Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

30. ledna 2025 *

„Řízení o předběžné otázce – Hospodářská soutěž – Článek 102 SFEU – Zneužití dominantního postavení – Posílení postavení vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž tak, aby mohly prosazovat pravidla hospodářské soutěže – Směrnice (EU) 2019/1 – Nezávislost vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž – Článek 4 odst. 5 – Stanovení priorit pro postupy týkající se provádění článků 101 a 102 SFEU – Pokuty ukládané podnikům a sdružením podniků – Článek 13 – Řízení pro porušení pravidel práva hospodářské soutěže – Dodržení přiměřené lhůty – Vnitrostátní právní úprava, která stanoví povinnost vnitrostátního orgánu oznámit námitky ve lhůtě 90 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o podstatných prvcích protiprávního jednání – Úplné a automatické zrušení rozhodnutí vnitrostátního orgánu pro hospodářskou soutěž v případě nedodržení této lhůty – Zásada *ne bis in idem* – Zánik pravomoci zahájit nové řízení o protiprávním jednání pro tytéž skutky – Zásada efektivity – Právo podniků na obhajobu“

Ve věci C-511/23,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionální správní soud pro Lazio, Itálie) ze dne 1. srpna 2023, došlým Soudnímu dvoru dne 8. srpna 2023, v řízení

Caronte & Tourist SpA

proti

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato,

za účasti:

Unione nazionale consumatori – Comitato regionale della Sicilia,

Unione nazionale consumatori,

Assarmatori,

Confederazione Italiana Armatori,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

* Jednací jazyk: italština.

ve složení: K. Lenaerts, předseda Soudního dvora vykonávající funkci předsedy druhého senátu, F. Biltgen, předseda prvního senátu, I. Jarukaitis, předseda čtvrtého senátu, M. L. Arastey Sahún (zpravodajka), předsedkyně pátého senátu, a J. Passer, soudce,

generální advokát: P. Pikamäe,

za soudní kancelář: A. Calot Escobar, vedoucí

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření, která předložili:

– za Caronte & Tourist SpA: D. Astorre, F. Cintioli, M. Siragusa a R. Tremolada, avvocati,

– za Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato: F. Sclafani, avvocato dello Stato,

– za Unione nazionale consumatori – Comitato regionale della Sicilia: P. Intilisano, avvocato,

– za Assarmatori: P. Molea a A. Police, avvocati,

– za Confederazione Italiana Armatori: G. Morbidelli a R. Righi, avvocati,

– za italskou vládu: G. Palmieri, jako zmocněnkyně, ve spolupráci s: L. Fiandaca a P. Gentili, avvocati dello Stato,

– za řeckou vládu: K. Boskovits, jako zmocněnec,

– za maďarskou vládu: D. Csoknyai, Z. Fehér a K. Szíjjártó, jako zmocněnci,

– za slovenskou vládu: E. Drugda a S. Ondrášiková, jako zmocněnci,

– za Evropskou komisi: F. Castillo de la Torre, G. Conte a C. Sjödin, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 5. září 2024,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 102 SFEU.

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společností Caronte & Tourist SpA (dále jen „C&T“) a Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Úřad pro ochranu hospodářské soutěže a tržních pravidel, Itálie) (dále jen „AGCM“) týkajícího se sankcí uložených ze strany AGCM společnosti C&T z důvodu zneužití dominantního postavení.

Právní rámec

Unijní právo

Smlouva o FEU

3 Podle článku 102 SFEU:

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

Takové zneužívání může zejména spočívat:

a) v přímém nebo nepřímém vynucování nepřiměřených nákupních nebo prodejních cen anebo jiných nerovných obchodních podmínek;

[…]“

Směrnice (EU) 2019/1

4 Body 1, 2, 6, 8, 23 a 40 odůvodnění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1 ze dne 11. prosince 2018 o posílení postavení orgánů pro hospodářskou soutěž v členských státech tak, aby mohly účinněji prosazovat pravidla, a o zajištění řádného fungování vnitřního trhu (Úř. věst. 2019, L 11, s. 3), zní takto:

„(1) Články 101 a 102 [SFEU] jsou věcí veřejného pořádku a měly by být účinně uplatňovány v celé [Evropské u]nii, aby bylo zajištěno, že není narušena hospodářská soutěž na vnitřním trhu. Účinné prosazování článků 101 a 102 [SFEU] je nezbytné k zajištění spravedlivějších a otevřenějších konkurenčních trhů v Unii, na nichž podniky soutěží spíše na základě svých předností, a aniž by vytvářely překážky vstupu na trh, což jim umožní vytvářet bohatství a pracovní místa. Chrání spotřebitele a podniky působící na vnitřním trhu před obchodními praktikami, které udržují ceny zboží a služeb na uměle vysoké úrovni, a rozšiřuje jejich možnosti výběru inovativních výrobků a služeb.

„(2) Veřejné prosazování článků 101 a 102 [SFEU] zajišťují podle nařízení Rady (ES) č. 1/2003 [ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v článcích [101 a 102 SFEU] (Úř. věst. 2003, L 1, s. 1)] vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž členských států souběžně s [Evropskou k]omisí. Vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž a Komise společně tvoří síť orgánů veřejné moci, které v úzké spolupráci uplatňují pravidla Unie v oblasti hospodářské soutěže (dále jen ‚Evropská síť pro hospodářskou soutěž‘).

[…]

(6) […] Podniky nemohou soutěžit na základě svých předností, existuje-li reálná možnost, jak se vyhnout odpovědnosti za praktiky narušující hospodářskou soutěž, například z toho důvodu, že nelze získat důkazy o těchto praktikách nebo že se podniky mohou vyhnout odpovědnosti za pokuty. […]

[…]

(8) K zajištění skutečného společného prostoru v oblasti prosazování pravidel hospodářské soutěže v Unii, který podnikům působícím na vnitřním trhu poskytuje rovnější podmínky a omezuje nerovné podmínky pro spotřebitele, je nutno zavést základní záruky nezávislosti, přiměřené finanční, lidské, technické a technologické zdroje a minimální pravomoci k prosazování práva a ukládání pokut pro uplatňování článků 101 a 102 [SFEU] a pro uplatňování vnitrostátních právních předpisů o hospodářské soutěži souběžně s těmito články, aby mohly být vnitrostátní správní orgány pro hospodářskou soutěž plně účinné.

[…]

(23) Vnitrostátní správní orgány pro hospodářskou soutěž by měly být schopny stanovit prioritu svých řízení, jejichž předmětem je prosazování článků 101 a 102 [SFEU], v zájmu účinného využívání svých zdrojů a měly by mít možnost zaměřit se na předcházení protisoutěžnímu chování, které narušuje hospodářskou soutěž na vnitřním trhu, a na jeho ukončení. […]

[…]

(40) Aby bylo zajištěno účinné a jednotné prosazování článků 101 a 102 [SFEU], měly by mít vnitrostátní správní orgány pro hospodářskou soutěž pravomoc ukládat podnikům a sdružením podniků účinné, přiměřené a odrazující pokuty za porušení článků 101 a 102 [SFEU] […]“

5 Článek 1 této směrnice, nadepsaný „Předmět a oblast působnosti“, v odstavci 1 stanoví:

„Tato směrnice stanoví určitá pravidla, která zajišťují, že vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž mají potřebné záruky nezávislosti, zdroje a pravomoci při prosazování práva a ukládání pokut, aby mohly účinně uplatňovat články 101 a 102 [SFEU], takže není narušena hospodářská soutěž na vnitřním trhu, a že vnitrostátní právní předpisy a opatření, jež brání vnitrostátním orgánům pro hospodářskou soutěž v účinném prosazování pravidel, neznevýhodňují spotřebitele a podniky.“

6 Článek 2 uvedené směrnice, nadepsaný „Definice“, v odstavci 1 stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[…]

5) ‚Evropskou sítí pro hospodářskou soutěž‘: síť orgánů veřejné moci, kterou tvoří vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž a Komise a která poskytuje fórum pro diskusi a spolupráci při uplatňování a prosazování článků 101 a 102 [SFEU];

[…]“

7 Článek 3 téže směrnice, nadepsaný „Záruky“, stanoví:

„1. Řízení o porušení článků 101 nebo 102 [SFEU], včetně výkonu pravomocí uvedených v této směrnici ze strany vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž, musí být v souladu s obecnými zásadami práva Unie a Listinou základních práv Evropské unie.

2. Členské státy zajistí, aby výkon pravomocí uvedených v odstavci 1 podléhal vhodným zárukám z hlediska dodržování práva podniků na obhajobu včetně práva být vyslechnut a práva na účinné prostředky nápravy před soudem.

3. […] Členské státy zajistí, aby vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž přijaly prohlášení o námitkách, dříve než přijmou rozhodnutí podle článku 10 této směrnice.“

8 Článek 4 směrnice 2019/1, nadepsaný „Nezávislost“, v odstavci 5 stanoví:

„Vnitrostátní správní orgány pro hospodářskou soutěž mají pravomoc stanovit své priority s ohledem na plnění úkolů při uplatňování článků 101 a 102 [SFEU], jak je uvedeno v čl. 5 odst. 2 této směrnice. Mají-li vnitrostátní správní orgány pro hospodářskou soutěž povinnost posoudit formální stížnosti, mají rovněž pravomoc takové stížnosti zamítnout z důvodu, že je nepovažují za prioritu v oblasti prosazování. Tímto není dotčena pravomoc vnitrostátních správních orgánů pro hospodářskou soutěž zamítnout stížnosti z jiných důvodů stanovených ve vnitrostátním právu.“

9 Článek 5 této směrnice, nadepsaný „Zdroje“, stanoví:

„1. Členské státy přinejmenším zajistí, aby vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž měly k dispozici dostatečný počet kvalifikovaných zaměstnanců a dostatečné finanční, technické a technologické zdroje nezbytné pro účinné plnění jejich povinností a pro účinný výkon jejich pravomocí při uplatňování článků 101 a 102 [SFEU], jak je stanoveno v odstavci 2 tohoto článku.

2. Pro účely odstavce 1 jsou vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž přinejmenším oprávněny provádět šetření za účelem uplatňování článků 101 a 102 [SFEU], přijímat rozhodnutí uplatňující uvedená ustanovení na základě článku 5 [nařízení č. 1/2003] a úzce spolupracovat v rámci Evropské sítě pro hospodářskou soutěž v zájmu zajištění účinného a jednotného uplatňování článků 101 a 102 [SFEU]. […]

[…]“

10 Článek 13 uvedené směrnice, nadepsaný „Pokuty ukládané podnikům a sdružením podniků“, v odstavci 1 stanoví:

„Členské státy zajistí, aby vnitrostátní správní orgány pro hospodářskou soutěž mohly rozhodnutím v jimi vedeném řízení za účelem prosazení práva uložit podnikům a sdružením podniků účinné, přiměřené a odrazující pokuty, pokud tyto podniky či sdružení podniků úmyslně nebo z nedbalosti poruší článek 101 nebo 102 [SFEU], nebo aby mohly uložení takovýchto pokut požadovat v jiném než trestním soudním řízení.“

11 Článek 29 téže směrnice, nadepsaný „Pravidla pro promlčecí lhůty pro uložení pokut a penále“, v odstavci 1 stanoví:

„Členské státy zajistí, aby byl běh promlčecích lhůt pro uložení pokut nebo penále vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž podle článků 13 a 16 pozastaven nebo přerušen po dobu trvání

řízení za účelem prosazení práva u vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž ostatních členských států nebo u Komise v souvislosti s porušením předpisů týkajícím se stejné dohody, rozhodnutí sdružení podniků, jednání ve vzájemné shodě nebo jiného jednání zakázaného článkem 101 nebo 102 [SFEU].

[…]“

12 Podle článku 34 odst. 1 směrnice 2019/1 byly členské státy povinny uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 4. února 2021. V souladu se svým článkem 36 vstoupila uvedená směrnice v platnost dne 3. února 2019.

Italské právo

Zákon č. 287/90

13 Článek 1 legge n. 287 – Norma per la tutela della concorrenza e del mercato (zákon č. 287, kterým se přijímají ustanovení na ochranu hospodářské soutěže a trhu) ze dne 10. října 1990 (GURI č. 240, ze dne 13. října 1990, s. 3), ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „zákon č. 287/90“), nadepsaný „Oblast působnosti a vztah k unijnímu právu“, v odstavci 4 stanoví:

„Výklad pravidel obsažených v této hlavě se provádí v souladu se zásadami unijního právního řádu v oblasti právní úpravy hospodářské soutěže.“

14 Článek 3 tohoto zákona, nadepsaný „Zneužití dominantního postavení“, v odstavci 1 stanoví:

„Je zakázáno zneužití dominantního postavení na vnitrostátním trhu nebo jeho podstatné části jedním nebo více podniky, přičemž je dále zakázáno:

a) přímé nebo nepřímé vynucování nepřiměřených nákupních nebo prodejních cen anebo jiných nepřiměřených obchodních podmínek;

[…]“

15 Článek 31 tohoto zákona, nadepsaný „Sankce“, v odstavci 1 stanoví:

„Správní peněžité sankce za porušení tohoto zákona se v rozsahu, v němž jsou použitelná, řídí ustanoveními obsaženými v kapitole I oddílech I a II [zákona č. 689 – Modifiche al sistema penale (zákon č. 689, kterým se mění trestní systém) ze dne 24. listopadu 1981, ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen ‚zákon č. 689/81‘).“

Zákon č. 689/81

16 Zákon č. 689/81 upravuje obecný režim správních pokut a v článku 14, nadepsaném „Oznámení námitek a doručení“, stanoví:

„Je-li to možné, musí být o protiprávním jednání neprodleně vyrozuměn jak porušovatel, tak osoba, která je společně a nerozdílně povinna zaplatit dlužnou částku za protiprávní jednání.

Nedošlo-li k neprodlenému vyrozumění všech osob uvedených v předchozím odstavci, musí být podrobnosti o protiprávním jednání oznámeny dotčeným osobám s bydlištěm/sídlem na území

republiky do devadesáti dnů a osobám s bydlištěm/sídlem v zahraničí do tří set šedesáti dnů od zjištění [protiprávního jednání].

Pokud jsou dokumenty týkající se protiprávního jednání předány příslušnému orgánu na základě rozhodnutí soudního orgánu, běží lhůty uvedené v předchozím pododstavci ode dne přijetí [těchto dokumentů].

[…]“

Spor v původním řízení a předběžná otázka

17 C&T poskytuje služby překládky v Messinské úžině (Itálie). Dne 24. března 2018 obdržel AGCM oznámení od spotřebitele, který si stěžoval na příliš vysoké ceny těchto služeb a požádal o zahájení šetření. Dne 23. dubna 2019 zaslal AGCM přístavnímu úřadu v Messině žádost o informace, po níž následovala dne 19. listopadu 2019 upomínka, na kterou tento úřad odpověděl dne 26. listopadu 2019.

18 Dne 4. srpna 2020 oznámil AGCM společnosti C&T rozhodnutí zahájit řízení s cílem zjistit, zda nedošlo k protiprávnímu jednání v oblasti hospodářské soutěže.

19 Rozhodnutím ze dne 11. dubna 2022 AGCM na základě článku 3 zákona č. 287/90 zjistil, že společnost C&T zneužila svého dominantního postavení tím, že účtovala nadměrně vysoké ceny za službu překládky vozidel v Messinské úžině. Z toho důvodu tento orgán uložil společnosti C&T, aby se do budoucna takové praktiky zdržela, a vzhledem k závažnosti protiprávního jednání jí uložil pokutu ve výši 3 719 370 eur.

20 Společnost C&T napadla rozhodnutí AGCM ze dne 11. dubna 2022 u Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionální správní soud pro Lazio, Itálie), který je předkládajícím soudem, přičemž se dovolávala zejména pozdního zahájení kontradiktorní vyšetřovací fáze řízení, v němž bylo vydáno toto rozhodnutí.

21 V tomto ohledu předkládající soud uvádí, že podle nedávné judikatury Consiglio di Stato (Státní rada, Itálie) podléhají řízení vedená AGCM v oblasti hospodářské soutěže povinnosti dodržovat článek 14 zákona č. 689/81, podle kterého je tento orgán povinen zahájit kontradiktorní vyšetřovací fázi řízení oznámením námitek ve lhůtě 90 dnů od okamžiku, kdy se dozví o podstatných prvcích údajného protiprávního jednání (dále jen „dotčená lhůta“).

22 Přesný počátek běhu dotčené lhůty podléhá soudnímu přezkumu, v jehož rámci musí správní soud provést zpětné posouzení a ověřit, od kterého okamžiku byly informace, které měl AGCM v tu chvíli k dispozici, dostatečné k tomu, aby byl AGCM povinen oznámit námitky a zahájit kontradiktorní vyšetřovací fázi řízení. Jakékoli překročení této lhůty by vedlo k úplnému zrušení rozhodnutí AGCM přijatého na konci řízení o protiprávním jednání. Kromě toho při uplatnění zásady *ne bis in idem* již není možné zahájit nové řízení o protiprávním jednání o téže praktice, i když ji dotčený podnik nikdy neukončil.

23 Podle předkládajícího soudu použití dotčené lhůty narušuje autonomii AGCM tím, že jej nutí k tomu, aby věci, které mu byly předloženy, vyšetřoval v čistě chronologickém pořadí, aniž by mohl zohlednit zvláštnosti vlastní každé věci. S ohledem na komplexnost činnosti AGCM,

zejména při šetřeních týkajících se praktik velkých hospodářských subjektů, zvyšuje zahájení kontradiktorní vyšetřovací fáze řízení s příliš velkým předstihem riziko, že tento úřad nebude schopen získat skutečnosti nezbytné k prokázání vytýkaného protiprávního jednání.

24 Mimoto vzhledem k tomu, že dotyčný podnik není podle vnitrostátního práva, jak jej vykládá Consiglio di Stato (Státní rada), povinen prokázat, že mu vznikla škoda v důsledku zahájení kontradiktorní vyšetřovací fáze řízení po uplynutí dotčené lhůty, vyplývá z toho nevyvratitelná domněnka zásahu do práva tohoto podniku na obhajobu ze samotného důvodu tohoto překročení lhůty.

25 V každém případě použití lhůty, jejíž počátek závisí na konkrétním případu, není slučitelné se zásadou ochrany legitimního očekávání, jejíhož dodržení by se potrestané podniky mohly dovolávat.

26 S ohledem na tyto úvahy má předkládající soud pochybnosti o slučitelnosti použití dotčené lhůty na šetření týkající se protiprávního jednání v oblasti zneužití dominantního postavení s unijním právem.

27 Za těchto podmínek se Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionální správní soud pro Lazio) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Musí být článek 102 SFEU, ve spojení se zásadami ochrany hospodářské soutěže a efektivity správního řízení, vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je vnitrostátní právní úprava vyplývající z použití článku 14 [zákona č. 689/81] – jak je vykládána v judikatuře – která ukládá [AGCM] povinnost zahájit šetření za účelem zjištění zneužití dominantního postavení v promlčecí lhůtě 90 dnů, která běží od okamžiku, kdy se tento úřad dozvěděl o podstatných prvcích protiprávního jednání, které se mohou omezovat na první oznámení protiprávního jednání?“

K předběžné otázce

K přípustnosti

28 C&T a Assarmatori mají v podstatě za to, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je nepřípustná, jelikož protiprávní jednání vytýkané společnosti C&T je založeno nikoli na porušení článku 102 SFEU, ale pouze na porušení článku 3 zákona č. 287/90, který na vnitrostátní úrovni zakazuje zneužití dominantního postavení. AGCM se tudíž rozhodl použít výlučně vnitrostátní právo hospodářské soutěže. Mimoto se položená otázka týká žádosti o výklad ustanovení vnitrostátního práva, a sice článku 14 zákona č. 689/81, který spadá do procesní autonomie, kterou mají členské státy, a nemá žádnou spojitost s hmotným právem hospodářské soutěže.

29 V tomto ohledu je třeba uvést, že podle judikatury Soudního dvora platí, že v situaci, kdy byla hospodářskému subjektu uložena sankce za zneužití dominantního postavení pouze na základě vnitrostátního práva hospodářské soutěže, může Soudní dvůr přesto rozhodnout o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu článku 102 SFEU, pokud se toto ustanovení stalo použitelným na základě vnitrostátního práva v důsledku odkazu vnitrostátního práva na obsah tohoto ustanovení unijního práva. Pokud totiž vnitrostátní právní předpisy přizpůsobí řešení situací, které jsou čistě vnitrostátní záležitostí, řešením upraveným unijním právem, existuje jasný unijní zájem na tom, aby se dostalo ustanovením nebo pojmům převzatým

z unijního práva jednotného výkladu, a to bez ohledu na podmínky, za kterých se mají uplatnit [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 30. ledna 2020, Generics (UK) a další, C-307/18, EU:C:2020:52, body 24, 26 až 28, jakož i citovaná judikatura].

30 V projednávané věci ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že podle čl. 1 odst. 4 zákona č. 287/90 se ustanovení hlavy I tohoto zákona vykládají na základě zásad unijního práva použitelných v oblasti hospodářské soutěže. V této souvislosti předkládající soud zdůraznil, že článek 3 tohoto zákona má normativní význam v podstatě rovnocenný normativnímu významu článku 102 SFEU.

31 Je tedy nutno konstatovat, že ustanovení hlavy I zákona č. 287/90, mezi něž patří uvedený článek 3, jsou, pokud jde o řešení, která poskytují pro čistě vnitrostátní situace, v souladu s ustanoveními přijatými v unijním právu zejména podle článku 102 SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. prosince 2007, ETI a další, C-280/06, EU:C:2007:775, bod 23).

32 Kromě toho skutečnost, že se otázky předkládajícího soudu týkají slučitelnosti nikoli hmotněprávních ustanovení vnitrostátního práva hospodářské soutěže obsažených v hlavě I zákona č. 287/90, ale procesního ustanovení článku 14 zákona č. 689/81, s unijním právem, nemá žádný vliv na přípustnost projednávané žádosti.

33 Ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce totiž vyplývá, že podle judikatury Consiglio di Stato (Státní rada) se článek 14 zákona č. 689/81 stává použitelným na správní pokuty za porušení zákona č. 287/90 na základě jeho čl. 31 odst. 1. Zároveň ustanovení vnitrostátního práva, které spadá do procesní autonomie členských států, není vyňato z použití unijního práva, jelikož pravomoc, kterou mají členské státy, pokud jde o přijetí takového ustanovení, musí být vykonávána v souladu s požadavky, které v tomto ohledu stanoví unijní právo.

34 Za těchto podmínek je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce přípustná.

K věci samé

35 Úvodem je třeba připomenout, že v rámci postupu spolupráce mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem zavedeného článkem 267 SFEU Soudnímu dvoru přísluší poskytnout vnitrostátnímu soudu užitečnou odpověď, která mu umožní rozhodnout spor, jenž mu byl předložen. Z tohoto hlediska Soudnímu dvoru přísluší případně přeformulovat otázky, které jsou mu položeny, a vzít v případě potřeby v úvahu právní předpisy Unie, na něž vnitrostátní soud ve své otázce neodkázal (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 30. ledna 2024, Direktor na Glavna direkcia „Natsionalna policia“ pri MVR – Sofia, C-118/22, EU:C:2024:97, bod 31 a citovaná judikatura).

36 Z ustálené judikatury vyplývá, že se členské státy, kterým je daná směrnice určena, musí v době běhu lhůty k provedení směrnice zdržet přijímání předpisů, které by mohly vážně ohrozit výsledek stanovený touto směrnicí (rozsudek ze dne 25. ledna 2022, VYSOČINA WIND, C-181/20, EU:C:2022:51, bod 75 a citovaná judikatura).

37 Vzhledem k tomu, že všechny vnitrostátní orgány členských států podléhají povinnosti zajistit plný účinek ustanovení unijního práva, vztahuje se povinnost zdržet se jednání, o níž se hovoří v předchozím bodě tohoto rozsudku, i na vnitrostátní soudy. Od data, k němuž směrnice vstoupila v platnost, se soudy členských států tudíž musí zdržet v co největším možném rozsahu výkladu vnitrostátního práva, který by mohl vážně ohrozit dosažení cíle sledovaného touto směrnicí po

uplynutí lhůty pro její provedení [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. dubna 2024, Agencia Estatal de la Administración Tributaria (Vyloučení veřejných pohledávek z oddlužení), C-687/22, EU:C:2024:287, body 47 a 48, jakož i citovaná judikatura].

38 V projednávané věci bylo rozhodnutí AGCM zahájit kontradiktorní vyšetřovací fázi řízení o protiprávním jednání ve vztahu ke společnosti C&T přijato dne 4. srpna 2020, tj. během lhůty pro provedení směrnice 2019/1. V souladu s čl. 34 odst. 1 a článkem 36 této směrnice totiž tato směrnice vstoupila v platnost dne 3. února 2019 a členské státy byly povinny dosáhnout souladu s touto směrnicí nejpozději do 4. února 2021.

39 Jak přitom vyplývá z čl. 1 odst. 1 směrnice 2019/1 ve světle bodů 1, 6 a 8 odůvodnění, tato směrnice stanoví pro účely účinného uplatňování článků 101 a 102 SFEU vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž určité základní záruky, jejichž cílem je umožnit těmto orgánům jednat plně účinným způsobem při provádění uvedených ustanovení, zejména s cílem zajistit spravedlivé a otevřené konkurenční trhy, chránit spotřebitele a podniky před protisoutěžními praktikami, jakož i zabránit tomu, aby takové praktiky nebyly sankcionovány.

40 Z toho vyplývá, že za účelem posouzení, zda rozhodnutí AGCM o zahájení kontradiktorního šetření bylo s ohledem na dotčenou lhůtu opožděné, bude muset předkládající soud v souladu s poznatky vyplývajícími z bodů 36 a 37 tohoto rozsudku zohlednit relevantní ustanovení směrnice 2019/1, takže na položenou otázku je třeba odpovědět s přihlédnutím rovněž k tomuto unijnímu aktu.

41 Kromě toho ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá nejen to, že se na řízení o protiprávním jednání podle zákona č. 287/90 vztahuje předmětná lhůta, ale rovněž to, že nedodržení této lhůty vede ke zrušení v plném rozsahu konečného rozhodnutí přijatého AGCM, jakož i k zániku jeho pravomoci zahájit nové řízení týkající se týchž skutků.

42 Za účelem poskytnutí úplné užitečné odpovědi je tedy třeba mít za to, že podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda směrnice 2019/1 a článek 102 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která v rámci řízení, jehož cílem je konstatování protisoutěžní praktiky, vedeného vnitrostátním orgánem pro hospodářskou soutěž, tomuto orgánu ukládá, aby zahájil kontradiktorní vyšetřovací fázi tohoto řízení oznámením námitek dotyčnému podniku ve lhůtě 90 dnů od okamžiku, kdy se dozví o podstatných prvcích údajného protiprávního jednání, přičemž tyto prvky se mohou omezit na první oznámení tohoto orgánu, a dále trestá nedodržení této lhůty úplným zrušením konečného rozhodnutí uvedeného orgánu přijatého na konci řízení o protiprávním jednání, jakož i zánikem pravomoci tohoto orgánu zahájit nové řízení o protiprávním jednání týkající se téže praktiky.

43 V tomto ohledu je třeba rovnou připomenout, že neexistuje-li zvláštní unijní právní úprava upravující procesní lhůty v oblasti stanovení protiprávních jednání a ukládání sankcí vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž, přísluší členským státům, aby stanovily a uplatňovaly vnitrostátní procesní pravidla v této oblasti (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. ledna 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, body 43 až 45).

44 I když však stanovení a uplatňování těchto pravidel spadá do pravomoci členských států, musí tyto státy tuto pravomoc vykonávat v souladu s unijním právem. Vzhledem k zásadě efektivity nesmí členské státy prakticky znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat uplatňování tohoto práva, a konkrétně v oblasti práva hospodářské soutěže musí dbát o to, aby pravidla, která stanoví nebo

uplatňují, nebránila účinnému uplatňování článků 101 a 102 SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. ledna 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, bod 46 a citovaná judikatura).

45 Je třeba mít za to, že stanovení přiměřených procesních lhůt v oblasti prokázání protiprávních jednání a ukládání sankcí vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž je slučitelné s unijním právem. Takové přiměřené lhůty jsou totiž stanoveny v zájmu dotčených podniků i těchto orgánů v souladu se zásadou právní jistoty a nejsou takové povahy, aby v praxi znemožňovaly nebo nadměrně ztěžovaly uplatňování unijního práva (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. ledna 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, bod 48).

46 Vnitrostátní pravidla, která stanoví procesní lhůty v oblasti prokázání protiprávních jednání a ukládání sankcí vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž, musí při dodržení zásady právní jistoty směřovat k tomu, aby byly věci řešeny v přiměřené lhůtě, přičemž nesmí vést k ohrožení účinného provádění článků 101 a 102 SFEU, jakož i směrnice 2019/1 do vnitrostátního právního řádu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. ledna 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, bod 49).

47 Za účelem určení, zda vnitrostátní režim lhůt takovou rovnováhu respektuje, je třeba vzít v úvahu zejména délku dotyčné lhůty, jakož i všechny podmínky jejího použití, jako je den, od kterého začíná běžet, podmínky použité pro zahájení jejího běhu, jakož i podmínky umožňující její stavení nebo přerušení (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 21. ledna 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, bod 50, a ze dne 10. června 2021, BNP Paribas Personal Finance, C-776/19 až C-782/19, EU:C:2021:470, bod 30).

48 Je rovněž třeba zohlednit zvláštnosti spojené s věcmi spadajícími do působnosti práva hospodářské soutěže, a zejména okolnost, že tyto věci v zásadě vyžadují provedení komplexní skutkové a hospodářské analýzy (rozsudek ze dne 21. ledna 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, bod 51).

49 Kromě toho za účelem stanovení přiměřených časových omezení pro řízení vedená vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž s cílem sankcionovat protisoutěžní jednání ukládá zásada právní jistoty členským státům povinnost zavést dostatečně přesný, jasný a předvídatelný režim lhůt, který umožní všem zúčastněným subjektům přesně se seznámit s rozsahem povinností, které jim dotčená pravidla ukládají, a postupovat podle toho (obdobně viz rozsudky ze dne 11. prosince 2012, Komise v. Španělsko, C-610/10, EU:C:2012:781, bod 49; ze dne 3. června 2021, Jumbocarry Trading, C-39/20, EU:C:2021:435, bod 48, jakož i ze dne 7. března 2024, Die Länderbahn a další, C-582/22, EU:C:2024:213, bod 66).

50 V této souvislosti z judikatury Soudního dvora týkající se řízení o porušení článků 101 a 102 SFEU vedených Komisí vyplývá, že dodržení zásady přiměřené lhůty je v zásadě nutné v každé fázi těchto řízení (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 15. října 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij a další v. Komise, 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, body 199 a 230, jakož i ze dne 21. září 2006, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied v. Komise, C-105/04 P, EU:C:2006:592, body 37 až 39).

51 Z obdobných důvodů mohou členské státy při úpravě procesních lhůt v oblasti prokázání protiprávních jednání a ukládání sankcí vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž stanovit nejen obecná pravidla promlčení použitelná na řízení o protiprávním jednání jako celek, ale

případně rovněž lhůty upravující průběh určitých fází tohoto řízení, jako je fáze předcházející oznámení námitek dotyčnému podniku, pokud jsou dotčené lhůty v souladu s požadavky uvedenými v bodech 46 až 49 tohoto rozsudku.

52 V tomto ohledu je třeba připomenout, že přiměřenost délky této fáze musí být v zásadě posuzována v závislosti na okolnostech vlastních každé věci (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. června 2013, HGA a další v. Komise, C-630/11 P až C-633/11 P, EU:C:2013:387, bod 82). Konkrétně délka procesní lhůty pro uvedenou fázi musí být z věcného hlediska dostatečná k zajištění řádného průběhu této fáze [v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 29. října 2015, BBVA, C-8/14, EU:C:2015:731, bod 29, jakož i ze dne 9. září 2020, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Zamítnutí následné žádosti – Lhůta pro podání žaloby), C-651/19, EU:C:2020:681, bod 57.

53 Je třeba rovněž připomenout, že v rámci řízení o porušení článků 101 a 102 SFEU vedených Komisí má fáze předběžného šetření, která trvá až do oznámení námitek, nejen umožnit tomuto orgánu shromáždit všechny relevantní skutečnosti potvrzující či nepotvrzující existenci porušení pravidel hospodářské soutěže, ale rovněž zaujmout stanovisko ke směřování řízení, jakož i k tomu, jak by mělo dále probíhat (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 15. října 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij a další v. Komise, 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 182, jakož i ze dne 29. září 2011, Elf Aquitaine v. Komise, C-521/09 P, EU:C:2011:620, bod 113).

54 I když složitost řízení v oblasti hospodářské soutěže může odůvodnit, že předběžná fáze tohoto řízení bude trvat dlouhou dobu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 2. září 2021, Komise v. Tempus Energy a Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, bod 62, jakož i ze dne 17. listopadu 2022, Irish Wind Farmers' Association a další v. Komise, C-578/21 P, EU:C:2022:898, bod 88), není Komise oprávněna setrvávat během této fáze řízení v nečinnosti (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 18. března 1997, Guérin automobiles v. Komise, C-282/95 P, EU:C:1997:159, bod 36, jakož i ze dne 13. června 2013, HGA a další v. Komise, C-630/11 P až C-633/11 P, EU:C:2013:387, bod 81).

55 Kromě toho dodržování práva na obhajobu představuje základní zásadu unijního práva, kterou je třeba plně dodržovat v rámci správních řízení, na která se vztahuje unijní právo. V rámci řízení o protiprávním jednání porušujícím pravidla hospodářské soutěže představuje v tomto ohledu oznámení námitek podstatnou záruku (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 26. října 2017, Global Steel Wire a další v. Komise, C-457/16 P a C-459/16 P až C-461/16 P, EU:C:2017:819, body 139 a 140; ze dne 13. září 2018, UBS Europe a další, C-358/16, EU:C:2018:715, bod 60, jakož i ze dne 6. října 2021, Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, bod 56). To potvrzuje i čl. 3 odst. 3 druhá věta směrnice 2019/1, podle níž členské státy zajistí, aby vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž přijaly prohlášení o námitkách dříve, než přijmou rozhodnutí o zjištění a ukončení porušování í článků 101 nebo 102 SFEU.

56 Z toho vyplývá, že úvahy uvedené v bodech 53 až 55 tohoto rozsudku jsou rovněž relevantní v rámci správního řízení vedeného na vnitrostátní úrovni vnitrostátním orgánem pro hospodářskou soutěž za účelem postihu porušení článku 102 SFEU.

57 Aby přitom vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž účinně splnily povinnost uplatňovat unijní právo v oblasti hospodářské soutěže, musí být schopny přiznat stížnostem, které jim byly předloženy, různou prioritu, přičemž za tímto účelem mají široký prostor pro uvážení (obdobně viz rozsudky ze dne 14. prosince 2000, Masterfoods a HB, C-344/98, EU:C:2000:689, bod 46, jakož i ze dne 19. září 2013, EFIM v. Komise, C-56/12 P, EU:C:2013:575, body 72 a 83).

58 Uznání tohoto širokého prostoru pro uvážení je odůvodněno rovněž s ohledem na směrnici 2019/1, jejíž čl. 5 odst. 1 a 2 v podstatě stanoví, že vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž musí mít k dispozici zdroje nezbytné k tomu, aby mohly vést šetření za účelem uplatňování článků 101 a 102 SFEU, spolupracovat v rámci Evropské sítě pro hospodářskou soutěž uvedené v čl. 2 odst. 1 bodě 5 této směrnice a přijímat rozhodnutí směřující zejména k ukončení porušování uvedených ustanovení, jakož i k uložení sankcí.

59 Aby tyto orgány byly schopny plnit tyto úkoly v souladu se svou funkční nezávislostí, musí mít v souladu s čl. 4 odst. 5 směrnice 2019/1 pravomoc stanovit si priority. Jak vyplývá z bodu 23 odůvodnění této směrnice, cílem této pravomoci je umožnit uvedeným orgánům v zájmu účinného využívání svých zdrojů zaměřit se na předcházení protisoutěžnímu chování, které narušuje hospodářskou soutěž na vnitřním trhu, a na jeho ukončení.

60 Jak ze samotného účelu fáze předcházející oznámení námitek v rámci šetření v oblasti hospodářské soutěže, tak z širokého prostoru pro uvážení, který musí mít vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž při stanovování priorit pro řízení podle článku 102 SFEU, vyplývá, že během této fáze řízení musí být takový orgán nejen schopen provést všechna předběžná opatření šetření, jakož i často komplexní skutková a právní posouzení, která potřebuje k posouzení, zda je zahájení kontradiktorní vyšetřovací fáze odůvodněné, ale rovněž zvolit v závislosti na různé prioritě, kterou hodlá přiznat při výkonu své operační nezávislosti probíhajícímu šetření, nejvhodnější okamžik pro případné zahájení kontradiktorní vyšetřovací fáze tohoto šetření.

61 Vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž musí mít možnost dočasně odložit zahájení kontradiktorní vyšetřovací fáze v daném řízení, i když již prokázal existenci podstatných prvků údajného protiprávního jednání. Taková možnost je v souladu s cílem, aby se dotčený orgán mohl řádně zabývat všemi řízeními o protiprávním jednání, která projednává. Může rovněž přispět k účinnému využívání dostupných zdrojů a podpořit vhodnou spolupráci v rámci Evropské sítě pro hospodářskou soutěž. Takové dočasné odložení však nemůže mít za následek překročení přiměřené lhůty, ve které musí být ukončena fáze předcházející oznámení námitek v rámci šetření.

62 Kromě toho musí členský stát při výkonu své procesní autonomie zajistit nejen plnou účinnost unijního práva hospodářské soutěže, jakož i účinnost stíhání a postih protiprávních jednání porušujících toto právo, ale rovněž dodržování základních práv, zejména práva podniků, proti nimž jsou vedena řízení o protiprávním jednání, na obhajobu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 7. prosince 2010, VEBIC, C-439/08, EU:C:2010:739, bod 63, jakož i ze dne 5. června 2018, Kolev a další, C-612/15, EU:C:2018:392, bod 98).

63 Podle čl. 3 odst. 1 a 2 směrnice 2019/1 podléhá výkon pravomocí, které musí být na základě této směrnice přiznány vnitrostátním orgánům pro hospodářskou soutěž, vhodným zárukám z hlediska dodržování práva podniků na obhajobu, mimo jiné práva být vyslechnut.

64 V tomto ohledu již Soudní dvůr rozhodl, že nadměrná délka trvání fáze předcházející oznámení námitek v rámci šetření může mít dopad na budoucí možnosti obrany dotyčných podniků, zejména tím, že nepříznivě ovlivní jejich právo na obhajobu v kontradiktorní vyšetřovací fázi řízení o protiprávním jednání, které je proti nim vedeno. Čím více času totiž uplyne mezi takovým opatřením předběžného šetření a oznámením námitek, tím se stává pravděpodobnějším, že případné důkazy ve prospěch obhajoby, pokud jde o protiprávní jednání vytýkaná v tomto oznámení, již nebudou moci být shromážděny nebo budou moci být shromážděny jen s obtížemi (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. září 2006, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied v. Komise, C-105/04 P, EU:C:2006:592, bod 49).

65 I když přiměřené procesní lhůty mají zejména zajistit účinný výkon práva na obhajobu podniků, proti nimž je vedeno řízení o protiprávním jednání, nic to nemění na tom, že vnitrostátní právní úprava, která stanoví procesní lhůty v oblasti ukládání sankcí vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž, musí být přizpůsobena zvláštnostem unijního práva hospodářské soutěže a cílům uplatňování tohoto práva dotyčnými osobami, aby nebyla narušena plná účinnost tohoto práva (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. ledna 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, bod 52).

66 V projednávané věci, jak vyplývá ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, je AGCM povinen zahájit kontradiktorní vyšetřovací fázi řízení oznámením námitek v pevně stanovené lhůtě 90 dnů od zjištění podstatných prvků údajného protiprávního jednání. Kromě toho má nedodržení dotčené lhůty za následek automatické zrušení v plném rozsahu konečného rozhodnutí přijatého AGCM na konci řízení o protiprávním jednání, a to jak v rozsahu, v němž se týká ukončení protisoutěžního jednání, tak v rozsahu, v němž se týká sankcí uložených dotčenému podniku. Zároveň tomuto orgánu na základě zásady *ne bis in idem* s konečnou platností brání v zahájení nového řízení o protiprávním jednání pro totéž protisoutěžní chování. Jak vyplývá ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, cílem těchto pravidel je chránit právo podniků na obhajobu v průběhu řízení o protiprávním jednání, které je proti nim vedeno, tím, že budou včas informovány o námitkách, které jsou proti nim vzneseny.

67 Jak v podstatě uvedl generální advokát v bodech 107 až 109 svého stanoviska, použití dotčené lhůty může vést k tomu, že se AGCM bude muset zabývat bez rozdílu všemi řízeními o protiprávním jednání, která vede, a to nikoli s přihlédnutím k okolnostem každého řízení, ale pouze v chronologickém pořadí, což mu brání stanovit a prosazovat priority pro řízení týkající se uplatňování článků 101 a 102 SFEU. Tento orgán by mohl být nucen zahájit šetření na nejistých skutkových a právních základech nebo upřednostnit zpracování určitých kategorií spisů, které mu dostupné zdroje umožňují zpracovat i po fázi předběžného šetření, případně na úkor zvláště složitých případů, které obzvlášť poškozují volnou hospodářskou soutěž na vnitřním trhu. Takový zásah do operační nezávislosti AGCM je o to pravděpodobnější v situaci, kdy se počátek běhu lhůty, jejíž podmínky zahájení se ostatně jeví jako málo jasné, málo přesné a málo předvídatelné jak pro tento orgán, tak pro dotyčný podnik, shoduje s prvním oznámením údajného protiprávního jednání tomuto orgánu, který je tedy povinen věc okamžitě prošetřit.

68 Kromě toho důsledky překročení dotčené lhůty mohou bránit AGCM v plné spolupráci v rámci Evropské sítě pro hospodářskou soutěž, kterou – jak vyplývá z čl. 2 odst. 1 bodu 5 směrnice 2019/1 ve spojení s bodem 2 odůvodnění této směrnice – tvoří vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž a Komise za účelem úzké spolupráce při uplatňování a prosazování článků 101 a 102 Smlouvy o fungování EU.

69 Jak totiž správně uvedly AGCM a Komise v písemných vyjádřeních, může se ukázat nezbytné, aby vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž, zejména v případě stížností nebo žádostí o shovívavost zaslaných několika vnitrostátním orgánům pro hospodářskou soutěž, koordinovaly činnost mezi sebou, jakož i s Komisí v rámci této sítě, aby zajistily optimální rozdělení případů mezi jednotlivé orgány v rámci této sítě a zabránily tomu, aby souběžně probíhala řízení týkající se týchž skutků. V projednávané věci přitom ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, nevyplývá, že AGCM má možnost předmětnou lhůtu pozastavit nebo přerušit.

70 V této souvislosti je třeba rovněž připomenout, že podle čl. 29 odst. 1 prvního pododstavce směrnice 2019/1 musí být běh promlčecích lhůt pro uložení pokut nebo penále vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž pozastaven nebo přerušen po dobu trvání řízení za účelem prosazení práva u vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž ostatních členských států nebo u Komise v souvislosti s porušením předpisů, týkajícím se stejného protisoutěžního jednání.

71 Kromě toho je třeba uvést, že právo podniků na obhajobu, které je předmětem řízení o protiprávním jednání, nemůže být v žádném případě porušeno pouze z důvodu nedodržení dotčené lhůty.

72 Jak totiž v podstatě uvedl generální advokát v bodě 131 svého stanoviska, i když je jistě třeba zabránit tomu, aby během úvodní fáze řízení o protiprávním jednání v oblasti hospodářské soutěže mohlo být právo na obhajobu podniku nezhojitelně ohroženo, takový podnik bude v každém případě moci účinně vykonávat právo na obhajobu, je-li zaručeno, že vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž nebude moci přijmout žádné rozhodnutí, aniž provedl kontradiktorní vyšetřovací fázi, během níž uvedená společnost mohla plně uplatnit právo na obhajobu.

73 Soudní dvůr dále rozhodl, že vnitrostátní režim promlčení, který z důvodů, které jsou mu vlastní, systematicky brání ukládání účinných a odrazujících sankcí za porušení unijního práva hospodářské soutěže, může v praxi znemožnit nebo nadměrně ztížit použití pravidel hospodářské soutěže. Měl proto za to, že vnitrostátní právní úprava, která stanoví promlčecí lhůtu, jejíž uplatnění může s ohledem na vysokou složitost případů spadajících do práva hospodářské soutěže vytvořit systémové riziko beztrestnosti skutků zakládajících porušení tohoto práva, není v souladu se zásadou efektivity (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. ledna 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, body 53 a 56).

74 Je třeba rovněž uvést, že podle čl. 13 odst. 1 směrnice 2019/1 ve spojení s bodem 40 odůvodnění této směrnice musí mít vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž pravomoc uložit podnikům a sdružením podniků, které úmyslně nebo z nedbalosti poruší článek 101 nebo 102, účinné, přiměřené a odrazující pokuty.

75 Jak přitom v podstatě uvedl generální advokát v bodech 137 až 139 svého stanoviska, důsledky, které vnitrostátní právní úprava dotčená ve věci v původním řízení spojuje s nedodržením dotčené lhůty, mohou podle všeho vyvolat systémové riziko beztrestnosti skutků zakládajících porušení unijního práva hospodářské soutěže. Tato vnitrostátní právní úprava by totiž mohla znamenat, že velké množství zjištěných porušení pravidel hospodářské soutěže nebude postiženo účinnými a odrazujícími sankcemi. Kromě toho nemožnost AGCM zahájit nové řízení o protiprávním jednání za účelem přijetí takových sankcí by ve skutečnosti mohla podniky podněcovat k zachování protisoutěžních praktik, což by vážně ohrozilo účinné provádění pravidel unijního práva hospodářské soutěže vnitrostátními orgány pro hospodářskou soutěž.

76 Za těchto podmínek a s ohledem na úvahy uvedené v bodech 67 až 69 a 75 tohoto rozsudku může mít použití dotčené lhůty na činnost AGCM za následek zásah do operační nezávislosti tohoto orgánu, jakož i vytvořit systémové riziko beztrestnosti skutků zakládajících porušení článku 102 SFEU. Z toho vyplývá, že vnitrostátní ustanovení, která stanoví dotčenou lhůtu, mohou vážně ohrozit dosažení výsledku stanoveného směrnicí 2019/1.

77 Navíc je třeba upřesnit, že výklad vnitrostátního práva, podle kterého jsou důsledky nedodržení dotčené lhůty ze strany AGCM omezeny na zánik sankční pravomoci tohoto orgánu, přičemž orgánu by zůstala možnost nařídit podniku, aby ukončil protisoutěžní jednání, nemůže vyloučit existenci takového rizika beztrestnosti a zaručit účinné uplatňování článků 101 a 102 SFEU. Taková omezení činnosti vnitrostátního orgánu pro hospodářskou soutěž by totiž byla neslučitelná jak s povinností členských států přijmout a zajistit uplatňování režimu účinných a odrazujících sankcí, stanovenou v čl. 13 odst. 1 směrnice 2019/1, tak s judikaturou Soudního dvora, podle které v případě, že je prokázáno porušení článku 101 nebo 102 SFEU, pouze ve striktně výjimečných situacích, zejména pokud se dotyčný podnik účastnil vnitrostátního programu shovívavosti a jeho spolupráce byla rozhodující pro odhalování a účinné stíhání protisoutěžní praktiky, se vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž může omezit na konstatování tohoto protiprávního jednání, aniž dotyčnému podniku uloží pokutu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 22. března 2022, Nordzucker a další, C-151/20, EU:C:2022:203, bod 64 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 18. ledna 2024, Lietuvos notarų rūmai a další, C-128/21, EU:C:2024:49, bod 108).

78 Vzhledem k tomu, že podle předkládajícího soudu vyplývá použití lhůty dotčené ve věci v původním řízení z určitého výkladu vnitrostátního práva soudem vyššího stupně, je třeba ještě dodat, že za účelem zajištění účinnosti všech ustanovení unijního práva ukládá zásada přednosti vnitrostátním soudům, aby v co největším možném rozsahu vykládaly vnitrostátní právo způsobem, který je v souladu s unijním právem [rozsudky ze dne 6. října 2021, Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, bod 70 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 12. října 2023, Z. (Právo získat duplikát úvěrové smlouvy), C-326/22, EU:C:2023:775, bod 34 a citovaná judikatura].

79 Tyto soudy jsou tedy při použití vnitrostátního práva povinny vykládat toto právo v co možná největším rozsahu ve světle znění a účelu relevantních ustanovení unijního práva, přičemž vezmou v úvahu veškeré vnitrostátní právo a použijí metody výkladu jím uznané, aby zajistily plnou účinnost uvedených ustanovení a došly k výsledku, který bude v souladu s cílem sledovaným těmito ustanoveními (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 6. října 2021, Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, bod 71 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 22. září 2022, Vicente (Žaloba na zaplacení odměny advokáta), C-335/21, EU:C:2022:720, bod 72 a citovaná judikatura).

80 Je tedy na předkládajícím soudu, aby v co největším možném rozsahu vykládal své vnitrostátní právo, zejména článek 31 zákona č. 287/90 a článek 14 zákona č. 689/81, v souladu s unijním právem, aby zajistil jejich plnou účinnost. Povinnost konformního výkladu tomuto soudu ukládá, aby případně změnil ustálenou judikaturu, vychází-li z výkladu vnitrostátního práva, který je neslučitelný s cíli ustanovení unijního práva, a za tímto účelem na základě své vlastní pravomoci nepoužít jakýkoliv výklad vyššího, či dokonce nejvyššího soudu, kterým je podle vnitrostátního práva vázán, pokud je tento výklad neslučitelný s unijním právem (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 24. června 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, bod 78 a citovaná judikatura; ze dne 21. ledna 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, bod 58, jakož i ze dne 13. června 2024, DG de la Función Pública, Generalitat de Catalunya a Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya, C-331/22 a C-332/22, EU:C:2024:496, body 108 a 110.

81 S ohledem na všechny předcházející důvody je třeba na položenou otázku odpovědět tak, že čl. 4 odst. 5 a čl. 13 odst. 1 směrnice 2019/1, jakož i článek 102 SFEU, ve spojení se zásadou efektivity, musí být vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která v rámci řízení, jehož cílem je konstatování protisoutěžní praktiky, vedeného vnitrostátním orgánem pro hospodářskou soutěž, tomuto orgánu ukládá, aby zahájil kontradiktorní vyšetřovací fázi tohoto řízení oznámením námitek dotyčnému podniku ve lhůtě 90 dnů od okamžiku, kdy se dozví o podstatných prvcích údajného protiprávního jednání, přičemž tyto prvky se mohou omezit na první oznámení tohoto orgánu, a dále trestá nedodržení této lhůty úplným zrušením konečného rozhodnutí uvedeného orgánu na závěr řízení o protiprávním jednání, jakož i zánikem pravomoci tohoto orgánu zahájit nové řízení o protiprávním jednání týkající se téže praktiky.

K nákladům řízení

82 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

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

Článek 4 odst. 5 a čl. 13 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1 ze dne 11. prosince 2018 o posílení postavení orgánů pro hospodářskou soutěž v členských státech tak, aby mohly účinněji prosazovat pravidla, a o zajištění řádného fungování vnitřního trhu, jakož i článek 102 SFEU, ve spojení se zásadou efektivity,

musí být vykládány v tom smyslu, že

brání vnitrostátní právní úpravě, která v rámci řízení, jehož cílem je konstatování protisoutěžní praktiky, vedeného vnitrostátním orgánem pro hospodářskou soutěž, tomuto orgánu ukládá, aby zahájil kontradiktorní vyšetřovací fázi tohoto řízení oznámením námitek dotyčnému podniku ve lhůtě 90 dnů od okamžiku, kdy se dozví o podstatných prvcích údajného protiprávního jednání, přičemž tyto prvky se mohou omezit na první oznámení tohoto orgánu, a dále trestá nedodržení této lhůty úplným zrušením konečného rozhodnutí uvedeného orgánu na závěr řízení o protiprávním jednání, jakož i zánikem pravomoci tohoto orgánu zahájit nové řízení o protiprávním jednání týkající se téže praktiky.

Podpisy