



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 22. marca 2022*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Hospodárska súťaž – Článok 101 ZFEÚ – Kartel stíhaný dvoma vnútroštátnymi orgánmi hospodárskej súťaže – Charta základných práv Európskej únie – Článok 50 – Zásada *ne bis in idem* – Existencia rovnakého porušenia – Článok 52 ods. 1 – Obmedzenia zásady *ne bis in idem* – Podmienky – Sledovanie cieľa všeobecného záujmu – Proporcionalita“

Vo veci C-151/20,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Oberster Gerichtshof (Najvyšší súd, Rakúsko) z 12. marca 2020 a doručený Súdnemu dvoru 27. marca 2020, ktorý súvisí s konaním:

Bundswettbewerbsbehörde

proti

Nordzucker AG,

Südzucker AG,

Agrana Zucker GmbH,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, podpredseda L. Bay Larsen, predsedovia komôr A. Arabadžiev, K. Jürimäe (spravodajkyňa), C. Lycourgos, E. Regan, N. Jääskinen, I. Ziemele a J. Passer, sudcovia M. Ilešič, T. von Danwitz, A. Kumin a N. Wahl,

generálny advokát: M. Bobek,

tajomník: D. Dittert, vedúci oddelenia,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 22. marca 2021,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- Bundeswettbewerbsbehörde, v zastúpení: N. Harsdorf Enderndorf, B. Krauskopf a A. Xeniadis, splnomocnení zástupcovia,

* Jazyk konania: nemčina.

- Südzucker AG, v zastúpení: C. von Köckritz, W. Bosch a A. Fritzsche, Rechtsanwälte,
- Agrana Zucker GmbH, v zastúpení: H. Wollmann, C. von Köckritz, W. Bosch a A. Fritzsche, Rechtsanwälte,
- belgická vláda, v zastúpení: J.-C. Halleux a L. Van den Broeck, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci P. Vernet a E. de Lophem, avocats,
- nemecká vláda, v zastúpení: pôvodne J. Möller a S. Heimerl, neskôr J. Möller, splnomocnení zástupcovia,
- grécka vláda, v zastúpení: L. Kotroni, splnomocnená zástupkyňa,
- talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci S. Fiorentino, avvocato dello Stato,
- lotyšská vláda, v zastúpení: K. Pommere, splnomocnená zástupkyňa,
- poľská vláda, v zastúpení: B. Majczyna a M. Wiącek, splnomocnení zástupcovia,
- Európska komisia, v zastúpení: A. Keidel, G. Meessen, P. Rossi, H. van Vliet, A. Cleenewerck de Crayencour a F. van Schaik, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 2. septembra 2021,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 50 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi Bundeswettbewerbsbehörde (Spolkový úrad pre ochranu hospodárskej súťaže, Rakúsko) (ďalej len „rakúsky orgán“) a spoločnosťami Nordzucker AG, Südzucker AG a Agrana Zucker GmbH (ďalej len „Agrana“), ktorý sa týkal účasti týchto spoločností na praktikách porušujúcich článok 101 ZFEÚ a príslušné ustanovenia rakúskeho práva hospodárskej súťaže.

Právny rámec

- 3 Odôvodnenia 6 a 8 nariadenia Rady (ES) č. 1/2003 zo 16. decembra 2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v článkoch [101 ZFEÚ] a [102 ZFEÚ] (Ú. v. ES L 1, 2003, s. 1; Mim. vyd. 08/002, s. 205) znejú takto:

„(6) Aby bolo zabezpečené účinné uplatňovanie súťažných pravidiel [Únie], orgány hospodárskej súťaže členských štátov by mali pri ich uplatňovaní užšie spolupracovať. Na tento účel by mali byť oprávnené uplatňovať právo [Únie].

...

(8) Aby sa zabezpečilo účinné uplatňovanie súťažných pravidiel [Únie] a primerané fungovanie mechanizmu spolupráce obsiahnutého v tomto nariadení, je potrebné zaviazať orgány hospodárskej súťaže a súdy členských štátov, aby uplatňovali aj články [101] a [102 ZFEÚ] tam, kde uplatňujú vnútroštátne súťažné právo na dohody a postupy, ktoré môžu ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi. Aby sa vytvorili podmienky pre dohody, rozhodnutia a zosúladené postupy združení podnikov v rámci vnútorného trhu, je tiež podľa článku [103 ods. 2 písm. e), TFUE] potrebné stanoviť vzťah medzi vnútroštátnymi právnymi predpismi a súťažným právom [Únie]. Na tento účel je potrebné zabezpečiť, aby uplatňovanie vnútroštátneho práva na dohody, rozhodnutia a zosúladené postupy v zmysle článku [101] ods. 1 [ZFEÚ] nemohlo viesť k zákazu takých dohôd, rozhodnutí a zosúladených postupov, ak nie sú zakázané podľa súťažného práva [Únie]. Pojmy dohôd, rozhodnutí a zosúladených postupov sú autonómnymi pojmami súťažného práva [Únie] pokrývajúcimi koordinovanie správania podnikov na trhu v zmysle ich výkladu súdmi [Únie]. ...“

4 Podľa článku 3 ods. 1 a 2 tohto nariadenia:

„1. Ak orgány hospodárskej súťaže členských štátov alebo vnútroštátne súdy uplatňujú vnútroštátne súťažné právo na dohody, rozhodnutia združení podnikov alebo zosúladené postupy v zmysle článku [101] ods. 1 [ZFEÚ], ktoré môžu ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi v zmysle uvedeného ustanovenia, uplatnia aj článok [101 ZFEÚ] na také dohody, rozhodnutia alebo zosúladené postupy. Ak orgány hospodárskej súťaže členských štátov alebo vnútroštátne súdy uplatňujú vnútroštátne súťažné právo na akékoľvek zneužitie zakázané článkom [102 ZFEÚ], uplatnia aj článok [102 ZFEÚ].

2. Uplatňovanie vnútroštátneho súťažného práva nemôže viesť k zákazu dohôd, rozhodnutí združení podnikov alebo zosúladených postupov, ktoré môžu ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi, ale ktoré neobmedzujú hospodársku súťaž v zmysle článku [101] ods. 1 [ZFEÚ] alebo spĺňajú podmienky článku [101] ods. 3 [ZFEÚ] alebo ktoré sú predmetom nariadenia o uplatňovaní článku [101] ods. 3 [ZFEÚ]. Členským štátom sa týmto nariadením nezabráňuje prijímať a uplatňovať prísnejšie vnútroštátne právne predpisy na ich území, ktoré zakazujú alebo trestajú jednostranné konanie podnikov.“

5 Článok 5 uvedeného nariadenia stanovuje:

„Orgány hospodárskej súťaže členských štátov majú právomoc na uplatňovanie článkov [101] a [102 ZFEÚ] v jednotlivých prípadoch. Na tento účel, konajúc zo svojho vlastného podnetu alebo na základe sťažnosti, môžu prijímať tieto rozhodnutia:

- nariadiť skončenie porušovania,
- nariadiť dočasné opatrenia,
- prijímať záväzky,
- ukladať pokuty, pravidelné penále alebo iné sankcie podľa vnútroštátneho práva.

Ak na základe informácií, ktoré majú k dispozícii, nie sú splnené podmienky pre zákaz, môžu tiež rozhodnúť, že nie sú žiadne dôvody na zásah z ich strany.“

6 Článok 12 ods. 1 tohto nariadenia stanovuje:

„Na účely uplatňovania článkov [101] a [102 ZFEÚ], Komisia a orgány hospodárskej súťaže členských štátov sú oprávnené si navzájom poskytovať a využívať ako dôkaz každú skutočnosť alebo právo, vrátane dôverných informácií.“

7 Článok 23 ods. 2 nariadenia č. 1/2003 stanovuje, že Komisia môže rozhodnutím uložiť podnikom alebo združeniam podnikov pokuty, keď úmyselne alebo z nedbalosti porušujú ustanovenia článkov 101 alebo 102 ZFEÚ.

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

8 Nordzucker, Südzucker a jej dcérska spoločnosť Agrana pôsobia na trhu výroby a predaja cukru určeného na priemyselné využitie a na spotrebu v domácnostiach (ďalej len „trh s cukrom“).

9 Nordzucker a Südzucker spolu s tretím veľkým výrobcom majú dominantné postavenie na trhu s cukrom v Nemecku. Závody spoločnosti Nordzucker sa nachádzajú na severe a závody spoločnosti Südzucker na juhu tohto členského štátu. Vzhľadom na umiestnenie závodov, vlastnosti cukru a náklady na jeho prepravu bol nemecký trh s cukrom tradične rozdelený do troch hlavných geografických oblastí, v ktorých dominoval vždy jeden z troch veľkých výrobcov. Toto geografické rozdelenie trhu sa nevzťahovalo na zahraničné trhy vrátane trhov, na ktorých pôsobili dcérske spoločnosti týchto troch výrobcov, a netýkalo sa najmä rakúskeho trhu.

10 Agrana je hlavným výrobcom cukru v Rakúsku. Na trhoch, na ktorých zabezpečuje predaj, pôsobí do značnej miery autonómne.

11 Vstup nových členských štátov do Európskej únie v roku 2004 vyvolal medzi nemeckými výrobcami cukru obavy z nového konkurenčného tlaku pochádzajúceho od podnikov usadených v týchto členských štátoch. V tejto súvislosti sa minimálne od roku 2004 uskutočnilo niekoľko stretnutí medzi obchodnými riaditeľmi spoločností Nordzucker a Südzucker, po ktorých sa títo riaditelia dohodli, že si nebudú navzájom konkurovať prenikaním do svojich hlavných tradičných odbytových oblastí, aby sa tak vyhli tomuto novému konkurenčnému tlaku.

12 Koncom roka 2005 sa Agrana dozvedela o existencii dodávok cukru na rakúsky trh pochádzajúcich najmä od slovenskej spoločnosti vlastnenej spoločnosťou Nordzucker, a určených rakúskym priemyselným zákazníkom, ktorých výhradným dodávateľom bola až dovtedy Agrana.

13 Dňa 22. februára 2006 v telefonickom rozhovore konateľ spoločnosti Agrana informoval obchodného riaditeľa spoločnosti Südzucker o týchto dodávkach a požiadal ho o meno kontaktnej osoby v spoločnosti Nordzucker.

14 V ten istý deň obchodný riaditeľ spoločnosti Südzucker zatelefonoval obchodnému riaditeľovi spoločnosti Nordzucker, aby ho informoval o uvedených dodávkach do Rakúska, pričom upozornil na možné dôsledky pre nemecký trh s cukrom (ďalej len „predmetný telefonický rozhovor“). Nebolo preukázané, že Agrana bola o tomto telefonickom rozhovore informovaná.

15 Po tom, čo Nordzucker predložila žiadosti o zhovievavosť okrem iného na Bundeskartellamt (Spolkový protimonopolný úrad, Nemecko) (ďalej len „nemecký orgán“) a na rakúsky orgán, začali tieto dva orgány súčasne vyšetrovanie.

- 16 V septembri 2010 rakúsky orgán podal žalobu na Oberlandesgericht Wien (Vyšší krajský súd Viedeň, Rakúsko), ktorý je rakúskym súdom príslušným vo veciach kartelových dohôd, v ktorej navrhol určiť, že Nordzucker porušila článok 101 ZFEÚ a príslušné ustanovenia rakúskeho práva, a uložiť spoločnosti Südzucker dve pokuty, z ktorých jednu mala zaplatiť spoločne a nerozdielne aj Agrana. Medzi dôkazmi, na ktoré sa rakúsky orgán odvolával, aby preukázal účasť týchto troch spoločností na kartelovej dohode na rakúskom trhu s cukrom, sa uvádza najmä aj predmetný telefonický rozhovor.
- 17 Na druhej strane nemecký orgán rozhodnutím z 18. februára 2014, ktoré nadobudlo právoplatnosť, konštatoval, že Nordzucker, Südzucker a tretí nemecký výrobca uvedený v bode 9 tohto rozsudku porušili článok 101 ZFEÚ a príslušné ustanovenia nemeckého práva hospodárskej súťaže, a okrem iného uložil spoločnosti Südzucker pokutu vo výške 195 500 000 eur (ďalej len „konečné rozhodnutie nemeckého orgánu“). Podľa tohto rozhodnutia uvedené spoločnosti uplatňovali na trhu s cukrom dohodu o rešpektovaní hlavných odbytových oblastí prostredníctvom pravidelných stretnutí medzi zástupcami spoločností Nordzucker a Südzucker, ktoré sa konali v období rokov 2004 až 2007, prípadne až do leta 2008. V uvedenom rozhodnutí nemecký orgán reprodukoval obsah predmetného telefonického rozhovoru, v ktorom zástupcovia spoločností Nordzucker a Südzucker diskutovali o rakúskom trhu. Zo všetkých skutkových okolností zistených týmto orgánom je tento rozhovor jediným dôkazom týkajúcim sa rakúskeho trhu.
- 18 Uznesením z 15. mája 2019 Oberlandesgericht Wien (Vyšší krajský súd Viedeň) zamietol žalobu rakúskeho orgánu okrem iného s odôvodnením, že dohoda uzavretá počas predmetného telefonického rozhovoru už bola predmetom sankcie uloženej iným vnútroštátnym orgánom hospodárskej súťaže, čím by nová sankcia bola v rozpore so zásadou *ne bis in idem*.
- 19 Rakúsky orgán podal proti tomuto uzneseniu odvolanie na Oberster Gerichtshof (Najvyšší súd, Rakúsko), ktorý je vnútroštátnym súdom, podávajúcim návrh na začatie prejudiciálneho konania. Na jednej strane navrhuje konštatovať, že Nordzucker touto dohodou porušil článok 101 ZFEÚ a príslušné ustanovenia rakúskeho práva hospodárskej súťaže, a na druhej strane uložiť spoločnosti Südzucker za toto porušenie pokutu v primeranej výške.
- 20 Vnútroštátny súd sa v prvom rade pýta, či vzhľadom na zásadu *ne bis in idem* zakotvenú v článku 50 Charty možno zohľadniť predmetný telefonický rozhovor, hoci bolo naň výslovne poukázané v konečnom rozhodnutí nemeckého orgánu.
- 21 Po prvé vnútroštátny súd poznamenáva, že zásada *ne bis in idem* vo svojej zložke „*idem*“ viedla k rozdielnym výkladom. V oblasti práva hospodárskej súťaže v tomto smere najmä z rozsudku zo 14. februára 2012, Toshiba Corporation a i. (C-17/10, EU:C:2012:72, bod 97), vyplýva, že túto zásadu možno uplatniť len vtedy, ak sú splnené tri kumulatívne kritériá, a to totožnosť skutkov, totožnosť porušovateľov a totožnosť chráneného právneho záujmu. Naproti tomu v iných oblastiach práva Únie, najmä v rozsudkoch z 9. marca 2006, Van Esbroeck (C-436/04, EU:C:2006:165, bod 36), a z 20. marca 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, bod 35), Súdny dvor odmietol kritérium týkajúce sa totožnosti chráneného právneho záujmu.
- 22 Po druhé sa vnútroštátny súd pýta, či je potrebné v rámci posúdenia zložky „*idem*“ zohľadniť okrem iného geografické účinky kartelových dohôd, ktoré nastali na územiach rôznych členských štátov, analogicky k riešeniu prijatému v rozsudkoch z 18. mája 2006, Archer Daniels Midland a Archer Daniels Midland Ingredients/Komisija (C-397/03 P, EU:C:2006:328); z 29. júna 2006, Showa Denko/Komisija (C-289/04 P, EU:C:2006:431), ako aj zo 14. februára 2012, Toshiba Corporation a i. (C-17/10, EU:C:2012:72, body 99 až 103).

- 23 Pokiaľ ide o spor vo veci samej, vnútroštátny súd poznamenáva, že podľa rakúskeho orgánu pokuta uložená konečným rozhodnutím nemeckého orgánu nezohľadňuje účinky kartelovej dohody v Rakúsku. Aj podľa stanoviska podpredsedu nemeckého orgánu z 28. júna 2019 rozhodnutia tohto orgánu v zásade sankcionovali len protisúťažné účinky v Nemecku. Oberlandesgericht Wien (Vyšší krajský súd Viedeň) však zaujal opačné stanovisko z dôvodu osobitného významu pripisovaného predmetnému telefonickému rozhovoru v konečnom rozhodnutí nemeckého orgánu.
- 24 Pokiaľ ide ďalej o návrh na konštatovanie porušenia smerujúci voči spoločnosti Nordzucker, vnútroštátny súd zdôrazňuje, že rakúsky orgán priznal tejto spoločnosti zhovievavosť podľa vnútroštátneho práva. V súvislosti s tým, že podľa rozsudku z 18. júna 2013 Schenker & Co. a i. (C-681/11, EU:C:2013:404), sa vnútroštátny orgán hospodárskej súťaže môže výnimočne obmedziť na konštatovanie porušenia bez uloženia pokuty, sa vnútroštátny súd pýta, či sa má na takéto konanie o porušení uplatniť zásada *ne bis in idem*. Súdny dvor totiž okrem iného v bode 94 rozsudku zo 14. februára 2012, Toshiba Corporation a i. (C-17/10, EU:C:2012:72), usúdil, že táto zásada sa musí dodržiavať len v konaniach o uložení pokuty.
- 25 Za týchto okolností Oberster Gerichtshof (Najvyšší súd) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa tretie kritérium stanovené judikatúrou Súdneho dvora v oblasti práva hospodárskej súťaže na účely uplatnenia zásady *ne bis in idem*, teda kritérium, podľa ktorého musí byť dotknutý rovnaký chránený právny záujem, uplatniť aj v prípade, že orgány hospodárskej súťaže dvoch členských štátov majú na ten istý skutkový stav a vo vzťahu k tým istým osobám uplatniť popri vnútroštátnych právnych predpisoch aj tie isté predpisy práva Únie (v tomto prípade článok 101 ZFEÚ)?

V prípade kladnej odpovede na túto otázku:

2. Ide v takom prípade súbežného uplatnenia predpisov Únie a vnútroštátnych predpisov v oblasti hospodárskej súťaže o rovnaký chránený právny záujem?
3. Je okrem toho pre uplatnenie zásady *ne bis in idem* relevantné, či v rozhodnutí orgánu hospodárskej súťaže členského štátu o uložení pokuty, ktoré bolo prijaté ako prvé, boli zo skutkového hľadiska zohľadnené účinky porušenia pravidiel hospodárskej súťaže na ten ďalší členský štát, ktorého orgán hospodárskej súťaže rozhodol v konaní vo veci práva hospodárskej súťaže vedenom týmto orgánom až po prijatí uvedeného rozhodnutia?
4. Riadi sa aj konanie, v ktorom z dôvodu účasti jedného účastníka na vnútroštátnom programe zhovievavosti možno len konštatovať, že sa dopustil porušenia práva hospodárskej súťaže, zásadou *ne bis in idem*, alebo môže k takému samotnému konštatovaniu porušenia dôjsť nezávisle od výsledku predchádzajúceho konania o uložení pokuty (v inom členskom štáte)?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej a tretej otázke

- 26 Svojou prvou a treťou otázkou, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 50 Charty vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby bol podnik stíhaný orgánom hospodárskej súťaže členského štátu a prípadne mu bola uložená pokuta za porušenie článku 101 ZFEÚ a príslušných ustanovení vnútroštátneho práva hospodárskej súťaže z dôvodu konania, ktoré malo protisúťažný cieľ alebo účinok na území tohto členského štátu, hoci sa týmto konaním už zaoberal orgán hospodárskej súťaže iného členského štátu v konečnom rozhodnutí, ktoré tento orgán prijal vo vzťahu k tomuto podniku v nadväznosti na konanie o porušení článku 101 ZFEÚ a príslušných ustanovení práva hospodárskej súťaže tohto iného členského štátu.
- 27 V tejto súvislosti vnútroštátny súd predovšetkým žiada o vysvetlenie kritérií relevantných na účely posúdenia, či oba vnútroštátne orgány hospodárskej súťaže rozhodovali o rovnakých skutkoch.

Úvodné poznámky

- 28 Je potrebné pripomenúť, že zásada *ne bis in idem* je základnou zásadou práva Únie (rozsudok z 15. októbra 2002, *Limburgse Vinyl Maatschappij a i./Komisia*, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P až C-252/99 P a C-254/99 P, EU:C:2002:582, bod 59), ktorá je v súčasnosti zakotvená v článku 50 Charty.
- 29 Článok 50 Charty 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“. Zásada *ne bis in idem* tak zakazuje kumuláciu stíhaní, ako aj sankcií trestnoprávnej povahy v zmysle tohto článku, za rovnaké skutky a proti tej istej osobe (rozsudok z 20. marca 2018, *Menci*, C-524/15, EU:C:2018:197, bod 25 a citovaná judikatúra).
- 30 Pokiaľ ide o posúdenie trestnoprávnej povahy predmetných stíhaní a sankcií, ktoré prináleží vnútroštátnemu súdu, treba pripomenúť, že existujú tri relevantné kritériá. Prvým kritériom je právna kvalifikácia porušenia vo vnútroštátnom práve, druhým je samotná povaha porušenia a tretím kritériom je stupeň prísnosti sankcie, ktorá hrozí dotknutej osobe (pozri v tomto zmysle rozsudky z 5. júna 2012, *Bonda*, C-489/10, EU:C:2012:319, bod 37, a z 20. marca 2018, *Menci*, C-524/15, EU:C:2018:197, body 26 a 27).
- 31 V tomto smere je potrebné zdôrazniť, že uplatnenie článku 50 Charty sa neobmedzuje len na stíhanie a sankcie, ktoré sú kvalifikované ako „trestné“ vnútroštátnym právom, ale vzťahuje sa – bez ohľadu na takúto kvalifikáciu vo vnútroštátnom práve – aj na stíhanie a sankcie, ktoré treba považovať za stíhanie a sankcie trestnej povahy na základe dvoch ďalších kritérií uvedených v predchádzajúcom bode (pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. marca 2018, *Menci*, C-524/15, EU:C:2018:197, bod 30).
- 32 Súdny dvor navyše už rozhodol, že zásada *ne bis in idem* sa má dodržiavať v konaniach o ukladaní pokút týkajúcich sa práva hospodárskej súťaže. V oblasti hospodárskej súťaže uvedená zásada zakazuje, aby podnik bol znovu odsúdený alebo bol znovu stíhaný za protisúťažný postup, za ktorý už bol sankcionovaný, alebo v súvislosti s ktorým bolo rozhodnuté, že zaň nie je zodpovedný, a to skorším rozhodnutím, proti ktorému už nie je prípustný opravný prostriedok

(rozsudky zo 14. februára 2012, Toshiba Corporation a i., C-17/10, EU:C:2012:72, bod 94 a citovaná judikatúra, ako aj z 3. apríla 2019, Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie, C-617/17, EU:C:2019:283, bod 28).

- 33 Z toho vyplýva, že uplatnenie zásady *ne bis in idem* v rámci konaní v oblasti práva hospodárskej súťaže podlieha dvojitej podmienke, a to jednak podmienke, aby existovalo skoršie konečné rozhodnutie (podmienka „bis“), a jednak aby rovnaké správanie bolo predmetom skoršieho rozhodnutia a neskoršieho stíhania alebo rozhodnutia (podmienka „idem“).

O podmienke „bis“

- 34 Pokiaľ ide o podmienku „bis“, je potrebné pripomenúť, že na to, aby mohlo byť rozhodnutie považované za konečné rozhodnutie o skutkoch, ktoré sú predmetom druhého konania, je nevyhnutné nielen to, aby toto rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť, ale aj to, aby bolo vydané na základe posúdenia veci samej (pozri analogicky rozsudok z 5. júna 2014, M, C-398/12, EU:C:2014:1057, body 28 a 30).
- 35 V prejednávanej veci zo zistení vnútroštátneho súdu vyplýva, že konečné rozhodnutie nemeckého orgánu predstavuje skoršie konečné rozhodnutie v zmysle judikatúry uvedenej v predchádzajúcom bode.

O podmienke „idem“

- 36 Pokiaľ ide o podmienku „idem“, zo samotného znenia článku 50 Charty vyplýva, že tento článok zakazuje stíhanie alebo potrestanie tej istej osoby viac ako raz za ten istý trestný čin.
- 37 Ako uvádza vnútroštátny súd vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania, rôzne stíhania a sankcie v konaní vo veci samej sa týkajú tých istých právnických osôb, a to spoločností Nordzucker a Südzucker.
- 38 Podľa judikatúry Súdneho dvora kritériom relevantným na posúdenie existencie toho istého porušenia je kritérium totožnosti skutkov, chápaných ako existencia súboru konkrétnych okolností, ktoré sú navzájom nerozlučiteľne spojené, ktoré viedli ku konečnému oslobodeniu alebo odsúdeniu dotknutej osoby. Článok 50 Charty tak zakazuje uložiť za rovnaké skutky viacero sankcií trestnej povahy na základe rôznych na ten účel vedených konaní (rozsudky z 20. marca 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, bod 35, a z 20. marca 2018, Garlsson Real Estate a i., C-537/16, EU:C:2018:193, bod 37 a citovaná judikatúra).
- 39 Okrem toho z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že právna kvalifikácia skutkov z hľadiska vnútroštátneho práva a chránený právny záujem nie sú relevantné na účely konštatovania existencie toho istého porušenia, keďže rozsah ochrany priznanej v článku 50 Charty sa nemôže meniť v závislosti od členského štátu (rozsudky z 20. marca 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, bod 36, a z 20. marca 2018, Garlsson Real Estate a i., C-537/16, EU:C:2018:193, bod 38).
- 40 To isté platí na účely uplatnenia zásady *ne bis in idem* zakotvenej v článku 50 Charty v oblasti práva hospodárskej súťaže Únie, keďže rozsah ochrany poskytovanej týmto ustanovením sa nemôže v jednotlivých oblastiach práva Únie meniť, pokiaľ právo Únie nestanovuje opak (rozsudok z dnešného dňa, bpost, C-117/20, bod 35).

- 41 Pokiaľ ide o kritérium totožnosti skutkov, otázka, či sa podniky dopustili konania, ktorého cieľom alebo účinkom je vylučovanie, obmedzovanie alebo skresľovanie hospodárskej súťaže, sa nemôže posudzovať abstraktne, ale sa musí skúmať vo vzťahu k územiю a trhu s výrobkami, na ktorom malo predmetné konanie takýto cieľ alebo účinok, a vo vzťahu k obdobiю, počas ktorého malo uvedené konanie takýto cieľ alebo účinok (pozri analogicky rozsudky zo 14. februára 2012, Toshiba Corporation a i., C-17/10, EU:C:2012:72, bod 99, a z 25. februára 2021, Slovak Telekom, C-857/19, EU:C:2021:139, bod 45).
- 42 Vnútroštátnemu súdu, ktorý je jediný príslušný rozhodovať o skutkových okolnostiach, prináleží určiť, či sa spor, ktorý mu bol predložený, týka rovnakých skutkov, ako sú tie, ktoré viedli k prijatiю konečného rozhodnutia nemeckého orgánu, vo vzťahu k územiю, trhu s výrobkami a obdobiю, na ktoré sa vzťahuje toto rozhodnutie. Je preto úlohou tohto súdu uistiť sa o rozsahu uvedeného rozhodnutia. Ako uviedol generálny advokát v bode 68 svojich návrhov, na základe článku 12 ods. 1 nariadenia č. 1/2003 môže vnútroštátny súd s pomocou vnútroštátneho orgánu hospodárskej súťaže požiadať orgán hospodárskej súťaže iného členského štátu o prístup k rozhodnutiu, ktoré tento orgán iného štátu prijal, a k informáciám týkajúcim sa obsahu tohto rozhodnutia. Súdny dvor v tejto súvislosti môže poskytnúť uvedenému súdu usmernenia týkajúce sa výkladu práva Únie v rámci posúdenia tohto rozsahu.
- 43 V tejto súvislosti z informácií zo spisu vyplýva, že otázky položené vnútroštátnym súdom sa konkrétne týkajú skutočnosti, že stíhania vedené v Rakúsku sa zakladajú na skutkovej okolnosti, a to na predmetnom telefonickom rozhovore, počas ktorého sa diskutovalo o rakúskom trhu s cukrom, a na ktorý už bolo poukázané v konečnom rozhodnutí nemeckého orgánu. Tento súd si kladie otázku, či vzhľadom na zmienku o telefonickom rozhovore v tomto rozhodnutí je splnená podmienka týkajúca sa totožnosti skutkov.
- 44 V tomto smere je potrebné s ohľadom na judikatúru uvedenú v bode 41 tohto rozsudku spresniť, že samotná skutočnosť, že orgán členského štátu v rozhodnutí konštatujúcom porušenie práva hospodárskej súťaže v Únii a príslušných ustanovení práva tohto členského štátu poukáže na skutkovú okolnosť vzťahujúcu sa na územie iného členského štátu, nemôže postačovať na to, aby sme mohli usúdiť, že táto skutková okolnosť je príčinou stíhání alebo že ju tento orgán zohľadnil ako jeden zo znakov tohto porušenia. Je potrebné tiež overiť, či uvedený orgán skutočne rozhodol o tejto skutkovej okolnosti na účely konštatovania porušenia, určenia zodpovednosti osoby stíhanej za toto porušenie a prípadne uloženia sankcie tejto osobe, aby sa mohlo uvedené porušenie považovať za zahŕňajúce územie tohto iného členského štátu (pozri analogicky rozsudok zo 14. februára 2012, Toshiba Corporation a i., C-17/10, EU:C:2012:72, body 101 a 102).
- 45 Vnútroštátnemu súdu preto prináleží, aby na základe posúdenia všetkých relevantných okolností overil, či konečné rozhodnutie nemeckého orgánu malo za cieľ konštatovať existenciu dotknutej kartelovej dohody a sankcionovať ju v rozsahu, v akom sa jej protisúťažný cieľ alebo jej účinok v posudzovanom období týkal nielen nemeckého, ale aj rakúskeho trhu.
- 46 V rámci tohto posúdenia je dôležité preskúmať najmä to, či sa právne posúdenia, ktoré nemecký orgán vykonal na základe skutočností konštatovaných v jeho konečnom rozhodnutí, týkali výlučne nemeckého trhu alebo aj rakúskeho trhu s cukrom. Relevantné je tiež to, či na účely výpočtu výšky pokuty založenom na obrate dosiahnutom na trhu, ktorého sa porušenie týka, nemecký orgán použil ako základ výpočtu výlučne obrat dosiahnutý v Nemecku (pozri analogicky rozsudok zo 14. februára 2012, Toshiba Corporation a i., C-17/10, EU:C:2012:72, bod 101).

- 47 Ak by vnútroštátny súd po posúdení všetkých relevantných okolností dospel k záveru, že konečné rozhodnutie nemeckého orgánu nekonštatovalo existenciu predmetnej kartelovej dohody a nesankcionovalo ju z dôvodu jej protisúťažného cieľa alebo účinku na rakúskom území, mal by tento súd konštatovať, že konanie, v ktorom rozhoduje, sa netýka toho istého skutku, ako je skutok, ktorý viedol k prijatiu konečného rozhodnutia nemeckého orgánu, takže zásada *ne bis in idem* v zmysle článku 50 Charty by nebránila novým stíhaniam a prípadne novým sankciám (pozri analogicky rozsudok zo 14. februára 2012, Toshiba Corporation a i., C-17/10, EU:C:2012:72, bod 103).
- 48 V opačnom prípade, ak by sa vnútroštátny súd domnieval, že konečné rozhodnutie nemeckého orgánu konštatovalo existenciu predmetnej kartelovej dohody a ju sankcionovalo takisto z dôvodu jej protisúťažného cieľa alebo účinku na rakúskom území, tento súd by musel konštatovať, že konanie, v ktorom rozhoduje, sa týka toho istého skutku ako je skutok, ktorý viedol k prijatiu konečného rozhodnutia nemeckého orgánu. Takáto kumulácia stíhaní a prípadne sankcií by predstavovala obmedzenie základného práva zaručeného článkom 50 Charty.

O odôvodnení prípadného obmedzenia základného práva zaručeného v článku 50 Charty

- 49 Na účely poskytnutia úplnej odpovede vnútroštátnemu súdu treba doplniť, že obmedzenie základného práva zaručeného v článku 50 Charty, aké by existovalo v prípade uvedenom v bode 48 tohto rozsudku, môže byť odôvodnené na základe článku 52 ods. 1 Charty (rozsudky z 27. mája 2014, Spasic, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, body 55 a 56, a z 20. marca 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, bod 40).
- 50 Podľa článku 52 ods. 1 prvej vety Charty akékoľvek obmedzenie výkonu práv a slobôd uznaných v tejto Charte musí byť ustanovené zákonom a rešpektovať podstatu týchto práv a slobôd. Podľa druhej vety uvedeného odseku za predpokladu dodržiavania zásady proporcionality možno tieto práva a slobody obmedziť len vtedy, ak je to nevyhnutné a skutočne to zodpovedá cieľom všeobecného záujmu, ktoré sú uznané Úniou, alebo ak je to potrebné na ochranu práv a slobôd iných.
- 51 Pokiaľ ide o podmienky stanovené v článku 52 ods. 1 druhej vete Charty, a konkrétne o otázku, či obmedzenie základného práva zaručeného v článku 50 Charty, vyplývajúce z kumulácie stíhaní, a prípadne sankcií dvoch vnútroštátnych orgánov hospodárskej súťaže, zodpovedá cieľu všeobecného záujmu, je potrebné zdôrazniť, že článok 101 ZFEÚ je ustanovením verejného poriadku, ktoré zakazuje kartelové dohody a ktoré sleduje cieľ nevyhnutný pre fungovanie vnútorného trhu, ktorým je zabezpečiť, aby hospodárska súťaž na tomto trhu nebola narušená (pozri v tomto zmysle rozsudky z 1. júna 1999, Eco Swiss, C-126/97, EU:C:1999:269, bod 36, ako aj z 13. júla 2006, Manfredi a i., C-295/04 až C-298/04, EU:C:2006:461, bod 31).
- 52 Vzhľadom na význam, ktorý judikatúra Súdneho dvora pripisuje tomuto cieľu všeobecného záujmu, možno kumuláciu stíhaní a sankcií trestnoprávnej povahy odôvodniť, ak doplnkovým účelom týchto stíhaní a sankcií vzhľadom na dosiahnutie takeého cieľa sú prípadne iné aspekty toho istého sporného protiprávneho konania (pozri v tomto zmysle rozsudok z 20. marca 2018, Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, bod 44).
- 53 V tejto súvislosti je pritom potrebné pripomenúť, že pokiaľ ide o úlohu orgánov členských štátov pri dodržiavaní práva Únie v oblasti hospodárskej súťaže, článok 3 ods. 1 prvá veta nariadenia č. 1/2003 upravuje úzky vzťah medzi zákazom kartelových dohôd, ktorý stanovuje článok 101 ZFEÚ, a príslušnými ustanoveniami vnútroštátneho práva hospodárskej súťaže. Pokiaľ

vnútroštátny orgán hospodárskej súťaže uplatňuje ustanovenia vnútroštátneho práva zakazujúce kartely na dohody medzi podnikmi, ktoré sú spôsobilé ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi v zmysle článku 101 ZFEÚ, uvedený článok 3 ods. 1 prvá veta mu ukladá povinnosť paralelne uplatniť aj článok 101 ZFEÚ (rozsudky zo 14. februára 2012, Toshiba Corporation a i., C-17/10, EU:C:2012:72, bod 77, a z 13. decembra 2012, Expedia, C-226/11, EU:C:2012:795, bod 18).

- 54 Podľa článku 3 ods. 2 prvej vety nariadenia č. 1/2003 uplatňovanie vnútroštátneho súťažného práva nemôže viesť k zákazu kartelových dohôd, ktoré by mohli ovplyvniť obchod medzi členskými štátmi, ak ich cieľom nie je obmedziť hospodársku súťaž v zmysle článku 101 ods. 1 ZFEÚ (rozsudok z 13. decembra 2012, Expedia, C-226/11, EU:C:2012:795, bod 19).
- 55 Z týchto ustanovení v spojení s odôvodnením 8 nariadenia č. 1/2003 vyplýva, že uplatňovanie ustanovení vnútroštátneho práva hospodárskej súťaže nemôže viesť k zákazu dohôd, rozhodnutí a zosúladených postupov v zmysle článku 101 ods. 1 ZFEÚ, ak nie sú zakázané aj podľa tohto ustanovenia. Inak povedané, nemôže dospieť k inému výsledku, než aký by vyplynul z uplatnenia tohto posledného ustanovenia.
- 56 Ak by teda dva vnútroštátne orgány hospodárskej súťaže stíhali a sankcionovali rovnaký skutok s cieľom zabezpečiť dodržiavanie zákazu kartelových dohôd podľa článku 101 ZFEÚ a príslušných ustanovení ich vnútroštátneho práva, tieto dva orgány by sledovali rovnaký cieľ všeobecného záujmu, ktorým je zabezpečiť, aby hospodárska súťaž na vnútornom trhu nebola narušená protisúťažnými dohodami, rozhodnutiami združení podnikov alebo zosúladenými postupmi.
- 57 Za týchto okolností treba konštatovať, že kumulácia stíhaní a sankcií, ak tieto nesledujú doplnkové ciele týkajúce sa rôznych aspektov toho istého konania v zmysle judikatúry uvedenej v bode 52 tohto rozsudku, nemôže byť v nijakom prípade odôvodnená článkom 52 ods. 1 Charty.
- 58 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy je potrebné odpovedať na prvú a tretiu otázku tak, že článok 50 Charty sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni tomu, aby bol podnik stíhaný orgánom hospodárskej súťaže členského štátu a prípadne mu bola uložená pokuta za porušenie článku 101 ZFEÚ a príslušných ustanovení vnútroštátneho práva hospodárskej súťaže z dôvodu konania, ktoré malo protisúťažný cieľ alebo účinok na území tohto členského štátu, hoci sa týmto konaním už zaoberal orgán hospodárskej súťaže iného členského štátu v konečnom rozhodnutí, ktoré tento orgán prijal vo vzťahu k tomuto podniku v nadväznosti na konanie o porušení článku 101 ZFEÚ a príslušných ustanovení práva hospodárskej súťaže tohto iného členského štátu, za predpokladu, že toto rozhodnutie sa neopiera o zistenie protisúťažného cieľa alebo účinku na území prvého členského štátu.

O druhej otázke

- 59 Vzhľadom na odpoveď na prvú a tretiu otázku nie je potrebné rozhodovať o druhej otázke.

O štvrtej otázke

- 60 Svojou štvrtou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 50 Charty vykladať v tom zmysle, že na konanie v oblasti uplatnenia práva hospodárskej súťaže, v ktorom z dôvodu účasti dotknutého účastníka na vnútroštátnom programe zhovievavosti možno konštatovať len porušenie tohto práva, možno uplatniť zásadu *ne bis in idem*.

- 61 Po prvé je potrebné pripomenúť, že ako vyplýva z judikatúry uvedenej v bode 32 tohto rozsudku, zásada *ne bis in idem* v oblasti hospodárskej súťaže zakazuje, aby podnik bol znovu odsúdený alebo bol znovu stíhaný za protisúťažný postup, za ktorý už bol sankcionovaný, alebo v súvislosti s ktorým bolo rozhodnuté, že zaň nie je zodpovedný, a to skorším rozhodnutím, proti ktorému už nie je prípustný opravný prostriedok.
- 62 Zásada *ne bis in idem* má teda zabrániť tomu, aby bol podnik „znovu odsúdený alebo stíhaný“, čo predpokladá, že tento podnik bol skorším rozhodnutím, proti ktorému už nie je prípustný opravný prostriedok, odsúdený alebo bolo určené, že nie je zodpovedný. Ako dôsledok zásady *res iudicata* má uvedená zásada za cieľ zaručiť právnu istotu a spravodlivosť zabezpečením toho, že dotknutá osoba, ktorá bola stíhaná a prípadne potrestaná, bude mať istotu, že nebude znovu stíhaná za rovnaký čin (pozri v tomto zmysle rozsudok z 3. apríla 2019, Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie, C-617/17, EU:C:2019:283, body 29 a 33).
- 63 Z toho vyplýva, že začatie trestného stíhania môže ako také spadať do pôsobnosti zásady *ne bis in idem* bez ohľadu na to, či takéto stíhania skutočne povedú k uloženiu sankcie.
- 64 Po druhé treba zdôrazniť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora sa článok 101 ZFEÚ, ako aj článok 5 a článok 23 ods. 2 nariadenia č. 1/2003 majú vykladať v tom zmysle, že v prípade, ak sa preukáže existencia porušenia článku 101 ZFEÚ, vnútroštátne orgány hospodárskej súťaže sa môžu výnimočne obmedziť na konštatovanie tohto porušenia bez toho, aby uložili pokutu, ak sa dotknutý podnik zúčastnil na vnútroštátnom programe zhovievavosti (rozsudok z 18. júna 2013, Schenker & Co. a i., C-681/11, EU:C:2013:404, bod 50). S cieľom zabezpečiť, aby neuloženie pokuty v rámci vnútroštátneho programu zhovievavosti nezasiahlo do požiadavky účinného a jednotného uplatňovania článku 101 ZFEÚ, možno takéto zaobchádzanie priznať len v striktné výnimočných situáciách, ako sú situácie, keď spolupráca podniku bola rozhodujúca pri odhalení a účinnom potlačení kartelu (rozsudok z 18. júna 2013, Schenker & Co. a i., C-681/11, EU:C:2013:404, body 47 a 49).
- 65 Z toho vyplýva, ako generálny advokát zdôraznil v bode 92 svojich návrhov, že oslobodenie od pokuty alebo jej zníženie v žiadnom prípade nie sú automaticky zaručené podniku, ktorý žiada o program zhovievavosti.
- 66 Za týchto podmienok treba konštatovať, že bez toho, aby bola dotknutá odpoveď na prvú a tretiu otázku vnútroštátneho súdu, zásada *ne bis in idem* sa môže uplatniť na konanie v oblasti uplatnenia práva hospodárskej súťaže bez ohľadu na skutočnosť, že v dôsledku účasti dotknutého podniku, ktorý už bol stíhaný v rámci iného konania, ktoré viedlo k prijatiu konečného rozhodnutia, na vnútroštátnom programe zhovievavosti, môže toto nové konanie viesť len ku konštatovaniu porušenia tohto práva.
- 67 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy je potrebné na štvrtú otázku odpovedať tak, článok 50 Charty sa má vykladať v tom zmysle, že na konanie v oblasti uplatnenia práva hospodárskej súťaže, v ktorom z dôvodu účasti dotknutého účastníka na vnútroštátnom programe zhovievavosti možno konštatovať len porušenie tohto práva, možno uplatniť zásadu *ne bis in idem*.

O trovách

- 68 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol takto:

- 1. Článok 50 Charty základných práv Európskej únie sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni tomu, aby bol podnik stíhaný orgánom hospodárskej súťaže členského štátu a prípadne mu bola uložená pokuta za porušenie článku 101 ZFEÚ a príslušných ustanovení vnútroštátneho práva hospodárskej súťaže z dôvodu konania, ktoré malo protisúťažný cieľ alebo účinok na území tohto členského štátu, hoci sa týmto konaním už zaoberal orgán hospodárskej súťaže iného členského štátu v konečnom rozhodnutí, ktoré prijal tento orgán vo vzťahu k tomuto podniku v nadväznosti na konanie o porušení článku 101 ZFEÚ a príslušných ustanovení práva hospodárskej súťaže tohto iného členského štátu, za predpokladu, že toto rozhodnutie sa neopiera o zistenie protisúťažného cieľa alebo účinku na území prvého členského štátu.**
- 2. Článok 50 Charty základných práv Európskej únie sa má vykladať v tom zmysle, že na konanie v oblasti uplatnenia práva hospodárskej súťaže, v ktorom z dôvodu účasti dotknutého účastníka na vnútroštátnom programe zhovievavosti možno konštatovať len porušenie tohto práva, možno uplatniť zásadu *ne bis in idem*.**

Podpisy