oblastiach práva EÚ. Rozsudok Slovak Telecom,⁷⁹ ktorý bol vydaný po rozsudku Menci, však potvrdzuje, že kritérium týkajúce sa právneho záujmu stanovené v judikatúre Wilhelm/Toshiba sa stále uplatňuje, ale bez vysvetlenia, prečo je to stále tak.

95. Po tretie, a čo je možno najdôležitejšie, z koncepčného hľadiska je pomerne ťažké obhájiť predstavu, že jedno a to isté ustanovenie primárneho práva, článok 50 Charty, ktorého dodržiavanie sa musí zabezpečiť vo všetkých situáciách, ktoré patria do pôsobnosti práva EÚ, môže mať iný obsah v závislosti od oblasti práva EÚ, v ktorej sa uplatňuje. Zdá sa však, že práve tak to je, ak sa prvky vymedzujúce zákaz obsiahnutý v tomto ustanovení, konkrétne *idem* a *bis*, vykladajú odlišne v rôznych oblastiach práva EÚ. To vyvoláva otázku, akú úlohu má článok 50 Charty v takých situáciách ako v spore vo veci samej, ktorá sa netýka čisto práva hospodárskej súťaže, ale presne nezodpovedá ani situácii vo veci Menci, lebo chýba (skutočné) trestné konanie?

96. Túto situáciu považujem za neutržateľnú.

97. Pripúšťam však, že prejednávanej veci by možno bolo možné vyriešiť bez toho, aby som sa pokúsil o zjednotenie kritéria, ktoré sa má uplatniť podľa článku 50 Charty. Kritérium vyplývajúce z rozsudku Menci by sa možno dalo rozšíriť tak, aby sa vzťahovalo aj na situáciu v spore vo veci samej, pričom by sa vylúčila uplatniteľnosť kritéria vyplývajúceho z judikatúry Wilhelm/Toshiba.

⁷⁷ Bod 52 vyššie.

⁷⁸ Pokiaľ ide o podrobnosti, pozri návrhy, ktoré som súbežne predniesol vo veci Nordzucker.

⁷⁹ Rozsudok z 25. februára 2021 (C-857/19, EU:C:2021:139).

98. Prísne vzaté, v prejednávanej veci nie je nevyhnutné vyriešiť všetky vyššie uvedené ťažkosti vrátane zložitej otázky, či zachovať alebo upustiť od kritéria právneho záujmu v práve hospodárskej súťaže. V minulosti bola otázka právneho záujmu jasne spojená s osobitnou štruktúrou presadzovania práva hospodárskej súťaže v rámci Európskej únie, ktorej rámcom je teraz nariadenie č. 1/2003 a predtým nariadenie č. 17. Dalo by sa teda tvrdiť, že keďže v spore vo veci samej ide o kombináciu konania vo veci hospodárskej súťaže a konania mimo tejto oblasti, uplatnenie kritéria právneho záujmu nie je potrebné, lebo situácia nepatrí do osobitnej problematiky presadzovania práva hospodárskej súťaže v Európskej únii.

99. Po takomto zúžení logiky judikatúry vyplývajúcej z rozsudkov Wilhelm/Toshiba však zostáva otázka, aké kritérium sa uplatní v spore vo veci samej? Odpoveďou na túto otázku by prirodzene bolo kritérium vyplývajúce z rozsudku Menci. Toto kritérium nedávno stanovila veľká komora Súdneho dvora, a aspoň pokiaľ ide o jeho znenie, zdá sa byť holistické. Zdá sa, že sa vzťahuje na všetky situácie, v ktorých sa uplatní článok 50 Charty. Mohlo by sa teda výslovne schváliť ako riadne (a jednotné) kritérium pre zásadu *ne bis in idem* podľa článku 50 Charty.

100. Z dôvodov, ktoré uvediem v nasledujúcej časti, by však bolo múdre, aby sa tomu Súdny dvor vyhovel. Podľa môjho názoru je rozsudok Menci problematickým rozhodnutím.

2. Mal by jeden rozsudok Menci vládnuť všetkým?

101. Rozsudok Menci je paradoxný. V záujme poskytnutia zvýšenej ochrany v súlade s judikatúrou ESLP je jeho prekvapujúcim dôsledkom to, že neposkytuje účinnú individuálnu ochranu.

102. Na úvod treba v rámci objasnenia kontextu uznať, že časť problému na začiatku vyplýva z toho, ako ESLP definuje a uplatňuje to, čo sa obvykle nazýva kritériami vyplývajúcimi z rozsudku Engel,⁸⁰ prostredníctvom ktorých ESLP vytvoril pomerne expanzívny pohľad na to, čo predstavuje „trestnú“ vec.⁸¹ Tento široký výklad pojmu „trestná“ vec sa používa na to, aby sa do právomoci ESLP dostali vnútroštátne konania, ktoré by inak nepatrili do pôsobnosti článku 6 EDLP v dôsledku toho, že vnútroštátne právo ich považuje za správne veci.

103. Záver, že rovnaký paušalizujúci prístup, ktorý sa v danom kontexte vyvinul na účely zabezpečenia právomoci podľa článku 6 ods. 1 EDLP, by sa mal automaticky uplatňovať na akékoľvek iné ponímanie výrazu „trestný“ podľa EDLP, však nie je nevyhnutný. ESLP však potvrdil, že „článok 4 protokolu č. 7 sa má vykladať z hľadiska všeobecných zásad, pokiaľ ide o zodpovedajúce výrazy ‚obvinenie z trestného činu‘ a ‚trest‘ v článkoch 6 a 7 [EDLP]“.⁸² Tento prístup potvrdil aj v rozsudku A a B.⁸³

⁸⁰ Rozsudok ESLP z 23. novembra 1976, Engel a i. v. Holandsko (CE:ECHR:1976:1123JUD000510071, bod 82).

⁸¹ Pozri napríklad FRANSSEN, V.: La notion „pénale“: mot magique ou critère trompeur? Réflexions sur les distinctions entre le droit pénal et le droit quasi pénal. In: BRACH-THIEL, D. (ed.): *Existe-t-il encore un seul non bis in idem aujourd'hui?*. Paris: L'Harmattan, 2017, s. 57 až 91.

⁸² Pozri napríklad rozsudok ESLP z 18. októbra 2011, Tomasović v. Chorvátsko (CE:ECHR:2011:1018JUD005378509, bod 19 a tam citovaná judikatúra).

⁸³ Rozsudok ESLP z 15. novembra 2016, A a B v. Nórsko (CE:ECHR:2016:1115JUD002413011, body 105 až 107).

104. Súdny dvor sa riadil týmto usmernením.⁸⁴ Z hľadiska článku 52 ods. 3 Charty by totiž sotva mohol konať inak. Táto počítačová voľba má však značný vplyv na kritérium *idem*, ktoré musí nasledovať. Keďže rastie zoznam rôznych správnych konaní a sankcií považovaných za trestné, rastie aj rozsah postupov a sankcií, pri ktorých je potrebné posúdenie *idem*. Ďalej pokiaľ sa neprijme záver, že ochrana poskytovaná zásadou *ne bis in idem* zahŕňa čokoľvek, niekde sa musí uskutočniť selekcia: buď vo fáze vymedzenia toho, čo je „trestné“, alebo vo fáze vymedzenia pojmu *idem*.

105. Zdá sa, že v súčasnosti je nepravdepodobné prehodnotenie kritérií vyplývajúcich z rozsudku Engel. To však znamená, že pokiaľ sa druhé správne alebo trestné konanie nemá považovať za neprípustné bez ohľadu na rôzne účely alebo ciele, ktoré môže sledovať, definícia pojmu *idem* musí byť náročnejšia. V opačnom prípade, ak je definícia pojmu *trestný* aj definícia pojmu *idem* príliš široká, väčšina paralelných správnych režimov v členských štátoch bude čeliť značným problémom, pokiaľ ide o ich presadzovanie, nehovoriac o tom, že súbežné správne konania sa môžu uskutočňovať vo všetkých členských štátoch alebo na úrovni EÚ.

106. Vzhľadom na také zložité vyhliadky by sa zdalo, že kritérium vyplývajúce z rozsudku Menci malo poskytnúť alternatívu. Na prvý pohľad totiž môže byť nahradenie skúmania článku 50 Charty posudzovaním článku 52 ods. 1 Charty elegantným spôsobom, ako obísť hlavolam definície pojmu *idem* na účely článku 50 Charty. Dôvodom je to, že pomerne široké (a teda ochranné) vymedzenie pojmu *idem* je kompenzované možnosťou obmedzenia práva zakotveného v článku 50 Charty. Týmto spôsobom výsledné pravidlo dosahuje rovnováhu. Obávam sa však, že pri bližšom skúmaní prináša viac problémov než riešení.

107. V prvom rade, aspoň podľa môjho názoru, samotným účelom článku 50 Charty je ochrániť jednotlivca pred druhým konaním. Článok 50 Charty predstavuje prekážku. Ak sa právoplatne uplatní, bráni tomu, aby sa druhé konanie *vôbec začalo*.⁸⁵ Taká prekážka musí byť vymedzená *ex ante* a normatívne.

108. Podľa kritéria vyplývajúceho z rozsudku Menci⁸⁶ je však až po ukončení druhého konania možné overiť, či je splnená niektorá z podmienok na uplatnenie kritéria, a teda či druhé konanie je alebo nie je v súlade so zákonom. Môže byť možné zabrániť pokračovaniu niektorého z „druhých“ konaní z dôvodu neexistencie cieľa všeobecného záujmu alebo neexistencie sledovaných doplnkových cieľov. Ak sú však tieto požiadavky splnené, primeranosť výsledného obmedzenia závisí od podmienok, za akých sa uskutoční druhé konanie, vrátane určenia sankcie.

109. Inými slovami, uplatňovanie zásady *ne bis in idem* už nevychádza z kritéria, ktoré bolo *normatívne* definované *ex ante*. Namiesto toho sa stáva *opravným* kritériom *ex post*, ktoré sa môže a nemusí uplatniť v závislosti od okolností a presnej výšky uložených sankcií. To nie je ochrana pred dvojitým ohrozením. Je to jednoducho ochrana *ex post* pred neprimeranosťou kombinácie alebo kumulácie sankcií.

⁸⁴ Súdny dvor použil kritériá vyplývajúce z rozsudku Engel v rozsudku z 5. júna 2012, Bonda (C-489/10, EU:C:2012:319, bod 37), a tiež neskôr v rozsudku z 26. februára 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105).

⁸⁵ Súdny dvor bol nedávno pripravený zájsť v tomto smere až tak ďaleko, že by nebolo možné ani len predbežné zadržanie s cieľom preskúmať, či osoba môže alebo nemôže byť vydaná na účely druhého trestného konania v tretej krajine – pozri rozsudok z 12. mája 2021, Bundesrepublik Deutschland (Červený obežník Interpolu) (C-505/19, EU:C:2021:376, body 72 až 82).

⁸⁶ Ktorého jednotlivé kroky som opísal v bodoch 79 až 83 vyššie.

110. Po druhé som z tohto pohľadu dosť zmätený, pokiaľ ide o to, ako môže zásada *ne bis in idem* chápaná takýmto spôsobom naďalej chrániť samotnú podstatu práva zakotveného v článku 50 Charty. Vysvetlenie uvedené konkrétne v rozsudku Menci⁸⁷ nevňuje do problematiky viac svetla. Súdny dvor vo svojom rozsudku len axiomaticky uviedol, že predmetná právna úprava „rešpektuje podstatu článku 50 Charty, keďže... umožňuje kumuláciu stíhaní a sankcií iba za *taxatívne stanovených* podmienok“.⁸⁸ Podľa môjho názoru sa toto konštatovanie týka skôr podmienky zákonnosti predmetného obmedzenia („predpísané zákonom“). Pokiaľ ide o podstatu práv, mám problém pochopiť, ako je podstata zásady *ne bis in idem* chránená jasným a výslovným konštatovaním vo vnútroštátnom práve, že sa uskutoční druhé konanie.⁸⁹

111. Po tretie podmienky kritéria, ktoré nie je určené na ochranu *ex ante*, ale skôr na nápravu *ex post*, sú nevyhnutne *podmienené okolnosťami*.⁹⁰ Predovšetkým sa zdá, že prvky týkajúce sa primeranosti veľmi závisia od okolností, keďže koordinácia medzi konaniami je deklarovaná, ale nie vždy požadovaná, a opis mechanizmu, ktorým sa stanovuje celková výška sankcie, obsahuje jednotlivé prvky, ale nevymedzuje všeobecné kritérium.

112. Takáto miera náhodného podmienenia okolnosťami v rámci ochrany, ktorá by mala byť rovnaká pre všetkých jednotlivcov, je opäť zarážajúca. Konania, ktoré sa týkajú dvoch osôb vo veľmi podobných situáciách, vedené tými istými orgánmi by totiž veľmi ľahko mohli byť posudzované odlišne v závislosti od toho, ako rýchlo orgány vec vyriešia alebo akým spôsobom sa vypočíta pokuta.

113. Po štvrté skutočná úroveň individuálnej ochrany, ktorú poskytuje kritérium vyplývajúce z rozsudku Menci, sa zdá byť pomerne nízka. Podstata práva byť chránený pred druhým trestným konaním vo veci toho istého trestného činu sa považuje za zachovanú jednoducho preto, že obvinený mohol predvídať, že bude stíhaný druhýkrát.⁹¹ Sledované doplnkové ciele sa považujú za existujúce len na základe toho, že trestné stíhanie sa na rozdiel od správneho konania obmedzuje len na „závažné“ porušenia, hoci zjavne sleduje do značnej miery rovnaký cieľ.⁹² Zrejme by sa dalo predpokladať, že viacero súbežných režimov pravdepodobne vyhovie tomuto kritériu bez toho, aby to vyvolalo značné problémy.

114. Po piate v rozsudku Menci je stanovená požiadavka, aby sa súbeh obmedzil na to, čo je nevyhnutne potrebné na účely dosiahnutia cieľa všeobecného záujmu. Konkrétnejšie by mali existovať pravidlá zabezpečujúce koordináciu vnútroštátnych konaní s cieľom znížiť na nevyhnutne potrebnú úroveň dodatočné znevýhodnenie spojené so súbehom takých konaní pre dotknuté osoby. Je totiž možné pochopiť logiku, ako aj účel takeého návrhu, ak je uvedený v kontexte trestného konania a v rámci jedného členského štátu.⁹³

⁸⁷ Tento aspekt nie je analyzovaný v rozsudku z 20. marca 2018, Di Puma a Zecca (C-596/16 a C-597/16, EU:C:2018:192).

⁸⁸ Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Pozri rozsudky z 20. marca 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, bod 43), a Garlsson Real Estate a i. (C-537/16, EU:C:2018:193, bod 45).

⁸⁹ Podobne ako generálny advokát Campos Sánchez-Bordona vo veci Menci (C-524/15, EU:C:2017:667, bod 82).

⁹⁰ Je zaujímavé, že v mnohých iných legislatívnych kontextoch, a to aj pokiaľ ide o článok 325 ZFEÚ, Súdny dvor opakovane zdôraznil, že *pôsobnosť* ustanovenia práva EÚ sa má posudzovať normatívne a *ex ante* z hľadiska určitých druhov vnútroštátnych konaní. Táto pôsobnosť nemôže závisieť výsledkov daného konania *ex post*. Pokiaľ ide o analýzu s ďalšími odkazmi v tomto smere, pozri návrhy, ktoré som predniesol v spojených veciach Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție a i. (C-357/19 a C-547/19, EU:C:2021:170, body 109 až 115).

⁹¹ Bod 80 vyššie.

⁹² Bod 81 vyššie.

⁹³ Kde boli také návrhy pôvodne uvedené v súvislosti s EDLP – pozri rozsudok ESLP z 30. júla 1998, Oliveira v. Švajčiarsko (CE:ECHR:1998:0730JUD002571194, bod 27), a z novej judikatúry rozsudok ESLP z 15. novembra 2016, A a B v. Nórsko (CE:ECHR:2016:1115JUD002413011, bod 130).

115. Ak však kombinácia príslušných konaní zahŕňa niekoľko paralelných správnych režimov, a čo je dôležitejšie, viac členských štátov alebo orgánov členských štátov a Európskej únie, návrhy o vhodnosti jednokolajových systémov môžu rýchlo opustiť oblasť zbožného prania a prejsť do oblasti sci-fi.

116. Ako vedľajšiu (alebo skôr realistickú) poznámku uvediem, že trvalo niekoľko desaťročí, kým sa vytvorila integrovaná sieť právnych predpisov v oblasti hospodárskej súťaže, ktorá združuje Komisiu a VOOHS. Napriek tomu, že sa majú uplatňovať rovnaké pravidlá, a napriek nadobudnutiu účinnosti nariadenia č. 1/2003 však zostáva niekoľko otázok v oblasti praktického presadzovania nezodpovedaných.⁹⁴ Iné systémy paralelného rozhodovania, akým je nedávno zavedený mechanizmus jediného kontaktného miesta podľa všeobecného nariadenia o ochrane údajov,⁹⁵ podľa všetkého trpia výraznými počítačnými problémami, pokiaľ ide o rozdelenie právomocí.⁹⁶ Ak takáto situácia panuje v rámci špecializovaných a výslovne regulovaných sietí v celej Európskej únii, nie je bezprostredne zjavné, ako by bolo možné dôvodne očakávať a dosiahnuť potrebnú úroveň koordinácie v rôznych oblastiach práva, v rámci rôznych orgánov a v rôznych členských štátoch.

117. Zhrniem to tak, že všetky tieto skutočnosti spoločne vedú k pomerne neuspokojivému celkovému obrazu, ktorý som uviedol na začiatku tejto časti. Súdny dvor zrejme s cieľom obnoviť určitú rovnováhu v rozsudku Menci rozhodol o posune k článku 52 ods. 1 Charty a k obmedzeniu práv. Tým však paradoxne dospel k situácii, v ktorej sa stratila samotná podstata článku 50 Charty.

C. Navrhované riešenie

118. Po tom, čo som v predchádzajúcej časti uviedol, aké problémy vyvoláva súčasný režim, začnem stručným zhrnutím parametrov, ktoré by mal mať vhodnejší prístup (1). Následne sa budem zaoberať otázkou chráneného spoločenského alebo právneho záujmu (2) a potom určím možné zjednotené kritérium pre zásadu *ne bis in idem* podľa článku 50 Charty (3). Neskôr podrobnejšie ilustrujem pôsobenie takého kritéria na sérii príkladov (4). Nakoniec sa vrátim k prejednávanej veci a uplatneniu kritéria, ktoré navrhujem (5).

1. Parametre

119. Po prvé rozsah ochrany podľa článku 50 Charty musí byť možné určiť *ex ante*. Normatívna pôsobnosť ustanovenia práva EÚ, najmä základného práva, nemôže závisieť od neistých, a teda nepredvídateľných okolností alebo výsledkov daného konania. Ak sa uplatniteľnosť článku 50 Charty vymedzí *ex ante*, zásada *ne bis in idem* môže zaručiť, že sa neuskutoční druhé konanie, pričom v prípade potreby zabráni tomu, aby sa druhé konanie vôbec začalo.

120. Po druhé podľa článku 52 ods. 3 Charty úroveň ochrany poskytovanej v zmysle článku 50 Charty nemôže byť nižšia ako úroveň ochrany podľa článku 4 protokolu č. 7 k EDLP. Podľa môjho názoru to automaticky neznamená, že kritérium určené na dosiahnutie takého zlučiteľného výsledku musí byť rovnaké. O to viac to platí v situáciách, v ktorých musí kritérium vyhovovať osobitným charakteristikám daného systému. Úlohou Súdneho dvora je poskytnúť

⁹⁴ Na ilustráciu pozri návrhy, ktoré som predniesol v paralelnej veci Nordzucker.

⁹⁵ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/679 z 27. apríla 2016 o ochrane fyzických osôb pri spracúvaní osobných údajov a o voľnom pohybe takýchto údajov, ktorým sa zrušuje smernica 95/46/ES (všeobecné nariadenie o ochrane údajov) (Ú. v. EÚ L 119, 2016, s. 1). (ďalej len „všeobecné nariadenie o ochrane údajov“).

⁹⁶ Ako nedávno ilustroval rozsudok z 15. júna 2021, Facebook Ireland a i. (C-645/19, EU:C:2021:483).

vnútroštátnym súdom *ex ante* usmernenia o tom, ako majú uplatňovať právo EÚ. Jeho úlohou, aspoň pokiaľ ide o návrhy na začatie prejudiciálneho konania, nie je *ex post* určovať, či zmluvná strana v danom prípade porušila alebo neporušila dohovor.

121. Po tretie kritérium musí ako svoje východisko akceptovať širokú škálu toho, čo predstavuje „trestnú“ vec,⁹⁷ a zároveň musí zabezpečiť, aby sa nedosiahli neprimerané výsledky v rámci osobitného zloženého právneho prostredia Európskej únie. Všeobecné kritérium podľa článku 50 Charty musí byť možné uplatniť nielen v rámci jedného členského štátu, ale aj, alebo ešte dôležitejšie, v celej Európskej únii na horizontálnej (členské štáty – členské štáty) i vertikálnej úrovni (členské štáty – Európska únia). V rámci tejto komplexnej oblasti sa musí obnoviť primeraná rovnováha medzi účinnou ochranou individuálnych práv a legitímnymi cieľmi členských štátov alebo Únie spočívajúcimi v stíhaní skutkov, ktoré jasne zasahujú do rôznych chránených spoločenských záujmov.

122. Nakoniec pre všetky situácie, ktoré patria do pôsobnosti práva EÚ podľa článku 51 ods. 1 Charty a v ktorých sa uplatní článok 50 Charty, musí byť kritérium rovnaké prinajmenšom podľa článku 50, keď sa uplatní samostatne. V tejto súvislosti totiž súhlasím s tvrdením, že „zo zásadného významu zásady *ne bis in idem* ako základnej zásady práva Únie s postavením základného práva vyplýva, že jej obsah by nemal byť podstatne rozdielny podľa toho, ktorá oblasť práva je dotknutá“.⁹⁸ To samozrejme nevylučuje možnosť existencie osobitných režimov v rámci práva EÚ, ktoré poskytujú vyššiu úroveň ochrany. Ak sa však uplatní Charta, základné kritérium podľa jej článku 50 musí byť rovnaké.

2. Chameleón

123. Najlepšie je začať od znenia. Článok 50 Charty, nazvaný „Právo nebyť stíhaný alebo potrestaný v trestnom konaní dvakrát za ten istý *trestný čin*“, stanovuje, že „nikoho nemožno stíhať alebo potrestať v trestnom konaní za *trestný čin*, za ktorý už bol v rámci Únie oslobodený alebo odsúdený konečným rozsudkom v súlade so zákonom“.⁹⁹

124. Toto znenie sa líši od článku 54 vykonávacieho dohovoru, ktoré používa výraz „činy“. Stanovuje, že „osoba právoplatne odsúdená jednou zo zmluvných strán nesmie byť pre ten istý *čin* stíhaná inou zmluvnou stranou, a to za predpokladu, že v prípade odsúdenia bol trest už odpykaný alebo sa práve odpykáva alebo podľa práva štátu, v ktorom bol rozsudok vyneseny, už nemôže byť vykonaný“.¹⁰⁰

125. „Trestný čin“ nie je to isté ako „čin“. Výraz „trestný čin“ má širší význam. Vo všeobecnosti odkazuje nielen na relevantné skutkové okolnosti, ale aj na právnu kvalifikáciu určitého typizovaného správania alebo aspoň na negatívne účinky alebo vplyv, ktorý má také správanie na záujmy, ktoré spoločnosť považuje za hodné ochrany.

⁹⁷ Body 102 až 105 vyššie.

⁹⁸ Návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Toshiba Corporation a i. (C-17/10, EU:C:2011:552, bod 117).

⁹⁹ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

¹⁰⁰ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

126. Ak jedno konanie ovplyvňuje rôzne chránené právne alebo spoločenské záujmy, často ide o spáchanie niekoľkých rôznych trestných činov (ideálny súbeh). Výsledná sankcia má tendenciu byť v závislosti od vnútroštátneho právneho systému vymedzená na základe osobitných zásad, podstatou ktorých je, že spáchané trestné činy sa posudzujú integrovaným spôsobom.¹⁰¹

127. To vo všeobecnosti nie je možné, ak sa spáchané trestné činy týkajú rôznych oblastí práva, z ktorých každá je pod kontrolou iného regulačného orgánu. Tvrdenie, že za týchto okolností je druhé konanie vždy neprípustné, lebo sa týka tých istých skutočností, vlastne bráni súbežnému sledovaniu rozdielnych právnych záujmov.

128. Preto skôr či neskôr je logicky nevyhnutné dospieť k otázke chráneného spoločenského alebo právneho záujmu s cieľom rozlíšiť sporné situácie. Je zaujímavé všimnúť si, že ani tam, kde sa použil prístup *idem factum*, pojem chránený právny záujem v skutočnosti nikdy nezmizol. Rovnako ako malý chameleón jednoducho menil farby, lepiac sa na rôzne palice alebo vetvy, ktoré boli k dispozícii v jednotlivých líniách judikatúry v danom čase.

129. Jedinou oblasťou práva EÚ, v ktorej pojem chránený právny záujem skutočne zaniká, je oblasť pôsobnosti článku 54 vykonávacieho dohovoru a rámcového rozhodnutia 2002/584. Naopak, v práve hospodárskej súťaže sa relevantnosť chráneného právneho záujmu vždy potvrdzuje. Dokonca aj generálni advokáti, ktorí navrhli upustiť od právneho záujmu ako samostatného kritéria, dospeli k tomu, že jeho obsah sa vlastne prekrýva so široko vymedzenou „totožnosťou skutkov“.¹⁰² Podobne v rozsudku Menci bola analýza rozdielnych chránených právnych záujmov jednoducho presunutá pod hlavičku rôznych cieľov všeobecného záujmu a sledovaných doplnkových cieľov.¹⁰³

130. Práve v judikatúre ESLP však pojem chránený právny záujem vykazuje skutočné vlastnosti chameleóna. Po prvé v období pred vydaním rozsudku Zolotukhin sa rozdiel v sledovaných právnych záujmoch zdal byť súčasťou vymedzenia pojmu *idem*, aspoň vo väčšine prípadov. Zvlášť dobre to ilustruje judikatúra ESLP týkajúca sa sťažovateľov, ktorí spôsobili dopravné nehody, v súvislosti s ktorými im boli uložené trestné a správne sankcie, pričom tie správne spočívali v odňatí vodičského preukazu. ESLP akceptoval možnosť tejto kombinácie napriek tomu, že odňatie vodičského preukazu sa zvyčajne považuje za trestnoprávnu sankciu v zmysle rozsudku Engel.¹⁰⁴ Po druhé je pravda, že rozsudok Zolotukhin poprel význam rozdielu v právnom záujme. Po tretie však bol o niekoľko rokov neskôr v rozsudku A a B rozdiel v chránenom právnom záujme *de facto* opätovne zavedený. Tentoraz, a to isté urobil Súdny dvor neskôr v rozsudku Menci, nadobudol podobu úvah o doplnkových cieľoch sledovaných právnymi predpismi uplatňovanými v oboch sporných konaniach. Na rozdiel od prístupu Súdneho dvora v rozsudku Menci a možno trochu prekvapivo na koncepcnej úrovni sa však otázka, či „rôzne konania sledujú doplnkové účely, a teda sa zaoberajú... rôznymi aspektmi príslušného spoločenského pochybenia“, náhle opätovne vynorila ako súčasť posudzovania kritéria *bis* a toho, či existuje (alebo neexistuje) dostatočná súvislosť z hľadiska podstaty.¹⁰⁵

¹⁰¹ Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Campos Sánchez-Bordona vo veci Menci (C-524/15, EU:C:2017:667, bod 91 a poznámku pod čiarou 79).

¹⁰² V už diskutovanej veci Toshiba (bod 47 vyššie) moja kolegyňa generálna advokátka Kokott koncepčne vylúčila právny záujem z pojmu *idem*. Dôležitá je len jednota skutkov. Potom však zahrnula (nepriaznivé) účinky kartelu a jeho protisúťažné následky do skutkových okolností veci. Ak sa však nepriaznivé (spoločenské) účinky (na chránené právne záujmy) zahrnú do skutkových okolností, došlo skutočne k upusteniu od uplatňovania podmienky jednoty chráneného právneho záujmu?

¹⁰³ Bod 81 vyššie.

¹⁰⁴ Rozsudok ESLP z 13. decembra 2005, Nilsson v. Švédsko (CE:ECHR: 2005:1213DEC007366101, s. 10 a 11). Opačným príkladom je však rozsudok ESLP z 28. októbra 1999, Escoubet v. Belgicko (CE:ECHR:1999:1028JUD002678095, bod 38).

¹⁰⁵ Rozsudok ESLP z 15. novembra 2016, A a B v. Nórsko (CE:ECHR:2016:1115JUD002413011, body 131 a 132).

131. Nemyslím si, že toto všetko je náhoda. Len čo sa prijme rozhodnutie o povolení druhého konania vo veci tých istých skutkov, aby sa vyhovel hlasom, ktoré volajú po väčšom priestore na presadzovanie práva, alebo jednoducho aby sa prijala skutočnosť, že je nepravdepodobné, že všetky konania, či už v rámci toho istého členského štátu, alebo tým viac naprieč členskými štátmi, budú jednokoľajové, pozornosť zameraná na sledované ciele sa stáva jediným dostupným nástrojom na rozlíšenie medzi dvoma alebo viacerými konaniami. Keďže podmienky týkajúce sa primeranosti jednoznačne závisia od osobitných okolností každého prípadu, pojem sledované doplnkové ciele sa podľa môjho názoru stáva ústredným prvkom každej normatívnej analýzy. Ako som však už uviedol, tento prvok je len ďalším spôsobom, ako opísať tú istú myšlienku, ktorá je jadrom pojmu chránený právny záujem.

3. Kritérium

132. Zo všetkých týchto dôvodov je môj návrh pomerne jednoduchý. Navrhujem, aby bolo skúmanie chránených právnych záujmov, a teda sledovaného cieľa, súčasťou posudzovania pojmu *idem*. Jedine tento prvok umožňuje normatívne, jasne a vopred rozhodnúť, prečo je dané správanie stíhané v súbežných alebo následných konaniach, a umožňuje určiť, či ten istý údajný páchatel' je alebo nie je opäť potrestaný z rovnakých dôvodov. Pokiaľ bližšie preskúmanie nepreukáže, že právne záujmy chránené príslušnými dvoma legislatívnymi rámcami sú rovnaké, malo by sa umožniť, aby boli sledované súbežne namiesto toho, aby bol jeden z nich *de facto* vymazaný v dôsledku uplatnenia kritérií vyplývajúcich z rozsudku Engel a širokej koncepcie pojmu *idem*.

133. Posúdenie pojmu *idem* by teda na účely článku 50 Charty malo vychádzať z *trojakej totožnosti*: páchatela, príslušných skutočností a chráneného právneho záujmu.

134. Po prvé podmienka týkajúca sa totožnosti páchatela je pomerne jasná a v každom prípade v prejednávanej veci nie je predmetom sporu.

135. Po druhé pokiaľ ide o príslušné skutočnosti, chcel by som poukázať na to, že v skutočnosti je potrebná ich *totožnosť*, nielen „podobnosť“. A to, prirodzene, s výhradou, že by sa mohlo stať, že následné konanie sa bude týkať len časti skutkových okolností (časových, vecných) zohľadnených v predchádzajúcom konaní. Pointa však spočíva v tom, že v rozsahu, v akom sa tieto dva súbory skutočností naozaj prekrývajú, musí v rámci tohto prekrývania existovať totožnosť.

136. Po tretie čo je chránený právny záujem? Je to spoločenské dobro alebo spoločenská hodnota, ktorú má daný legislatívny rámec alebo jeho časť chrániť a zachovávať. Práve toto dobro alebo túto hodnotu poškodzuje alebo narúša predmetný trestný čin.

137. Rozlišovanie medzi rôznymi chránenými právnymi záujmami na pomerne špecifickej úrovni je ustálené v trestnom práve alebo správnom práve. Vnútroštátne právo v takých prípadoch zvyčajne uvádza zoznam záujmov alebo hodnôt, ktoré jednotlivé trestné činy porušujú (trestné činy proti životu, majetku, telesnej integrite alebo štátu atď.). Toto rozlišovanie by sa však mohlo veľmi skomplikovať v rôznych paralelných oblastiach verejnej správy a pri posudzovaní naprieč vnútroštátnymi jurisdikciami a oblasťami regulácie.

138. Napriek tomu môžem poukázať na to, že chránený právny záujem *nie* je totožný s objektívnou stránkou trestného činu vymedzeného vo vnútroštátnom práve. Je to len jeden z jej prvkov definovaný na vyššej úrovni abstrakcie. Určenie právneho záujmu alebo hodnoty, ktorá má byť chránená kriminalizáciou určitých činov vo vnútroštátnom práve, je prirodzeným východiskovým bodom. V nijakom prípade však nie je rozhodujúci.

139. Vymedzenie chráneného právneho záujmu posudzovaného na účely článku 50 Charty nesmie kopírovať vnútroštátne označenia a vnútroštátne právne špecifiká. Z praktického hľadiska sa členský štát nemôže vyhnúť dosahu zásady *ne bis in idem* tým, že do svojho vnútroštátneho právneho poriadku jednoducho zavedie pomerne neobvyklé trestné činy. V takých situáciách je potrebné na účely uplatnenia zásady *ne bis in idem* preformulovať skutočný chránený právny záujem vzhľadom na skutkové okolnosti údajne spáchaného trestného činu na primeranej úrovni abstrakcie. Istým spôsobom sa to podobná na posudzovanie obojstrannej trestnosti v rámci rôznych systémov súdnej spolupráce v trestných veciach. Rovnako je v tejto súvislosti potrebné „delokalizovať“ presný opis a skutkové okolnosti z osobitného vnútroštátneho legislatívneho kontextu.¹⁰⁶

140. Ako príklad môžem uviesť trestné činy proti životu a telesnej integrite iných osôb. Ak násilný útok na inú osobu má za následok jej smrť, na určenie chráneného právneho záujmu nie je podstatné, či je tento čin v príslušnom vnútroštátnom práve vzhľadom na konkrétne skutkové okolnosti vymedzený ako vražda, zabitie alebo len vážne ublíženie na zdraví so smrteľnými následkami. Kľúčové je to, že jedným násilným činom proti inej ľudskej bytosti (totožnosť skutku) ten istý páchatel (totožnosť páchatela) poškodil rovnaký druh chráneného právneho záujmu, a to život a telesnú integritu inej osoby (totožnosť chráneného právneho záujmu).

141. Tento príklad si vyžaduje záverečnú pripomienku. Pojem právny záujem chránený osobitným pravidlom a cieľ, ktorý toto pravidlo sleduje, budú v praxi pravdepodobne vzájomne zameniteľné. Ide o dve označenia toho istého problému – predmetu a účelu daného pravidla.

4. Ilustrácie

142. Fungovanie a funkčnosť navrhovaného výkladu pojmu *idem* na účely článku 50 Charty môžem ilustrovať na týchto troch príkladoch.

143. Po prvé je to scenár zahrňajúci dve trestné konania v dvoch rôznych členských štátoch vo veci toho istého trestného činu, ktorého územné aspekty a vplyv sa môžu týkať viacerých štátov. Dalo by sa to nazvať situáciou v zmysle rozsudku van Esbroeck. V takom prípade (vývoz nelegálnych drog z jedného štátu a ich bezprostredný dovoz do druhého štátu, pravdepodobne ten istý skutok) by sa však dalo predpokladať, že chránený právny záujem na potrestaní toho istého skutku v oboch štátoch je vlastne rovnaký: ochrana spoločnosti a verejného zdravia pred omamnými látkami. Skutočná totožnosť chránených právnych záujmov v oboch konaniach teda v takej situácii zďaleka nie je nepodstatná, ale bráni následnému stíhaniu za ten istý skutok v inom členskom štáte.

¹⁰⁶ Pokiaľ ide o skutočný príklad a podrobnú analýzu, pozri návrhy, ktoré som predniesol vo veci Grundza (C-289/15, EU:C:2016:622).

144. Po druhé je to situácia v zmysle rozsudku Menci. Ide o kombináciu trestného a správneho konania v rámci toho istého členského štátu, ktorá sa v dôsledku kritérií vyplývajúcich z rozsudku Engel stala kombináciou dvoch trestných konaní. Druhé konanie je možné, pokiaľ platné právne predpisy chránia iný právny záujem, akým je účinný výber a vymáhanie daní v správnom konaní a trest za spáchanie trestného činu vo vzťahu k verejným financiám.

145. Konceptným problémom v takých situáciách, napríklad v súvislosti s DPH, je však existencia toho, čo by sa dalo označiť ako „nadstavba správneho trestu“. Tento jav sa vyskytuje v situáciách, keď (daňová) správa nežiada len o nezaplatené sumy, prípadne spolu s úrokmi, ale ukladá dodatočnú pokutu (označenú ako pokuta, daňový príplatok atď.). Práve z dôvodu tejto nadstavby správne konania zvyčajne nadobúdajú „trestnú“ povahu podľa kritérií vyplývajúcich z rozsudku Engel.

146. Následné konanie, v rámci ktorého sa vymáha táto „nadstavba“, sa nepovažovalo za problém v rozsudku Menci, ale v rozsudkoch *Garlsson a Di Puma* bolo neprípustné. Rozlišovanie medzi sledovanými cieľmi a chránenými právnymi záujmami v takých prípadoch nebude jednoduché. V rozsahu, v akom je cieľom príslušného správneho pravidla nielen dosiahnuť zaplatenie dlžnej sumy (spolu s prípadným úrokom z omeškania), ale aj uložiť represívnu pokutu, sa pôsobnosť príslušných trestnoprávných a správnych ustanovení prekrýva, pokiaľ ide o sledované ciele.

147. Túto myšlienku podľa všetkého dobre ilustruje rozsudok Menci. V uvedenej veci Súdny dvor uznal zákonnosť následného trestného konania. Súdny dvor určil, že kombinácia predmetných správnych a trestnoprávných pravidiel sleduje cieľ všeobecného záujmu, konkrétne výber splatnej DPH, a ďalej vysvetlil, že „kumuláciu stíhaní a sankcií trestnoprávnej povahy možno odôvodniť, ak doplnkovým účelom týchto stíhaní a sankcií... sú prípadne iné aspekty toho istého sporného protiprávneho konania“.¹⁰⁷ Súdny dvor síce prenechal toto posúdenie na vnútroštátny súd, ale ďalej uviedol, že „sa zdá byť legitímne, že členský štát chce na jednej strane odrádzať od páchania a trestať... uložením správnych sankcií... a na druhej strane odrádzať od páchania a trestať závažné porušenia týchto predpisov, ktoré sú obzvlášť škodlivé pre spoločnosť a ktoré odôvodňujú prijatie prísnejších trestnoprávných sankcií“.¹⁰⁸

148. Naopak, v rozsudku *Garlsson* Súdny dvor poukázal na to, že vedenie správneho konania *po* odsúdení v trestnom konaní „ide nad rámec toho, čo je nevyhnutne potrebné na dosiahnutie cieľa“, ktorým je chrániť integritu finančných trhov Európskej únie a dôveru verejnosti vo finančné nástroje.¹⁰⁹ Podobné odôvodnenie, ktoré poukazuje na neprimeranosť trestu, bolo použité v rozsudku *Di Puma*, v ktorom išlo o oslobodenie v prvom trestnom konaní a následné správne konanie vo veci týchto istých skutkov obchodovania s využitím dôverných informácií.¹¹⁰

149. Či už ide o článok 52 ods. 1 Charty alebo rozsah ochrany podľa článku 50 Charty, v oboch prípadoch je kľúčový rozdiel v chránených právných záujmoch alebo sledovaných doplnkových cieľoch. Podľa môjho názoru je jediným konceptným rozdielom, ktorý možno v skutočnosti urobiť, rozdiel medzi jednotlivými cieľmi a dôvodmi (a teda právnymi záujmami) sledovanými pri vymáhaní splatných súm peňazí na jednej strane a trestom a odstrašením na druhej strane. Ak sa však v daňových/správnych konaniach začne trestať nad rámec vymáhania súm s úrokmi alebo sa

¹⁰⁷ Rozsudok z 20. marca 2018, *Menci* (C-524/15, EU:C:2018:197, bod 44).

¹⁰⁸ Tamže, bod 45.

¹⁰⁹ Rozsudok z 20. marca 2018, *Garlsson Real Estate a i.* (C-537/16, EU:C:2018:193, body 46 a 59).

¹¹⁰ Rozsudok z 20. marca 2018, *Di Puma a Zecca* (C-596/16 a C-597/16, EU:C:2018:192, body 43 a 44).

v trestných konaniach začnú vymáhať aj dlžné sumy, koncepčný rozdiel medzi týmito dvoma konaniami jednoducho zmizne a skutočne sa uplatní zákaz opakovania konaní podľa zásady *ne bis in idem*, aspoň podľa môjho názoru.

150. V takých situáciách, ktoré sa pravdepodobne obmedzia na jeden a ten istý členský štát, je zároveň úplne opodstatnené žiadať tento členský štát, aby koordinoval svoje príslušné konania. Logicky je pravdepodobné, že v prvom rade bude vyšetrovať a stíhať prípady daňových únikov daňová správa. Ak zistené daňové úniky dosiahnu určitú závažnosť alebo prahovú hodnotu, povaha vyšetrovania a stíhania sa môže zmeniť zo správnej na trestnú. Presný vzťah medzi týmito dvoma konaniami musí stanoviť každý členský štát, pričom v konečnom dôsledku nesmie byť možné, aby daňová správa aj trestný súd potrestali ten istý čin sankciami, ktoré majú trestnú povahu.

151. Po tretie existuje scenár súbežných alebo následných správnych konaní v rôznych členských štátoch, pričom trestná povaha tohto konania je stanovená na základe kritérií vyplývajúcich z rozsudku Engel. Tieto situácie môžu nastať v rámci jedného regulačného režimu v rámci Európskej únie (akým je hospodárska súťaž, ochrana údajov atď.), ale môžu vzniknúť aj v súvislosti s tými istými skutočnosťami, ktoré sledujú v rámci rôznych regulačných rámcov rôzne orgány.¹¹¹ Najmä v takýchto situáciách musí vzniknúť otázka totožnosti chráneného právneho záujmu. Na druhej strane je v takých situáciách z praktického hľadiska často pravdepodobné, že nespĺnia podmienku totožnosti skutkov vzhľadom na teritorialitu trestného činu, ako vysvetlila napríklad v súvislosti s právom hospodárskej súťaže generálna advokátka Kokott v návrhoch prednesených vo veci Toshiba¹¹² a ďalej som túto tému rozvinul ja v návrhoch, ktoré som predniesol v súbežnej veci Nordzucker.

5. Prejednávaná vec

152. Prejednávaná vec sa týka dvoch správnych konaní, ktoré sa *a priori* považujú za trestné podľa kritérií plynúcich z rozsudku Engel a sú vedené v rámci jedného členského štátu. Ide teda o variáciu vyššie uvedeného tretieho scenára, ale obmedzeného na ten istý členský štát. Subsidiárne by sa to dalo považovať aj za pozmenenú situáciu v zmysle rozsudku Menci: ide o ten istý členský štát, ale o dve konania, ktoré sú trestné nie z dôvodu svojho pôvodného vnútroštátneho ponímania, ale v dôsledku rozsudku Engel.

153. Odvetvové konanie na IBPT bolo založené na vnútroštátnych právnych predpisoch, ktorými sa preberá smernica 97/67. Uvedená smernica ukladá povinnosti nediskriminácie a transparentnosti a jej cieľom je postupné zavádzanie trhových podmienok do odvetvia poštových služieb. Konanie vo veci hospodárskej súťaže sa začalo neskôr. Týkalo sa presadzovania zákazu zneužívania dominantného postavenia zameraného na ochranu voľnej hospodárskej súťaže.

¹¹¹ Pozri v tejto súvislosti napríklad konanie, ktoré v súčasnosti prebieha vo veci C-252/21, Facebook a i., ktoré okrem iného vyvoláva otázku právomoci vnútroštátneho orgánu na ochranu hospodárskej súťaže iného členského štátu, ako je miesto hlavného sídla podniku, pričom posledné uvedené kritérium je zvyčajne rozhodujúce na pridelenie právomoci vnútroštátnemu orgánu na ochranu údajov podľa všeobecného nariadenia o ochrane údajov.

¹¹² Návrhy, ktoré predniesla generálna advokátka Kokott vo veci Toshiba Corporation a i. (C-17/10, EU:C:2011:552, body 130 a 131).

154. Stojí za zmienku, že ESLP už v zásade uznal trestnú povahu trestného činu zneužitia dominantného postavenia na účely uplatňovania trestnoprávnej časti článku 6 EDLP.¹¹³ Samozrejme, je tu ustálená judikatúra Súdneho dvora, podľa ktorej sa zásada *ne bis in idem* uplatňuje v oblasti práva hospodárskej súťaže EÚ.¹¹⁴

155. K takému posúdeniu podľa všetkého nedošlo v súvislosti so správnymi deliktmi porušujúcimi povinnosť nediskriminácie a transparentnosti, ktorú majú poskytovatelia poštových služieb. Zdá sa však, že vnútroštátny súd a všetci účastníci konania vychádzajú z predpokladu, že v prípade tohto trestného činu sú splnené aj kritériá vyplývajúce z rozsudku Engel. Aj ja budem preto vychádzať z tohto predpokladu, ale napriek tomu chcem zdôrazniť, že vnútroštátnemu súdu prináleží určiť, či je to skutočne tak.

156. Zdá sa, že totožnosť páchatela je preukázaná. Pokiaľ ide o totožnosť skutkov, chcem poukázať na to, že viacerí vedľajší účastníci konania vyjadrili v tejto súvislosti určité pochybnosti. Okrem toho otázky vnútroštátneho súdu sú formulované pomerne sporným spôsobom a vychádzajú z predpokladu, že na splnenie kritéria totožnosti skutkových okolností stačí, aby existovali „podobné skutkové okolnosti“.

157. Opäť by som chcel zdôrazniť, že skutky, ktoré sú predmetom oboch sporných konaní, sa musia prekrývať, aby bolo možné splniť podmienku totožnosti skutkov. Nestačí, ak sú skutky len podobné. Túto otázku musí overiť vnútroštátny súd, aby určil, že obe konanie skutočne vychádzajú z tých istých skutkových okolností chápaných ako súbor špecifických okolností, ktoré sú navzájom neoddeliteľne spojené.¹¹⁵ Pokiaľ a v rozsahu, v akom skutky nie sú totožné, ochrana zásady *ne bis in idem* sa nemôže uplatniť.

158. Nakoniec je tu totožnosť chráneného právneho záujmu, ktorá spolu s totožnosťou páchatela a skutkov môže predstavovať *idem* pri tom istom trestnom čine. Chráni právo hospodárskej súťaže uplatňované v druhom konaní, a najmä daný trestný čin v rámci tohto regulačného režimu, rovnaké právne záujmy ako príslušný trestný čin podľa právnych predpisov o poštovom trhu uplatňovaných v odvetvovom konaní?

159. Odvetvové konanie sa zakladalo na článku 144b zákona z 21. marca 1991 o reforme niektorých štátnych hospodárskych podnikov, ktorý poskytovateľom univerzálnych poštových služieb ukladá množstvo povinností v oblasti nediskriminácie a transparentnosti pri prijímaní a uplatňovaní ich systémov sadzieb. V tejto súvislosti IBPT vo svojom rozhodnutí výslovne uviedol, že neposudzuje, či konanie spoločnosti bpost bolo v súlade s pravidlami hospodárskej súťaže EÚ alebo vnútroštátnymi pravidlami hospodárskej súťaže, a to najmä preto, že na to nemá právomoc.

160. Ako vysvetlila belgická vláda na pojednávaní, cieľom sledovaným spornou poštovou právnou úpravou je liberalizovať vnútorný trh poštových služieb. Zákaz diskriminácie a povinnosť transparentnosti majú predstavovať rámec pre konanie subjektov, ktoré boli v minulosti monopolmi. Tento cieľ je v zásade časovo obmedzený. Odvetvová úprava je založená na predpoklade, že trh poštových služieb sa bude postupne transformovať tak, aby v konečnom dôsledku prijal podmienky voľného trhu.

¹¹³ Rozsudok ESLP z 27. septembra 2011, Menarini Diagnostics S.R.L. v. Taliansko (CE:ECHR:2011:0927JUD004350908, bod 40).

¹¹⁴ Body 43 až 52 vyššie.

¹¹⁵ Rozsudok z 20. marca 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, bod 35).

161. Pokiaľ ide o konanie vo veci hospodárskej súťaže, vnútroštátny súd vysvetľuje, že Belgický úrad pre hospodársku súťaž neuložil spoločnosti bpost sankcie za nedostatočnú transparentnosť alebo za akékoľvek diskriminačné praktiky. Uplatnil vnútroštátne právo hospodárskej súťaže a právo EÚ v oblasti hospodárskej súťaže s cieľom potrestať protisúťažné praktiky spoločnosti bpost. Ako uviedol vnútroštátny súd a potvrdila to aj belgická vláda na pojednávaní, cieľom týchto právnych predpisov je chrániť hospodársku súťaž v rámci vnútorného trhu tým, že sa hospodárskym subjektom zakáže zneužívať dominantné postavenie. Podľa Belgického úradu pre hospodársku súťaž by praktiky spoločnosti bpost mohli mať na jednej strane vylučujúci účinok na sprostredkovateľov a potenciálnych konkurentov spoločnosti bpost a na druhej strane by mohli posilniť vernosť najväčších zákazníkov spoločnosti bpost, čo by zvýšilo prekážky vstupu do odvetvia distribúcie.

162. Zdá sa teda, že s výhradou overenia vnútroštátnym súdom oba trestné činy, ktoré boli následne stíhané v odvetvovom konaní a v konaní vo veci hospodárskej súťaže, súvisia s ochranou iného právneho záujmu a s právnymi predpismi sledujúcimi iný cieľ. Po prvé pokiaľ ide o chránený právny záujem, dosiahnutie liberalizácie určitých, predtým monopolných trhov má inú logiku ako prebiehajúca a horizontálna ochrana hospodárskej súťaže. Po druhé je to zrejme aj v súvislosti s nežiaducimi následkami, ktorým má zabrániť potrestanie každého z týchto trestných činov. Ak je cieľom liberalizovať odvetvie, potenciálna škoda spôsobená hospodárskej súťaži na dodávateľskom alebo odberateľskom trhu nie je nevyhnutne problémom, ktorý musí odvetvový regulačný rámec riešiť. Naopak, zneužitie dominantného postavenia, ktoré vedie k narušeniu hospodárskej súťaže na dodávateľskom alebo odberateľskom trhu dominantného podniku, je do veľkej miery problémom pravidiel hospodárskej súťaže.

163. Pred záverom by som chcel zdôrazniť, že v prejednávanej veci bolo uvedených veľa tvrdení o potrebe zachovať kritérium právneho záujmu *špecificky* v práve hospodárskej súťaže. S výnimkou spoločnosti bpost všetci účastníci konania, ktorí predložili pripomienky, zdôrazňujú, že upustenie od tohto kritéria môže zbaviť právo hospodárskej súťaže celej účinnosti.

164. Vzhľadom na kritérium, ktoré som navrhol v týchto návrhoch, je táto otázka bezpredmetná. Chcel by som však poukázať na to, že presný vzťah a dôsledky navrhovaného kritéria uplatňovaného v konkrétnej oblasti práva hospodárskej súťaže sú jadrom návrhov, ktoré som predniesol v súbežnej veci Nordzucker. Podrobnejšiu analýzu tejto záležitosti preto možno nájsť v uvedených návrhoch. V tomto štádiu by som chcel len pripomenúť, že pokiaľ ide o podmienky uplatňovania článku 50 Charty, právo hospodárskej súťaže sa zo štrukturálneho hľadiska nelíši od nijakej z ostatných oblastí, na ktoré sa vzťahuje právo EÚ. Preto by v súlade s prístupom navrhnutým v týchto návrhoch mali byť úvahy týkajúce sa právneho záujmu súčasťou každého posúdenia *idem* podľa článku 50 Charty s prihliadnutím na osobitný režim, akým je článok 54 vykonávacieho dohovoru.

165. Zo všetkých týchto dôvodov navrhujem, že zásada *ne bis in idem* zakotvená v článku 50 Charty nebráni tomu, aby príslušný správny orgán členského štátu uložil pokutu za porušenie práva EÚ alebo vnútroštátneho práva v oblasti hospodárskej súťaže, pokiaľ tá istá osoba už bola s konečnou platnosťou oslobodená v predchádzajúcom konaní, ktoré viedol vnútroštátny poštový regulačný orgán za údajné porušenie poštových právnych predpisov, ak je vo všeobecnosti splnená podmienka, že následné konanie sa líši z hľadiska totožnosti páchatela, relevantných skutočností alebo chráneného právneho záujmu, ktorého ochranu sledujú jednotlivé legislatívne nástroje, o ktoré ide v príslušnom konaní.

V. Návrh

166. Navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré položil Cour d'appel de Bruxelles (Odvolačný súd Brusel, Belgicko), takto:

- Zásada *ne bis in idem* zakotvená v článku 50 Charty základných práv Európskej únie nebráni tomu, aby príslušný správny orgán členského štátu uložil pokutu za porušenie práva EÚ alebo vnútroštátneho práva, pokiaľ sa následné konanie, ktoré vedie tento orgán, odlišuje od konania, ktoré sa uskutočnilo predtým, z hľadiska totožnosti páchatela, relevantných skutočností alebo chráneného právneho záujmu, ktorého ochranu sledujú jednotlivé legislatívne nástroje, o ktoré ide v príslušnom konaní.