Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
MELCHIORA WATHELETA
přednesené dne 10. září 2015 [1]

Věc C-428/14

DHL Express (Italy) Srl,
DHL Global Forwarding (Italy) SpA
proti
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Consiglio di Stato (Itálie)]

„Politika hospodářské soutěže — Článek 101 SFEU — Kartelová dohoda — Odvětví mezinárodních zásilek zboží — Shovívavost — Spolupráce mezi Komisí a orgány pro hospodářskou soutěž členských států (VOHS) — Evropská síť pro hospodářskou soutěž (ESHS) — Vzorový program shovívavosti ESHS — Závazná, či nezávazná povaha vzorového programu shovívavosti ESHS pro VOHS — Vztah mezi žádostí o ochranu před pokutami předloženou Komisi a zjednodušenou žádostí o ochranu před pokutami předloženou k VOHS“

I – **Úvod**

1. Tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, kterou kancelář Soudního dvora obdržela od Consiglio di Stato (státní rada, Itálie) dne 18. září 2014, se týká výkladu článku 101 SFEU, čl. 4 odst. 2 SEU a článku 11 nařízení Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v článcích 81 [ES] a 82 [ES] [2].

2. Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společnostmi DHL Express (Italy) Srl a DHL Global Forwarding (Italy) SpA (dále jen společně „DHL“), které jsou dceřinými společnostmi společnosti Deutsche Post AG, a Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (úřad pro ochranu hospodářské soutěže a tržních pravidel, dále jen „Autorità“).

II – **Právní rámec**

A – *Nařízení č. 1/2003*

3. Bod 15 odůvodnění nařízení č. 1/2003 uvádí:

„Komise a orgány pro hospodářskou soutěž členských států by měly vytvořit společnou síť orgánů veřejné moci uplatňujících v úzké spolupráci pravidla hospodářské soutěže Společenství. Za tímto účelem je nezbytné vytvořit postup pro informování a konzultace. Další úpravy spolupráce v této síti stanoví a přezkoumá Komise v úzké spolupráci s členskými státy.“

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Úř. věst. L 1, s. 1; Zvl. vyd. 13/31, s. 65.

4. Článek 11 nařízení č. 1/2003, nadepsaný „Spolupráce mezi Komisí a orgány pro hospodářskou soutěž členských států“, zní následovně:

„1. Komise a orgány pro hospodářskou soutěž členských států uplatňují pravidla hospodářské soutěže Společenství v úzké spolupráci.

2. Komise předá orgánům pro hospodářskou soutěž členských států kopie nejdůležitějších dokumentů, které shromáždila za účelem použití článků 7, 8, 9, 10 a čl. 29 odst. 1. Na žádost orgánu pro hospodářskou soutěž členského státu mu Komise poskytne kopie dalších existujících dokumentů nezbytných pro posouzení případu.

3. Pokud orgány pro hospodářskou soutěž členských států jednají na základě článků 81 [ES] nebo 82 [ES], informují písemně Komisi před nebo neprodleně po zahájení prvního formálního vyšetřovacího opatření. Tyto informace mohou být rovněž dány k dispozici orgánům pro hospodářskou soutěž ostatních členských států.

4. Nejpozději třicet dnů před přijetím rozhodnutí, které nařizuje ukončení protiprávního jednání, přijímá závazky nebo odnímá výhodu plynoucí z nařízení o blokové výjimce, informují orgány pro hospodářskou soutěž členských států Komisi. Za tím účelem sdělují Komisi vylíčení případu, předpokládané rozhodnutí, nebo pokud neexistuje, jiný dokument naznačující navrhovaný postup. Tyto informace mohou být rovněž dány k dispozici orgánům pro hospodářskou soutěž ostatních členských států. Na žádost Komise musí dát jednající orgán pro hospodářskou soutěž Komisi k dispozici další dokumenty, které má a které jsou nezbytné pro posouzení případu. Informace poskytnuté Komisi mohou být dány k dispozici orgánům pro hospodářskou soutěž ostatních členských států. Vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž si také mohou mezi sebou vyměňovat informace nezbytné pro posouzení případu, jímž se zabývají na základě článků 81 [ES] nebo 82 [ES].

5. Orgány pro hospodářskou soutěž členských států mohou konzultovat s Komisí jakýkoli případ, při němž se použije právo Společenství.

6. Zahájením řízení ze strany Komise za účelem přijetí rozhodnutí podle kapitoly III ztrácejí orgány pro hospodářskou soutěž členských států příslušnost používat články 81 [ES] a 82 [ES]. Pokud orgán pro hospodářskou soutěž členského státu již v nějakém případě jedná, Komise zahájí řízení teprve po konzultaci s tímto vnitrostátním orgánem pro hospodářskou soutěž.“

B – *Oznámení Komise o spolupráci v rámci sítě orgánů pro hospodářskou soutěž* [3]

5. Bod 1 oznámení o spolupráci v rámci ESHS uvádí:

„Nařízení č. 1/2003 […] (1) zavádí režim souběžných pravomocí umožňující Komisi a orgánům pro hospodářskou soutěž členských států […] (2) používat článek [101 SFEU a článek 102 SFEU]. Vnitrostátní orgány pro hospodářskou soutěž a Komise společně tvoří síť orgánů veřejné moci, které jednají v obecném zájmu a úzce spolupracují za účelem ochrany hospodářské soutěže. Tato síť, která je fórem pro diskusi a spolupráci při uplatňování politiky Společenství týkající se hospodářské soutěže a při její kontrole, poskytuje rámec pro spolupráci orgánů pro hospodářskou soutěž ve věcech, kde se použijí články [101 SFEU a 102 SFEU], a představuje základ, na němž spočívá vytváření a udržování společné kultury hospodářské soutěže v Evropě. Tato síť se nazývá ‚Evropská síť pro hospodářskou soutěž‘ (ESHS) […]“ (*neoficiální překlad*)

3 — Úř. věst. C 101, s. 43 (dále jen „oznámení o spolupráci v rámci ESHS“).

6. Bod 38 tohoto oznámení zní následovně:

„Při neexistenci plně harmonizovaného systému shovívavosti, který by pokrýval celé území Společenství, nemůže být žádost o shovívavost zaslaná k jednomu orgánu považována za žádost zaslanou současně k jinému orgánu pro hospodářskou soutěž. Z toho vyplývá, že je v zájmu žadatele, aby požádal o shovívavost u všech orgánů pro hospodářskou soutěž, které jsou příslušné k provádění článku [101 SFEU] na území dotčeném protiprávním jednáním a které se mohou jevit vhodně postavenými z hlediska řešení daného protiprávního jednání. Vzhledem k významu načasování žádosti ve většině platných programů shovívavosti bude rovněž v zájmu žadatelů položit si otázku, zda je vhodné požádat o příznivé zacházení současně u všech příslušných orgánů. Je na žadateli, aby učinil opatření, která považuje za vhodná k obhájení svého stanoviska v rámci případného řízení zahájeného u těchto orgánů.“ (*neoficiální překlad*)

C – *Vzorový program shovívavosti ESHS*

7. V rámci ESHS byl v roce 2006 přijat vzorový program shovívavosti (dále jen „vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2006“). Tento program, který nebyl zveřejněn a je dostupný pouze v anglickém, francouzském a německém jazyce, je k nahlédnutí na internetových stránkách Evropské komise [4]. Program byl revidován v listopadu 2012 [5](dále jen „vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2012“), tedy až poté, co nastaly skutečnosti rozhodné pro původní řízení, včetně sporného rozhodnutí Autorità.

8. Bod 5 vzorového programu shovívavosti z roku 2006 o ochraně před pokutami („typ 1A“) stanoví:

„Orgán pro hospodářskou soutěž poskytne podniku ochranu před jakoukoli pokutou, které by byl jinak vystaven, jestliže:

a) je tento podnik první, kdo předložil důkazy, které orgánu pro hospodářskou soutěž podle jeho názoru umožní, aby v okamžiku posuzování žádosti provedl zacílené kontroly ve věci předpokládané kartelové dohody;

b) orgán pro hospodářskou soutěž neměl v době předložení žádosti dostatečné důkazy pro přijetí rozhodnutí o nařízení kontroly/pro žádost soudu o vydání příkazu k provedení kontroly nebo ještě neprovedl kontrolu ve věci předpokládané kartelové dohody a

c) jsou splněny podmínky pro přiznání příznivého zacházení.“

9. Z bodu 2 vysvětlivek připojených ke vzorovému programu shovívavosti ESHS z roku 2006 vyplývá, že „cílem programů shovívavosti je podpořit orgány pro hospodářskou soutěž ve snaze, kterou vynakládají za účelem odhalení a ukončení kartelových dohod a potrestání jejich účastníků. Orgány pro hospodářskou soutěž se domnívají, že dobrovolně poskytnutá pomoc v zájmu dosažení uvedených cílů představuje zásadní hodnotu pro hospodářskou prosperitu členských států, jakož i pro společný trh, což může v jistých případech ospravedlnit ochranu před pokutami (typy 1A a 1B) nebo snížení výše pokuty (typ 2)“.

10. Body 22 až 25 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006 se týkají „zjednodušených žádostí ve věcech typu 1A“.

4 — http://ec.europa.eu/competition/ecn/model_leniency_en.pdf.

5 — http://ec.europa.eu/competition/ecn/mlp_revised_2012_en.pdf.

11. Bod 22 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006 stanoví, že „pokud je Komise ‚obzvláště vhodně postavená' pro posouzení případu podle článku 14 oznámení o síti, podnik, který předložil nebo se chystá předložit Komisi žádost o ochranu před pokutami, může zaslat zjednodušenou žádost jakémukoli vnitrostátnímu orgánu pro hospodářskou soutěž, který považuje za ‚vhodně postavený' k tomu, aby jednal, z hlediska oznámení o síti. Zjednodušené žádosti musí ve stručné formě zahrnovat následující informace:

— název a sídlo podniku, který žádost předkládá,

— ostatní účastníky předpokládané kartelové dohody,

— dotčený výrobek či výrobky,

— dotčené území,

— dobu trvání,

— povahu předpokládané kartelové dohody,

— členský stát nebo státy, v nichž by se mohly nacházet důkazy, a

— informace o všech dosud podaných nebo chystaných žádostech o shovívavost ve věci předpokládané kartelové dohody.

12. Bod 24 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006 stanoví, že „jestliže se vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž, k němuž byla předložena zjednodušená žádost, rozhodne vyžádat určité doplňující informace, podnik je povinen je poskytnout neprodleně. Jestliže se vnitrostátní orgán pro hospodářskou soutěž rozhodne v dané věci jednat, stanoví lhůtu, během níž musí podnik poskytnout všechny informace a důkazy nezbytné k dosažení požadované důkazní úrovně. Jestliže podnik vyhoví ve stanovené lhůtě, poskytnuté informace budou považovány za předložené k datu podání zjednodušené žádosti".

D – *Vnitrostátní právo*

13. Dne 15. února 2007 vydala Autorità oznámení o ochraně před pokutami a o snížení pokut podle článku 15 zákona č. 287/90 (Communicazione sulla non imposizione e sulla riduzione delle sanzioni ai sensi dell'articolo 15 della legge 287/90), které obsahuje vnitrostátní program shovívavosti (dále jen „oznámení Autorità").

14. Článek 16 uvedeného programu, nadepsaný „Zjednodušená žádost", stanoví:

„Jestliže je Komise lépe postavená k řešení případu a vedení řízení, podnik, který již předložil nebo se chystá předložit Komisi žádost o neuložení sankcí, může předložit k vnitrostátnímu orgánu obdobnou žádost, vypracovanou v takzvané ‚zjednodušené' podobě, pokud se domnívá, že orgán je v daném případě rovněž schopen zasáhnout. Podle [bodu] 14 oznámení Komise o spolupráci v rámci sítě orgánů pro hospodářskou soutěž je Komise lépe postavená, jestliže jedna nebo více dohod či praktik, včetně souborů dohod či obdobných praktik, ovlivňují hospodářskou soutěž ve více než třech členských státech."

15. Článek 17 uvedeného programu stanoví, že „zjednodušená žádost o shovívavost usilující o neuložení sankcí musí obsahovat alespoň:

a) obchodní firmu a sídlo podniku, který žádost předkládá;

b) obchodní firmu a sídlo ostatních podniků účastnících se kartelové dohody;

c) popis dotčené kartelové dohody, který zahrnuje:

— upřesnění povahy kartelové dohody,

— uvedení zboží a služeb, které jsou předmětem kartelové dohody, její územní rozsah a dobu trvání;

d) uvedení členských států, v nichž mohou být pravděpodobně získány důkazy protiprávního jednání;

e) informace o dalších žádostech o shovívavost, které podnik již předložil nebo se chystá předložit k jiným orgánů pro hospodářskou soutěž v souvislosti se stejným protiprávním jednáním."

16. Podle článku 18 tohoto programu „orgán na vyžádání podniku vydá potvrzení o datu a hodině přijetí zjednodušené žádosti a informuje ho, zda je ještě v zásadě možné přiznat výhodu neudělení sankcí ve věci daného kartelové dohody. Jestliže orgán považuje za potřebné vyžádat si doplňující informace, stanoví lhůtu, během níž musí podnik uvedené informace poskytnout. Jestliže se orgán rozhodne v daném případě zasáhnout, stanoví lhůtu pro doplnění žádosti o shovívavost a umožní podniku dodat informace a důkazy uvedené v odstavci 3. Jestliže je žádost doplněna ve lhůtě stanovené orgánem, považuje se žádost za přijatou v celém rozsahu k datu předložení zjednodušené žádosti. […]".

III – **Skutkový základ sporu v původním řízení a předběžné otázky**

17. Dne 5. června 2007 předložila společnost DHL Evropské komisi žádost o rezervaci ochrany před pokutami [6] ve smyslu oznámení o ochraně před pokutami a snížení pokut v případech kartelů [7]; v daném případě šlo o kartelovou dohodu v odvětví mezinárodních zásilek zboží námořní, leteckou a silniční cestou, která byla v rozporu s článkem 101 SFEU.

18. Dne 24. září 2007 poskytla Komise společnosti DHL podmínečnou ochranu před pokutami pro oblast celého odvětví mezinárodních zásilek, tedy v námořní, letecké i silniční přepravě.

19. Dne 20. prosince 2007 společnost DHL upozornila Komisi na některé skutečnosti týkající se jednání podniků v odvětví mezinárodních silničních zásilek zboží v Itálii.

20. Komise však později rozhodla, že bude stíhat pouze tu část kartelové dohody, která se týkala služeb mezinárodní letecké přepravy. Rozhodnutím ze dne 28. března 2012 Komise konstatovala, že několik podniků se v rozporu s článkem 101 SFEU účastnilo po dobu několika let kartelové dohody v odvětví služeb mezinárodní letecké přepravy [8]. Komise měla za to, že prvním podnikem, který poskytl informace a důkazy v souladu s podmínkami bodu 8 písm. a) oznámení o shovívavosti, byla skupina Deutsche Post AG, a výše pokuty uložené za dotčená protiprávní jednání jí byla snížena o 100 %.

6 — Účelem rezervace je umožnit žadateli o ochranu před pokutami „zarezervovat si" první místo v pořadí došlých žádostí o shovívavost a později tuto žádost doplnit. Bod 14 oznámení Komise o shovívavosti stanoví, že „každý podnik, který hodlá požádat o ochranu před pokutami, musí kontaktovat generální ředitelství Komise pro hospodářskou soutěž. Může buď nejprve požádat o udělení rezervace, nebo rovnou předložit Komisi oficiální žádost o ochranu před pokutami […]". Podle bodu 15 téhož oznámení „útvary Komise mohou udělit rezervaci, která zajistí podniku místo v pořadí došlých žádostí po dobu, která bude určena případ od případu tak, aby měly možnost shromáždit nezbytné informace a důkazy. K získání rezervace musí podnik zaslat Komisi informace o svém názvu a sídle, účastnících kartelu, dotčeném výrobku či výrobcích, dotčeném území, odhadované době trvání předpokládané kartelové dohody a povaze předpokládané kartelové dohody. Rovněž musí informovat Komisi o každé žádosti o shovívavost, kterou již podal nebo se chystá podat k jinému orgánu ve věci předpokládané kartelové dohody, a odůvodnit svoji žádost o rezervaci. Jestliže útvary Komise rezervaci udělí, stanoví zároveň lhůtu, během níž musí podnik žádost doplnit poskytnutím nezbytných informací a důkazů k dosažení důkazní úrovně vyžadované pro obdržení ochrany před pokutami. […] Jestliže podnik vyhoví ve lhůtě stanovené útvary Komise, informace a důkazy budou považovány za dodané k datu udělení rezervace".

7 — Úř. věst. C 298, s. 17, dále jen „oznámení Komise o shovívavosti".

8 — Rozhodnutí Komise ze dne 28. března 2012 týkající se řízení podle článku 101 Smlouvy o fungování Evropské unie a článku 53 dohody o EHP (Věc COMP/39.462 – Nákladní přeprava) [C(2012) 1959].

21. Souběžně dne 12. července 2007 společnost DHL předložila k Autorità žádost o poskytnutí ochrany před pokutami ve zjednodušené podobě v souladu s článkem 16 oznámení Autorità. Přitom poskytla informace týkající se jednání v odvětví mezinárodních zásilek zboží.

22. Ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že podle Autorità a vedlejších účastníků, tedy společnosti Agility Logistics Srl (dále jen „Agility“) a společnosti Schenker Italiana SpA, dceřiné společnosti Deutsche Bahn AG, (dále jen „Schenker“), se zjednodušená žádost o ochranu před pokutami předložená společností DHL netýkala odvětví mezinárodních silničních zásilek zboží.

23. Naopak podle společnosti DHL se její zjednodušená žádost ze dne 12. července 2007 týkala všech protiprávních jednání zaznamenaných na celém trhu zásilek a mezinárodní přepravy zboží. Podle názoru společnosti DHL tato žádost nezahrnovala konkrétní a zvláštní příklady jednání zaznamenané v oblasti silničních zásilek zboží pouze proto, že v okamžiku předložení žádosti tyto příklady nebyly ještě odhaleny.

24. Dne 23. června 2008 společnost DHL předložila dodatečnou zjednodušenou žádost o ochranu před pokutami k doplnění žádosti původně předložené k Autorità dne 12. července 2007. Podle společnosti DHL „tato žádost představuje každopádně pouhé doplnění žádosti ze dne 12. července 2007, protože dodatečná jednání, která uvádí, nepředstavují odlišné protiprávní jednání, na které by se nevztahovalo původní prohlášení, ale představují pouze jiný projev již oznámených porušení a jako takové je Komise již vzala v úvahu pro účely udělení příznivého zacházení podniku“.

25. Dne 5. listopadu 2007 společnost Deutsche Bahn AG svým jménem a především jménem společnosti Schenker předložila Komisi žádost o shovívavost, která se týkala jednání v oblasti mezinárodních námořních zásilek. Tato žádost byla doplněna dne 19. listopadu 2007, když Deutsche Bahn AG/Schenker poskytla Komisi informace týkající se italského kartelu v oblasti silničních zásilek zboží.

26. Dne 12. prosince 2007 předložila společnost Schenker k Autorità zjednodušenou žádost o shovívavost, přičemž poskytla informace o italském kartelu v oblasti silničních zásilek zboží.

27. Dne 20. listopadu 2007 společnost Agility předložila Komisi zjednodušenou žádost o snížení pokuty jménem skupiny, ke které náleží.

28. Dne 12. května 2008 společnost Agility Logistics International BV, mateřská společnost skupiny, do které náleží společnost Agility, předložila k Autorità v ústní formě, i jménem kontrolovaných společností, včetně Agility, zjednodušenou žádost o shovívavost.

29. Rozhodnutím ze dne 15. června 2011 ve věci I722 – Logistique internationale (řízení č. 22521, dále jen „sporné rozhodnutí“) Autorità rozhodl, že několik podniků, mimo jiné společnosti DHL, Schenker a Agility Logistics International BV, se v rozporu s článkem 101 SFEU účastnilo kartelové dohody v odvětví služeb mezinárodní silniční přepravy zboží s místem odeslání či určení v Itálii.

30. Autorità ve sporném rozhodnutí prohlásil, že prvním podnikem, který požádal o ochranu před pokutami v Itálii, pokud jde o silniční zásilky zboží, byla společnost Schenker. Proto jí na základě vnitrostátního programu shovívavosti žádnou pokutu neuložil. Naopak společnostem DHL a Agility bylo uloženo zaplacení pokuty, která jim byla snížena o 49 % původní výše v případě první společnosti a o 50 % původní výše v případě druhé společnosti.

31. Autorità dále měl za to, že v rámci své žádosti ze dne 12. července 2007 společnost DHL požádala o poskytnutí ochrany před pokutami pouze v odvětvích leteckých a námořních zásilek zboží, neboť žádost týkající se silničních zásilek podala společnost DHL teprve dne 23. června 2008.

32. Společnost DHL podala žalobu na částečné zrušení sporného rozhodnutí k Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionální správní soud pro region Lazio, Itálie, dále jen „TAR“) z důvodu, že jí nebylo přiznáno první místo v pořadí vnitrostátního programu shovívavosti, a tudíž ochrana před pokutami. Podpůrně se společnost DHL rovněž domáhala snížení výše pokut uložených uvedeným rozhodnutím.

33. Podle společnosti DHL žádost předložená Komisi a zjednodušená žádost předložená k Autorità musí být společně považovány za jeden celek na základě souvislosti mezi řízeními, což má vliv na přednostní pořadí žádostí o shovívavost založené na časové přednosti, která se vztahuje na každé protiprávní jednání. Ve dnech 18. a 23. června 2011 pak společnosti Schenker a Agility podaly vedlejší žaloby, v nichž namítaly protiprávnost přijetí společnosti DHL do programu shovívavosti. Podle uvedených společností měla být společnost DHL vyloučena z programu shovívavosti za porušení povinnosti spolupráce s Autorità.

34. TAR žalobu podanou společností DHL zamítl, přičemž zmínil existenci zásady autonomie a nezávislosti programů shovívavosti Komise a Autorità. Společnost DHL podala odvolání proti rozsudku TAR ke Consiglio di Stato.

35. Consiglio di Stato považuje za nezbytné dotázat se Soudního dvora na to, zda jsou vzorové programy shovívavosti ESHS z roku 2006 a z roku 2012 pro vnitrostátní orgány hospodářské soutěže (dále jen „VOHS“) závazné, nebo nikoli, a zejména mu položit otázku, zda zásada absence závazných právních účinků uvedeného programu pro vnitrostátní soudy, zakotvená Soudním dvorem v rozsudku Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389), se vztahuje také na VOHS. Rovněž se dotazuje na případnou existenci právně relevantní souvislosti mezi žádostí o ochranu před pokutami předloženou Komisi a zjednodušenou žádostí předloženou k VOHS. Předkládající soud se konečně dotazuje na legalitu jednání Autorità, který před zveřejněním vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2012 povolil podnikům, které předložily Komisi žádost o snížení pokuty, podat žádosti o ochranu před pokutami ve zjednodušené formě.

36. Za těchto okolností se Consiglio di Stato rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„Mají být článek 101 SFEU, čl. 4 odst. 3 SEU a článek 11 nařízení č. 1/2003 vykládány v tom smyslu, že:

i) se VOHS ve své praxi nemohou odchýlit od nástrojů definovaných a přijatých v rámci Evropské sítě pro hospodářskou soutěž, zejména od vzorového programu shovívavosti, v případě, o jaký se jedná v původním řízení, aniž by to bylo v rozporu s tím, co uvedl Soudní dvůr Evropské unie v bodech 21 a 22 [rozsudku Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389)];

ii) mezi hlavní žádostí o ochranu před pokutami, kterou podnik předložil nebo se chystá předložit Komisi, a zjednodušenou žádostí o ochranu před pokutami, kterou podnik předložil k VOHS ohledně téže kartelové dohody, existuje taková právní souvislost, že VOHS – bez ohledu na ustanovení bodu 38 Oznámení Komise o spolupráci v rámci sítě orgánů pro ochranu hospodářské soutěže – je povinen v souladu s bodem 22 vzorového programu sítě z roku 2006 (nyní bod 24 podle číslování vzorového programu sítě z roku 2012) a vysvětlivkou 45 (nyní vysvětlivka 49 podle číslování vzorového programu sítě z roku 2012): a) posoudit zjednodušenou žádost o ochranu před pokutami s ohledem na hlavní žádost za předpokladu, že zjednodušená žádost věrně odráží obsah hlavní žádosti; b) podpůrně – pokud se domnívá, že obdržená zjednodušená žádost má užší věcnou působnost než hlavní žádost předložená stejným podnikem, na základě které Komise poskytla dotčenému podniku podmínečnou ochranu před pokutami – kontaktovat Komisi nebo samotný podnik s cílem zjistit, zda po předložení

zjednodušené žádosti podnik v rámci svých vnitřních šetření konstatoval konkrétní a zvláštní příklady jednání v daném odvětví, na které se údajně vztahovala hlavní žádost o ochranu před pokutami, ale nikoli zjednodušená žádost;

iii) v souladu s body 3 a 22 až 24 vzorového programu sítě z roku 2006 a příslušnými vysvětlivkami 8, 41, 45 a 46 a s ohledem na změny zavedené body 24 až 26 vzorového programu sítě z roku 2012 a příslušné vysvětlivky 44 a 49 mohl VOHS, který v době rozhodné z hlediska skutečností v původním řízení používal takový program shovívavosti, jaký je dotčený v původním řízení, pokud jde o danou tajnou kartelovou dohodu, ohledně které první podnik předložil nebo se chystal předložit Komisi hlavní žádost o ochranu před pokutami, oprávněně přijmout: a) pouze zjednodušenou žádost o ochranu před pokutami ze strany tohoto podniku, nebo b) i další zjednodušené žádosti o ochranu před pokutami předložené jinými podniky, které Komisi předložily nejprve ‚nepřípustnou' žádost o ochranu před pokutami nebo žádost o snížení pokuty, zejména když hlavní žádosti posledně uvedených podniků následovaly po poskytnutí podmínečné ochrany před pokutami prvnímu podniku?"

IV – **Řízení před Soudním dvorem**

37. Písemná vyjádření předložily společnosti DHL, Schenker a Agility, italská, německá, francouzská a rakouská vláda, vláda Spojeného království, jakož i Komise. Všichni zmínění, s výjimkou německé a rakouské vláda, přednesli ústní vyjádření na jednání, které se konalo dne 9. července 2014.

A – *K první předběžné otázce*

38. Podstatou první otázky předkládajícího soudu je s odkazem na body 21 a 22 rozsudku Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389) to, zda akty ESHS, zejména vzorový program shovívavosti z roku 2006, jsou závazné pro VOHS, nebo zda se naopak tyto orgány ve své aplikační praxi mohou odchýlit od nástrojů definovaných a přijatých ESHS [9].

39. Všichni účastníci řízení s výjimkou společnosti DHL se domnívají, že vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2006 není pro VOHS závazný.

9 — Moje odpověď na první otázku týkající se vzorového modelu shovívavosti ESHS z roku 2006 se vztahuje *mutatis mutandis* i na vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2012, i když posledně uvedený není použitelný *ratione temporis* ve sporu v původním řízení.

40. Je třeba připomenout, že v bodě 22 rozsudku Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389) Soudní dvůr rozhodl, že vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2006 nemá závazný účinek vůči *soudům členských států*[10]. Soudní dvůr také potvrdil, že i když oznámení Komise týkající se spolupráce v rámci ESHS[11] a ochrany před pokutami a snížení jejich výše v případech kartelů[12] mohou mít účinky na praxi VOHS[13], ustanovení Smlouvy o fungování EU v oblasti hospodářské soutěže ani nařízení č. 1/2003 nestanoví společná pravidla pro shovívavost[14].

41. Domnívám se, že ani akty ESHS včetně vzorového programu shovívavosti z roku 2006 nejsou pro VOHS závazné.

42. Je třeba nejprve zdůraznit, že podle čl. 35 odst. 1 nařízení č. 1/2003 „mezi určenými [VOHS] mohou být i soudy“, které jsou členskými státy určené k provádění článků 101 SFEU a 102 SFEU. Z toho vyplývá, že podle rozsudku Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389) nejsou akty ESHS včetně vzorového programu shovívavosti z roku 2006 závazné pro VOHS, které jsou soudy členských států. Článek 5 nařízení č. 1/2003, který se týká pravomocí VOHS, stanoví, že jsou příslušné k provádění článků 101 SFEU a 102 SFEU, a vypočítává rozhodnutí, která mohou přijímat. Jelikož uvedené ustanovení nijak nerozlišuje mezi VOHS podle toho, zda mají povahu správního orgánu, nebo soudu, domnívám se, že by nebylo konzistentní, kdyby akty ESHS byly závazné pro VOHS správního typu, a nikoli pro VOHS soudního typu.

43. Kromě toho z bodu 1 oznámení o spolupráci v rámci ESHS jasně vyplývá, že tato síť představuje fórum pro diskusi a spolupráci při provádění politiky hospodářské soutěže Evropské unie a má za cíl zejména poskytnout rámec, v němž se uskutečňuje spolupráce evropských orgánů pro hospodářskou soutěž ve věcech podle článků 101 SFEU a 102 SFEU. Z toho vyplývá, že ESHS, která nemá legislativní pravomoc, nemůže přijímat akty, které by byly závazné pro VOHS. Tyto orgány se tak mohou od používání nástrojů definovaných a přijatých ESHS odchýlit[15].

44. V tomto ohledu tak skutečnost, že se VOHS oficiálně zavázaly[16] k dodržování zásad stanovených v oznámení o spolupráci v rámci ESHS, nemění ani její povahu fóra pro diskusi a spolupráci, ani nezávaznou povahu jejích aktů. Kromě toho, pokud jde konkrétněji o vzorový program shovívavosti ESHS, z jeho samotného názvu jakožto „vzorového“ programu, jakož i z jeho obsahu

10 — Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska. „Program shovívavosti ESHS je nezávazný nástroj zaměřený na uskutečňování faktické nebo ‚měkké‘ harmonizace programů shovívavosti vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž s cílem zabránit, aby rozdíly mezi programy shovívavosti v rámci ESHS neodrazovaly potenciální žadatele o shovívavost, aby tak činili. […] Nicméně i když tento nástroj, podobně jako další nástroje, například oznámení o spolupráci nebo společné prohlášení, nemají legislativní povahu, nelze *jejich praktické účinky*, především ve vztahu k činnosti vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž a Komise, ponechat bez povšimnutí.“ Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska. Viz stanovisko generálního advokáta Mazáka ve věci Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2010:782, bod 26). Viz rovněž bod 7 vysvětlivek připojených ke vzorovému programu ESHS z roku 2006, který zejména stanoví, že tento program „musí podporovat měkkou harmonizaci stávajících programů shovívavosti a ulehčit přijetí takových programů těm několika orgánům pro hospodářskou soutěž, které je zatím nemají.“

11 — V tomto smyslu viz bod 38 oznámení o spolupráci v rámci ESHS. Viz rovněž bod 4 zprávy o stavu konvergence programů shovívavosti ESHS z roku 2009, který uvádí, že vzorový program shovívavosti z roku 2006 není právně závazný. Orgány [pro hospodářskou soutěž] se nicméně politicky zavázaly, že vynaloží veškeré úsilí k propojení svých programů shovívavosti s tímto vzorovým programem nebo, pokud to není možné, k zavedení programů [shovívavosti], které z něj budou vycházet. Dokument je dostupný pouze v anglickém jazyce na internetové stránce http://ec.europa.eu/competition/ecn/model_leniency_programme.pdf.

12 — Úř. věst. C 298, s. 17.

13 — Rozsudek Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389, body 21 a 23).

14 — Tamtéž (bod 20). Ve skutečnosti, jak zdůraznila Komise, „každý členský stát může přijmout či nepřijmout program shovívavosti v oblasti práva hospodářské soutěže. Jestliže se orgán pro hospodářskou soutěž rozhodne přijmout vnitrostátní program shovívavosti, je tento program nezávislý vzhledem k programům shovívavosti jiných členských států a vzhledem k programu shovívavosti Evropské komise, pochopitelně za podmínky, že je v souladu s evropským právem, zejména s čl. 4 odst. 3 SEU, nařízením č. 1/2003 a obecnými zásadami evropského práva“.

15 — Mimo jiné vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2006.

16 — Viz bod 72 oznámení o spolupráci v rámci ESHS, který stanoví, že „zásady popsané v tomto oznámení budou rovněž dodržovány orgány pro hospodářskou soutěž členských států, které podepsaly prohlášení v souladu s přílohou k tomuto oznámení, v němž prohlašují, že vzaly na vědomí zásady obsažené v tomto oznámení, včetně zásady o ochraně osob, které požádaly o příznivé zacházení, a zavazují se k jejich dodržování. Seznam těchto orgánů byl zveřejněn na internetové stránce Evropské komise. […]“ Mezi orgány, které podepsaly dotyčné prohlášení, je i Autorità.

vyplývá, že má čistě programový charakter [17]. Deklarovaným cílem vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006 je totiž podnítit VOHS k tomu, aby ho braly v potaz během případného přijetí a provádění vnitrostátního programu shovívavosti [18], aniž by je nutil ho dodržovat [19]. Jinak řečeno, vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2006 má za cíl pomocí nástrojů *„soft-law“* podpořit dobrovolné sladění případných programů shovívavosti v oblasti hospodářské soutěže členských států [20].

45. Kromě toho nejsou VOHS povinny zavést programy shovívavosti podle článku 101 SFEU, nařízení č. 1/2003 ani na základě povinnosti loajální spolupráce podle čl. 4 odst. 3 SEU. Když však členský stát zavede program shovívavosti [21], ať už založený na vzorovém programu shovívavosti ESHS z roku 2006, či nikoli, musí dodržovat právo Evropské unie a dbát na to, aby pravidla, která stanoví a používá, neměla nepříznivý dopad na účinné provádění článků 101 SFEU a 102 SFEU [22].

46. Konečně podle čl. 51 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) se její ustanovení vztahují na členské státy při provádění práva Evropské unie. Z toho vyplývá, že členské státy, včetně jejich VOHS, jsou při provádění článků 101 SFEU a 102 SFEU vázány ustanoveními Listiny a obecnými zásadami Evropské unie. Proto pokud VOHS přijme program shovívavosti, který je v zásadě způsobilý vyvolat právní účinky, musí dodržovat obecné zásady práva Evropské unie, mimo jiné zásadu zákazu diskriminace, proporcionality, právní jistoty a ochrany legitimního očekávání [23] a právo na řádnou správu [24].

47. Z výše uvedeného vyplývá, že vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2006 nemá závazný účinek pro VOHS. Pokud však členský stát přijme program shovívavosti, ať už založený na vzorovém programu shovívavosti ESHS z roku 2006, či nikoli, musí dodržovat právo Evropské unie, konkrétně právo v oblasti hospodářské soutěže, a dbát na to, aby pravidla, která stanoví a uplatňuje, neměla nepříznivý dopad na účinné provádění článků 101 SFEU a 102 SFEU. Kromě toho jsou členské státy, včetně jejich VOHS, při provádění článků 101 SFEU a 102 SFEU vázány ustanoveními Listiny a obecnými zásadami Evropské unie. Proto pokud VOHS přijme program shovívavosti, který je v zásadě způsobilý vyvolat právní účinky, musí být tento program v souladu s Listinou a obecnými zásadami práva Evropské unie, mimo jiné se zásadou zákazu diskriminace, proporcionality, právní jistoty a ochrany legitimního očekávání a právem na řádnou správu.

17 — Rovněž zdůrazňuji, že vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2006 nebyl zveřejněn ani v řadě L *Úředního věstníku Evropské unie*, kde jsou zveřejňovány právně závazné akty, a dokonce ani v řadě C *Úředního věstníku Evropské unie*, která obsahuje nezávazné akty, jako jsou informace, doporučení a stanoviska týkající se Evropské unie. Obdobně viz rozsudek Expedia (C-226/11, EU:C:2012:795, bod 30). Vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2006 je k nahlédnutí na internetové stránce Komise http://ec.europa.eu/competition/ecn/model_leniency_programme.pdf.

18 — Viz bod 3 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006, který stanoví, že „členové ESHS se v rámci svých pravomocí zavazují vynaložit veškeré úsilí k propojení svých programů [shovívavosti] se vzorovým programem ESHS. *Tento program nebrání orgánu pro hospodářskou soutěž přijmout postup, který by byl příznivější pro podniky, které žádají o shovívavost v rámci jeho programu. Sám o sobě vzorový program ESHS nemůže u těchto podniků vyvolávat žádné legitimní očekávání jakéhokoli druhu*“ (zdůrazněno autorem tohoto stanoviska). Viz bod 4 zprávy ESHS z roku 2009 o konvergenci programů shovívavosti v rámci ESHS, který potvrzuje, že „[t]he Model Programme is not a legally binding document“, tedy že „vzorový program není právně závazný dokument“ (volný překlad). Dokument je dostupný pouze v anglickém jazyce na internetové stránce http://ec.europa.eu/competition/ecn/model_leniency_programme.pdf.

19 — Obdobně viz rozsudek Expedia (C-226/11, EU:C:2012:795, bod 31).

20 — Podle mého názoru představuje vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2006 druh „návodu“ pro případné programy shovívavosti v oblasti hospodářské soutěže členských států. Rovněž pokud vnitrostátní program vychází ze vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006, může vzorový program případně sloužit jako vodítko výkladu v rámci vnitrostátního práva.

21 — V bodě 25 rozsudku Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389) Soudní dvůr rozhodl, že „programy shovívavosti představují užitečné nástroje v účinném boji směřujícím k zjištění a ukončení porušování pravidel hospodářské soutěže, a slouží tak cíli spočívajícímu v účinném provádění článků 101 SFEU a 102 SFEU“. Viz rovněž rozsudek Donau Chemie a další (C-536/11, EU:C:2013:366, bod 42).

22 — Viz rozsudky Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389, bod 24) a Donau Chemie a další (C-536/11, EU:C:2013:366, bod 27 a citovaná judikatura).

23 — Obdobně viz rozsudek Expedia (C-226/11, EU:C:2012:795, bod 28).

24 — Právo na řádnou správu zakotvuje článek 41 Listiny. Ze znění článku 41 Listiny podle judikatury Soudního dvora vyplývá, že tento článek se nevztahuje na členské státy, ale pouze na orgány, instituce a jiné subjekty Evropské unie (v tomto smyslu viz rozsudky Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, bod 28; YS a další, C-141/12 a C-372/12, EU:C:2014:2081, bod 67, a Mukarubega, C-166/13, EU:C:2014:2336, bod 44). Právo na řádnou správu tak představuje obecnou zásadu práva Evropské unie. Jelikož v původním řízení Autorità provádí článek 101 SFEU, měly by tak být požadavky vyplývající z obecné zásady práva na řádnou správu dodržovány. V tomto smyslu viz rozsudek N. (C-604/12, EU:C:2014:302, body 49 a 50).

B – *Ke druhé předběžné otázce*

48. Druhá otázka předkládajícího soudu se týká existence, či neexistence právního vztahu mezi „hlavní žádostí o ochranu před pokutami, kterou podnik předložil nebo se chystá předložit Komisi, a zjednodušenou žádostí o ochranu před pokutami, kterou předložil k VOHS ohledně téže kartelové dohody“ [25].

1. K přípustnosti podotázky a) druhé předběžné otázky

49. Svou podotázkou a) druhé předběžné otázky se předkládající soud dotazuje konkrétně na to, zda zjednodušená žádost o ochranu před pokutami podaná k VOHS musí být posouzena s ohledem na žádost předloženou Komisi „za předpokladu, že zjednodušená žádost věrně odráží obsah hlavní žádosti“ [26] předložené Komisi.

50. Francouzská vláda se domnívá, že podotázka a) druhé předběžné otázky je hypotetická, a tudíž nepřípustná. Ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce a ze spisu předloženého Soudnímu dvoru totiž vyplývá, že zjednodušená žádost o ochranu před pokutami předložená ve věci v původním řízení společností DHL k Autorità věrně neodrážela obsah její žádosti o ochranu před pokutami předložené Komisi.

51. Na otázky týkající se výkladu práva Evropské unie položené vnitrostátním soudem v právním a skutkovém rámci, který tento soud vymezí v rámci své odpovědnosti a jehož správnost nepřísluší Soudnímu dvoru ověřovat, se vztahuje domněnka relevance. Soudní dvůr může odmítnout rozhodnutí o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem pouze tehdy, je-li zjevné, že žádaný výklad unijního práva nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jedná-li se o hypotetický problém nebo také nedisponuje-li Soudní dvůr skutkovými či právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny [27].

52. Ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že dne 5. června 2007 společnost DHL předložila Komisi žádost o rezervaci ochrany před pokutami týkající se porušení unijního práva hospodářské soutěže v odvětvích mezinárodních námořních, leteckých a silničních zásilek zboží, zatímco podle sporného rozhodnutí se zjednodušená žádost o ochranu před pokutami předložená DHL k Autorità dne 12. července 2007 týkala pouze mezinárodních námořních a leteckých zásilek zboží a nevztahovala se na odvětví mezinárodních silničních zásilek zboží.

53. Podle žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce společnost DHL tvrdila, že její zjednodušená žádost k Autorità ze dne 12. července 2007 neobsahovala zvláštní a konkrétní příklady protiprávního jednání v odvětví silniční přepravy v Itálii pouze z toho důvodu, že v této době nebyly ještě odhaleny. Bez ohledu na to byla Autorità podle společnosti DHL povinna vykládat obsah její zjednodušené žádosti s ohledem na její souvislost se žádostí o ochranu před pokutami předloženou Komisi.

54. Spor v původním řízení vyplývá, alespoň zčásti, z tohoto rozdílu mezi rozsahem žádosti o ochranu před pokutami předložené společností DHL Komisi a rozsahem, který sporné rozhodnutí přisoudilo zjednodušené žádosti předložené společností DHL k Autorità, jakož i z rozhodnutí Komise stíhat pouze tu část kartelové dohody, která se týkala služeb mezinárodní letecké přepravy.

25 — Viz znění druhé otázky položené předkládajícím soudem.

26 — Tamtéž.

27 — Rozsudek Ioannis Katsivardas – Nikolaos Tsitsikas (C-160/09, EU:C:2010:293, bod 27 a citovaná judikatura).

55. Podle mého názoru z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce jasně nevyplývá, že by uvedený rozdíl v posouzení skutkových okolností byl s konečnou platností italskými soudy rozhodnut. Na jednání konaném dne 9. července 2015 ostatně italská vláda potvrdila, že odvolací řízení před předkládajícím soudem bylo přezkumem v plné jurisdikci. Proto se domnívám, že požadovaný výklad práva Evropské unie v podotázce a) druhé předběžné otázky není pro předkládající soud bez významu.

2. K věci samé

56. Podle mého názoru je vhodné podotázky a) i b) druhé předběžné otázky zodpovědět společně.

57. Společnost DHL tvrdí, že zjednodušená žádost představuje v podstatě „přívěsek“ hlavní žádosti předložené Komisi a její vnitrostátní ukotvení. Posuzovat zjednodušenou žádost odděleně od celkového kontextu, z něhož vychází, jak to učinila Autorità ve sporném rozhodnutí, vede podle společnosti DHL ke zkreslení její funkce. Jakmile zjednodušená žádost o ochranu před pokutami není ničím jiným než stručným popisem kartelové dohody oznámené Komisi, společnost DHL tvrdí, že musí být posouzena s ohledem na hlavní žádost, za předpokladu, že věrně odráží její obsah. Společnost DHL netvrdí, že její zjednodušená žádost na vnitrostátní úrovni a její hlavní žádost na unijní úrovni jsou formálně i věcně totožné; je zcela zřejmé, že jde o dvě rozdílné žádosti, avšak úzce spojené svou povahou, neboť existence zjednodušené žádosti o ochranu před pokutami je vázána na předložení hlavní žádosti o ochranu před pokutami.

58. Stejně jako všichni ostatní účastníci řízení, kteří předložili svá vyjádření, ani já nesdílím stanovisko společnosti DHL.

a) Vnitrostátní právo

59. Je vhodné ještě jednou zdůraznit, že vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2006, včetně jeho bodu 22, není pro VOHS závazný a členské státy nejsou podle unijního práva povinné zavést systém žádostí o shovívavost ve zjednodušené podobě. Pokud však VOHS systém žádostí o shovívavost ve zjednodušené podobě zavede, musí v souladu s mojí odpovědí na první otázku dodržovat právo Evropské unie a zvláště článek 101 SFEU, ustanovení Listiny a obecné zásady práva Evropské unie.

60. Ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že Autorità zavedla systém žádostí o shovívavost ve zjednodušené podobě, který ve velké míře vychází ze vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006, zvláště jeho bodu 22 [28]. Kromě toho se zdá, což však musí ověřit předkládající soud, že článek 17 oznámení Autorità ukládá žadateli o shovívavost mimo jiné povinnost „uvést zboží a služby, které jsou předmětem kartelové dohody, její územní rozsah a trvání“.

61. Rovněž s výhradou ověření předkládajícím soudem se zdá, že oznámení Autorità neukládá Autorità povinnost „kontaktovat Komisi nebo samotný podnik s cílem zjistit, zda po předložení zjednodušené žádosti podnik v rámci svých vnitřních šetření konstatoval konkrétní a zvláštní příklady jednání v daném odvětví, na které se údajně vztahovala hlavní žádost o ochranu před pokutami, ale nikoli zjednodušená žádost“ [29].

28 — Viz články 16 a 18 oznámení Autorità. Rovněž podotýkám, že Autorità figuruje na „[l]ist of authorities accepting summary applications as provided by the ECN Model Leniency Programme in Type 1A cases“, tedy na „seznamu orgánů, které přijímají zjednodušené žádosti podle vzorového programu shovívavosti ESHS ve věcech typu 1A“ (volný překlad). Výraz „typu 1A“ se týká situací, které umožňují získat výhodu ochrany před jakoukoli pokutou. Dokument je dostupný pouze v anglickém jazyce na internetové stránce Komise http://ec.europa.eu/competition/ecn/list_of_authorities.pdf.

29 — Viz znění druhé otázky položené předkládajícím soudem.

62. Předkládající soud se však dotazuje konkrétně na to, zda právo Evropské unie ukládá VOHS povinnost posoudit zjednodušenou žádost o shovívavost, která mu byla předložena, s ohledem na žádost o shovívavost předloženou Komisi „ohledně téže kartelové dohody“ a za určitých podmínek kontaktovat Komisi nebo samotný podnik.

b) Bod 38 oznámení o spolupráci v rámci ESHS

63. Vedle toho, že vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2006 není pro VOHS právně závazný, se v souladu se svou odpovědí na první otázku domnívám, že z bodu 38 oznámení o spolupráci v rámci ESHS jasně vyplývá, že v případě neexistence centralizovaného jednotného systému shovívavosti v rámci Evropské unie nemůže být žádost o shovívavost zaslaná Komisi považována za žádost zaslanou VOHS [30].

64. Z toho vyplývá, že v unijním právu hospodářské soutěže neexistuje „jednotné kontaktní místo“ (neboli „*one-stop-shop*“) pro vyřizování žádostí o shovívavost ani automatická výměna těchto žádostí mezi VOHS a Komisí podle článku 11 nařízení č. 1/2003, jak připomněla Komise na jednání dne 9. července 2015.

65. K obhájení svého stanoviska v rámci případného řízení zahájeného u těchto orgánů musí žadatel požádat o shovívavost u *všech* orgánů pro hospodářskou soutěž, které jsou příslušné k provádění článku 101 SFEU na území dotčeném protiprávním jednáním a které se mohou jevit vhodně postavenými pro řešení tohoto protiprávního jednání. Je totiž „*na žadateli*, aby učinil opatření, která považuje za vhodná k obhájení svého stanoviska v rámci případného řízení zahájeného u těchto orgánů“ [31].

66. V důsledku toho bod 38 oznámení o spolupráci v rámci ESHS stanoví zásadu autonomie a nezávislosti různých programů shovívavosti Komise a VOHS a souvisejících žádostí.

c) Body 1 a 22 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006 a bod 45 vysvětlivek připojených k vzorovému programu shovívavosti ESHS z roku 2006

67. Nejprve podotýkám, že bod 1 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006 stanoví, že „v režimu souběžných pravomocí Komise a vnitrostátních orgánů pro hospodářskou soutěž nemůže být žádost o shovívavost zaslaná k jednomu orgánu považována současně za žádost zaslanou k jinému orgánu pro hospodářskou soutěž. Je proto v zájmu podniku, aby požádal o shovívavost u *všech* orgánů pro hospodářskou soutěž, které jsou příslušné k provádění článku [101 SFEU] na území dotčeném protiprávním jednáním a které se mohou jevit vhodně postavenými z hlediska řešení daného protiprávního jednání“ [32].

68. Vzhledem k tomu, že povinnost žadatele požádat o shovívavost u všech příslušných orgánů může vést k podání mnoha souběžných žádostí o shovívavost, doporučuje bod 22 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006 jednotný formát zjednodušených žádostí s cílem zmírnit zátěž, které tyto vícenásobné žádosti představují pro podniky a VOHS [33].

30 — Ze znění druhé otázky a výrazu „bez ohledu na ustanovení bodu 38 Oznámení Komise o spolupráci v rámci sítě orgánů pro ochranu hospodářské soutěže“ vyplývá, že samotný předkládající soud se domnívá, že toto ustanovení v zásadě vylučuje jakoukoli právní souvislost mezi žádostí o ochranu před pokutami, kterou podnik předložil nebo se chystá předložit Komisi, a „zjednodušenou žádostí o ochranu před pokutami, kterou předložil k VOHS ohledně téhož kartelu“. Jelikož program shovívavosti ESHS z roku 2006 byl přijat až po přijetí oznámení o spolupráci v rámci ESHS (2004), mám za to, že druhá otázka se ve skutečnosti týká toho, zda daný program změnil bod 38 oznámení o komunikaci v rámci ESHS.

31 — Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska. Viz bod 38 oznámení o spolupráci v rámci ESHS.

32 — Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska.

33 — Viz body 39 a 40 vysvětlivek připojených ke vzorovému programu shovívavosti ESHS z roku 2006. Z nich vyplývá, že bod 22 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006 potvrzuje znění bodu 38 oznámení o spolupráci v rámci ESHS.

69. Bod 22 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006 rovněž stanoví, že jestliže podnik předložil nebo se chystá předložit Komisi žádost o ochranu před pokutami, může zaslat zjednodušenou žádost obsahující uvedené informace ve stručné formě k jakémukoli VOHS, který považuje za „vhodně postavený“ k tomu, aby jednal. „Předložením zjednodušené žádosti si podnik zajišťuje místo v pořadí žádostí došlých orgánu pro hospodářskou soutěž, který je příslušný ve věci předpokládané kartelové dohody“ [34].

70. Kromě toho bod 22 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006 uvádí seznam informací, které „musí“ [35] figurovat ve zjednodušené žádosti. Zdůrazňuji, že tento seznam zahrnuje informace o rozsahu dané kartelové dohody a „informace o každé již podané nebo chystané žádosti o shovívavost ve věci předpokládané kartelové dohody“.

71. Z bodu 45 vysvětlivek připojených k vzorovému programu shovívavosti ESHS z roku 2006 vyplývá, že účelem těchto informací je umožnit VOHS rozhodnout, zaprvé zda chce v dané věci jednat a zadruhé zda poskytnuté informace umožňují orgánu pro hospodářskou soutěž určit, zda se podnik nachází v situaci „typu 1A“ [36], stanovené v bodě 5 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006.

72. Avšak třebaže předložení zjednodušené žádosti k VOHS předpokládá předchozí či následnou žádost o ochranu před pokutami podanou ke Komisi [37] a vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2006 stanoví (dočasné) zmírnění rozsahu informací a důkazů, které má podnik poskytnout VOHS, uvedený program nezamýšlel zavést právní vztah mezi žádostí o ochranu před pokutami předloženou Komisi a zjednodušenou žádostí předloženou k VOHS [38].

73. Žádost předložená Komisi a zjednodušená žádost předložená k VOHS jsou totiž nezávislé žádosti, neboť z článku 22 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006 a z povinností poskytnout informace, zejména o dotčeném výrobku či výrobcích a dotčeném území, uložené žadateli, jasně vyplývá, že přísluší výlučně žadateli, aby správně vymezil rozsah své zjednodušené žádosti.

74. Proto i když informace, která má být poskytnuta ve zjednodušené žádosti zejména o rozsahu dotčeného protiprávního jednání, je sice omezená, musí být zároveň dostatečně přesná, aby zajistila žadateli ochranu a místo v pořadí došlých žádostí o ochranu před pokutami v případě, že se Komise, tak jako je tomu ve věci v původním řízení, rozhodne nezasahovat na základě žádosti o ochranu před pokutami, která jí byla předložena. V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že jestliže rozsah kartelové dohody uvedené ve zjednodušené žádosti není dostatečně přesně vymezený, žadatel se vystavuje riziku ztráty svého místa v pořadí došlých žádostí o shovívavost k VOHS, což zřejmě podle sporného rozhodnutí nastalo v případě společnosti DHL [39].

75. Z toho nezávisle na tom, zda zjednodušená žádost předložená k VOHS věrně odráží žádost o ochranu před pokutami předloženou Komisi, vyplývá, že VOHS není povinen posuzovat zjednodušenou žádost s ohledem na žádost o ochranu před pokutami předloženou Komisi, a to ani když má VOHS k dispozici informace o jiných žádostech o shovívavost týkajících se téže kartelové dohody podle bodu 22 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006.

34 — Viz bod 40 vysvětlivek připojených ke vzorovému programu shovívavosti ESHS z roku 2006.

35 — Je třeba připomenout, že vzorový program, včetně uvedeného seznamu, není podle mého názoru závazný pro VOHS.

36 — Body 22 až 25 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006 totiž stanoví předložení zjednodušených žádostí k VOHS pouze v případech „typu 1A“, které se podle bodu 5 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006 zaměřují na úroveň pomoci poskytnuté VOHS žadatelem o shovívavost.

37 — Viz bod 22 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006.

38 — Pokud jde o znění druhé předběžné otázky, je vhodné připomenout, že vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2006 nepoužívá výraz „hlavní žádost“. V tomto ohledu sdílím názor německé vlády, která považuje toto označení za nevhodné, neboť může vyvolat dojem, že zjednodušená žádost předložená k VOHS je druhem dodatku k žádosti předložené Komisi.

39 — Toto společnost DHL silně zpochybňuje.

76. Komise a VOHS si sice mohou v rámci ESHS vyměňovat obdržené informace [40], včetně těch, které se týkají žádostí o shovívavost [41], avšak není úkolem VOHS [42] – domnívá-li se, že zjednodušená žádost má užší věcnou působnost než žádost, kterou stejný podnik předložil Komisi – aby „kontaktoval Komisi nebo samotný podnik s cílem zjistit, zda po předložení zjednodušené žádosti podnik v rámci svých vnitřních šetření konstatoval konkrétní a zvláštní příklady jednání v daném odvětví, na které se údajně vztahovala hlavní žádost o ochranu před pokutami, ale nikoli zjednodušená žádost“ [43].

77. Podobně jako rakouská vláda mám za to, že povinnost VOHS ověřit zjednodušenou žádost u Komise „by byla v rozporu s oznámeným záměrem orgánů sdružených v rámci ESHS nezavádět ‚*one-stop-shop*‘ pro žádosti o shovívavost v rámci Evropské unie a učinit každý jednotlivý program shovívavosti nezávislým na ostatních“. Podle mého názoru skutečnost, že při provádění bodu 22 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006 musí žadatel při předložení své zjednodušené žádosti poskytnout „informace o každé již předložené nebo chystané žádosti o shovívavost ve věci předpokládané kartelové dohody“, neukládá VOHS povinnost ověřit zjednodušenou žádost u Komise.

78. Povinnost VOHS kontaktovat Komisi nebo dotčený podnik za podmínek uvedených ve druhé předběžné otázce by navíc byla v rozporu nejen se zásadou autonomie a nezávislosti programů shovívavosti v rámci Evropské unie, ale dala by rovněž vzniknout riziku nepatřičného oslabení povinnosti spolupráce žadatelů o shovívavost, která je jedním z pilířů systému shovívavosti. Rovněž se domnívám, že jakékoli porušení této povinnosti může ovlivnit pořadí došlých žádostí o shovívavost, a způsobit tak újmu ostatním žadatelům o shovívavost ohledně téže kartelové dohody, a to v rozporu s obecnými zásadami práva Evropské unie, mimo jiné zásady zákazu diskriminace, proporcionality, právní jistoty a ochrany legitimního očekávání a práva na řádnou správu.

d) Body 13 a 24 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006

79. Je zjevné, že účinnost programů shovívavosti Komise a VOHS závisí zejména na povinnosti žadatele o shovívavost poskytnout „skutečnou, úplnou a nepřerušenou spolupráci *od okamžiku podání žádosti* k orgánu pro hospodářskou soutěž až do vyřešení případu“, v souladu s bodem 13 odst. 2 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006 [44].

80. Podle bodu 24 vzorového programu shovívavosti totiž podnik, který předložil zjednodušenou žádost, musí na vyžádání VOHS poskytnout doplňující informace, a pokud se VOHS „rozhodne v dané věci jednat, […]musí podnik poskytnout všechny informace a důkazy nezbytné k dosažení požadované důkazní úrovně“.

40 — Italská vláda připojila k svým vyjádřením e-mail ze dne 9. července 2008 zaslaný útvary generálního ředitelství pro hospodářskou soutěž („DG COMP“) Autorità. Z tohoto e-mailu vyplývá, že Autorità položila Komisi během schůze ESHS otázku týkající se projednávání jednotlivých žádostí o shovívavost předložených tehdy společností DHL Komisi a Autorità. V tomto e-mailu DG COMP potvrdilo, že „[a]pplicants should be aware (and are informed so by the Commission) that any conditional immunity granted by the Commission does not extend to member states/NCA and a separate application is required. If Company A, in making its application in Italv, has not covered itself fully by omitting road freight forwarding it is quite simply an error on its part“. [„Žadatelé o shovívavost si musí být vědomi (a jsou v tomto ohledu informování Komisí), že jakákoliv podmínečná ochrana před pokutami poskytnutá Komisí není závazná pro členské státy/VOHS a že je nutná samostatná žádost. Jestliže podnik A ve své žádosti o shovívavost podané v Itálii zcela neochránil svoje místo v pořadí, protože opomněl silniční zásilky, je to jednoduše jeho chyba.“] (volný překlad) V rozporu s vyjádřením společnosti DHL na jednání obsah tohoto e-mailu potvrzuje, že navzdory možnosti Komise a VOHS vyměňovat si informace v rámci ESHS není úkolem VOHS kontaktovat Komisi ohledně jednotlivých žádostí o shovívavost. E-mail také potvrzuje zaprvé zásadu autonomie a nezávislosti žádostí o shovívavost předložených Komisi a žádostí o shovívavost předložených k VOHS a zadruhé skutečnost, že je úkolem samotného žadatele správně vymezit rozsah (zjednodušené) žádosti o shovívavost předložené k VOHS.

41 — Viz bod 25 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006, bod 41 odst. 1 oznámení o spolupráci v rámci ESHS a články 11 a 12 nařízení č. 1/2003.

42 — Podle vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006.

43 — Viz znění druhé otázky položené předkládajícím soudem.

44 — Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska. Viz bod 13 odst. 2 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006.

81. Připojuji se tak k vyjádření francouzské vlády přednesenému na jednání, podle něhož přísluší pouze podniku, který předložil zjednodušenou žádost, oznámit VOHS veškeré užitečné informace ke své žádosti. Informace poskytnuté po předložení zjednodušené žádosti však nemohou změnit věcnou působnost uvedené žádosti, například uvedením dalšího odvětví[45], ohledně kterého tak nebude moci být zařazen na stejné místo v pořadí došlých žádostí o shovívavost jako u odvětví uvedených ve zjednodušené žádosti.

82. Z výše uvedeného vyplývá, že právo Evropské unie nezavádí mezi žádostí o ochranu před pokutami, kterou podnik předložil nebo se chystá předložit Komisi, a zjednodušenou žádostí o ochranu před pokutami, kterou předložil k VOHS ohledně téže kartelové dohody, žádný právní vztah, který by podle bodu 22 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006 a bodu 45 vysvětlivek připojených ke vzorovému programu shovívavosti ESHS z roku 2006 vyžadoval, aby VOHS posoudil zjednodušenou žádost o shovívavost, která mu byla předložena, s ohledem na žádost, kterou podnik předložil nebo se chystá předložit Komisi, nebo kontaktovat Komisi nebo samotný podnik s cílem zjistit, zda po předložení zjednodušené žádosti podnik v rámci svých vnitřních šetření konstatoval konkrétní a zvláštní příklady jednání v daném odvětví, na které se údajně vztahovala žádost o ochranu před pokutami předložená Komisi, ale nikoli zjednodušená žádost.

C – *Ke třetí předběžné otázce*

83. Svou třetí otázkou se předkládající soud dotazuje, zda v souladu se vzorovým programem shovívavosti ESHS z roku 2006 může VOHS při provádění vnitrostátního programu shovívavosti ve věci kartelové dohody, pro kterou první podnik již předložil nebo se chystá předložit Komisi žádost o ochranu před pokutami, přijmout zjednodušenou žádost pouze od tohoto podniku, nebo zda může přijímat žádosti i od jiných podniků.

1. K přípustnosti

84. Italská a rakouská republika se domnívají, že třetí předběžná otázka položená předkládajícím soudem je nepřípustná, neboť se netýká výkladu práva Evropské unie, nýbrž vnitrostátního práva, a sice rozsahu programu shovívavosti zavedeného oznámením Autorità. Společnost Schenker se pak domnívá, že třetí otázka je nepřípustná, pokud je Soudní dvůr toho názoru, že vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2006 není závazný.

85. Domnívám se, že třetí otázka je přípustná. Je třeba připomenout, že není úkolem Soudního dvora vyslovit se k výkladu vnitrostátního práva ani posuzovat jeho účinky v rámci postupu podle článku 267 SFEU, neboť tento úkol přísluší výlučně předkládajícímu soudu nebo případně příslušným vnitrostátním soudům. Domnívám se, že ze samotného znění třetí otázky, ze spisu i z rozpravy, která proběhla před Soudním dvorem, vyplývá, že třetí otázka se týká výkladu práva Evropské unie, jakkoliv odkazuje také k vnitrostátnímu právu, a sice k vnitrostátnímu programu shovívavosti. Soudnímu dvoru tak v projednávané věci přísluší, aby svůj přezkum omezil na ustanovení práva Evropské unie a poskytl jejich výklad, který bude užitečný pro předkládající soud. Kromě toho skutečnost, že vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2006 není podle mého názoru závazný, nebrání použitelnosti jiných ustanovení práva Evropské unie v rámci sporu v původním řízení.

45 — Kromě toho podotýkám, že zásada autonomie a nezávislosti žádostí o shovívavost předložených Komisi a zjednodušených žádostí předložených k VOHS byla zdůrazněna v bodě 46 vysvětlivek připojených ke vzorovému programu shovívavosti ESHS z roku 2012, který stanoví, že „zjednodušená žádost představuje *vhodné shrnutí* žádosti o shovívavost předložené Komisi. Pokud tak žadatel o shovívavost obdržel od vnitrostátního orgánu pro hospodářskou soutěž rezervaci a později poskytne Komisi informace a důkazy, které vymezují rozsah předpokládané kartelové dohody výrazně odlišně oproti rozsahu vymezenému ve zjednodušené žádosti zaslané k vnitrostátnímu orgánu pro hospodářskou soutěž (kartelová dohoda se například týká dalšího výrobku), musí žadatel poskytnout uvedenému orgánu, k němuž předložil zjednodušenou žádost, aktualizované informace, aby si u tohoto orgánu udržel rozsah ochrany na stejné úrovni, jako je úroveň přiznaná Komisí“. Zdůrazněno autorem tohoto stanoviska.

2. K věci samé

86. Myslím, že třetí otázka vznikla na základě toho, že body 22 až 25 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006 se týkají předložení zjednodušených žádostí o ochranu před pokutami podaných k VOHS pouze ve věcech „typu 1A“, jestliže podnik předložil nebo se chystá předložit Komisi žádost o ochranu před pokutami [46]. Z toho vyplývá, že tento program nestanoví předložení zjednodušené žádosti konkrétně tehdy, když podnik žádá pouze o snížení pokuty u Komise nebo u VOHS. Avšak vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2012 v tomto ohledu podstatně rozšířil spektrum situací, v nichž může být zjednodušená žádost k VOHS předložena [47].

87. V tomto ohledu článek 16 oznámení Autorità umožňuje podle společnosti DHL předložení zjednodušené žádosti pouze tomu podniku, který již předložil nebo se chystá předložit Komisi žádost s cílem dosáhnout neuložení sankcí. Společnost DHL se domnívá, že z tohoto ustanovení vyplývá, že jedinou povolenou zjednodušenou žádostí je žádost o ochranu před pokutami a že za okolností věci v původním řízení zjednodušené žádosti podané společnostmi Schenker a Agility tuto podmínku nesplňovaly, a zjednodušené žádosti podané k Autorità jim tudíž nemohly zajistit ochranu jejich místa v pořadí na vnitrostátní úrovni. Společnost DHL dodává, že jelikož předložila Komisi žádost o ochranu před pokutami, „ostatní podniky, které začaly s Komisí spolupracovat později – jako v daném případě společnosti Schenker a Agility – mohly případně dosáhnout ochrany svého místa v pořadí na vnitrostátní úrovni pouze tím, že by předložily dotčenému VOHS hlavní žádosti o snížení pokut, jelikož […] o toto snížení v daném okamžiku nebylo možné požádat prostřednictvím žádosti ve zjednodušené podobě. Z toho vyplývá, že předložení řádných žádostí o shovívavost k [Autorità] společnostmi Schenker a Agility musí být správně datováno ke dni doplnění zjednodušených žádostí – tedy ke dni 11. června 2009 u první společnosti a ke dni 11. ledna 2010 u druhé společnosti. V obou případech toto datum následuje po datu 23. června 2008, kdy společnost DHL předložila dodatečnou zjednodušenou žádost, která podle [Autorità] obsahovala první a jedinou žádost o příznivé zacházení společností odvolávajících se ve věci v původním řízení týkající se odvětví mezinárodních silničních zásilek zboží“ [48].

88. Je potřeba připomenout, že vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2006 a ostatně ani vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2012 nejsou pro VOHS závazné. Kromě toho, i když platí, že vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2006 stanoví předložení zjednodušených žádostí o ochranu před pokutami k VOHS pouze v případech „typu 1A“, z bodu 3 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006 jasně vyplývá, že VOHS „může“ přijmout vůči podnikům, které žádají o shovívavost v rámci jeho programu, příznivější postup.

89. Tudíž se domnívám, že VOHS může ve svém programu shovívavosti stanovit systém zjednodušených žádostí o shovívavost, který nebude vycházet ze vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006 ani ze vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2012, avšak pouze za podmínky, že tento systém bude v souladu s obecnými zásadami práva Evropské unie, mimo jiné se zásadami zákazu diskriminace, proporcionality, právní jistoty a ochrany legitimního očekávání a s právem na řádnou správu.

46 — Podle bodu 46 vysvětlivek připojených ke vzorovému programu shovívavosti ESHS z roku 2006 totiž „vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2006 stanoví předložení zjednodušených žádostí pouze v případech typu 1A“. Tento bod rovněž stanoví, že „zjednodušené žádosti typu 1B a 2 nejsou užitečné, ani vždy praktické […]“.

47 — Podle bodu 42 vysvětlivek připojených ke vzorovému programu shovívavosti ESHS z roku 2012 „Summary applications will be possible irrespective of the applicant's position(s) in the leniency queue at the Commission and the NCA, i.e. in Type 1A, Type 1B and Type 2 applications“. To znamená, že „zjednodušené žádosti bude možné předložit bez ohledu na místo žadatele v pořadí došlých žádostí o shovívavost u Komise a u VOHS, a to pro žádosti typu 1A, typu 1B a typu 2“ (volný překlad).

48 — Viz bod 26 vyjádření DHL.

90. Italská vláda ve svém písemném vyjádření uvedla [49], že program shovívavosti Autorità v době rozhodné z hlediska skutečností v původním řízení výlučně nestanovoval možnost Autorità „přijmout zjednodušenou žádost následující po hlavní žádosti o pouhé snížení výše sankce“. Domnívá se však, že by tím nebylo porušeno žádné ustanovení nebo zásada práva Evropské unie, jelikož vzorový program shovívavosti ESHS z roku 2006 nepředstavuje pro VOHS závazný dokument a jelikož samotný tento program považuje v každém případě co nejširší účast podniků na systému shovívavosti za žádoucí [50].

91. Podle společnosti DHL bod 16 oznámení Autorità „byl v době rozhodné z hlediska skutečností jasný a umožňoval předložení zjednodušené žádosti podniku, který již předložil nebo se chystal Komisi předložit žádost s cílem dosáhnout neuložení sankcí“. Společnost DHL se domnívá, že „přijetí žádostí o ochranu před pokutami předložených společnostmi Schenker a Agility v zjednodušené podobě při nesplnění podmínek uvedených [v bodu 16 oznámení Autorità] ze strany tohoto [orgánu] představuje […] skutečnou vadu řízení […]. V prosinci 2007, kdy společnost Schenker svou zjednodušenou žádost předložila, již uplynuly tři měsíce od okamžiku, kdy Komise přiznala společnosti DHL podmínečnou ochranu před pokutami (pro všechna tři odvětví dotčeného trhu). […] Při nesplnění základní podmínky pro podání zjednodušené žádosti tu nemohlo být nejmenších výkladových pochyb a žádosti společností Schenker a Agility byly nepřípustné“ [51].

92. Společnost Schenker se kromě toho domnívá, že na základě svého oznámení mohla Autorità přijímat zjednodušené žádosti od podniků, které předložily Komisi žádost o snížení pokuty. Tato společnost má za to, že jediná podmínka uvedená v bodě 16 oznámení Autorità použitelná *ratione temporis* ve věci v původním řízení byla ta, že podnik, který zamýšlí předložit „zjednodušenou“ žádost o shovívavost, musel „[…] *již předložit nebo se chystat předložit Komisi žádost o ochranu před pokutami* […]“. „Jelikož žádný podnik, který ještě nepředložil Komisi žádost o ochranu před pokutami, nemůže z logiky věci vědět, jestli bude ‚první v chronologickém pořadí‘ ve vztahu k protiprávnímu jednání, které hodlá oznámit (tedy jestli jeho žádost o ochranu před pokutami bude ‚přijata‘), skutečnost, že jiný podnik již Komisi o ochranu před pokutami pro stejné protiprávní jednání požádal nebo již obdržel odpovídající podmínečnou ochranu, není důležitá a nemůže ohrozit právo daného podniku předložit žádost o shovívavost ve ‚zjednodušené‘ podobě rovněž k [Autorità] (nebo k jinému VOHS) [52].

93. Společnost Agility dodává, že „ze znění vnitrostátního programu shovívavosti lze snadno dovodit možnost [Autorità] přijmout více zjednodušených oznámení. Článek 16 vnitrostátní právní úpravy a [bod 22 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006] stanoví možnost předložení zjednodušené žádosti pro podnik, ‚který předložil nebo se chystá předložit Komisi žádost o ochranu před pokutami‘. Vzhledem k tomu, že rozhodující je pouhý záměr předložit žádost o shovívavost (a ne její skutečné předložení), který předchází tomu, kdy se podnik dozví své místo v pořadí došlých žádostí (a případně to, zda je mu udělena podmínečná ochrana), formulace [bodu 22 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006 a článku 16 oznámení Autorità] zjevně připouští, aby se několik podniků nacházelo ve stejné situaci, a jejich zjednodušené žádosti jsou tudíž přípustné“ [53].

49 — Viz bod 77.

50 — Italská republika zdůrazňuje, že bod 8 vysvětlivek připojených ke vzorovému programu shovívavosti ESHS z roku 2006 výslovně stanoví „možnost orgánu pro hospodářskou soutěž zavést podrobnější ustanovení, která budou uzpůsobena jeho vlastnímu systému provádění pravidel hospodářské soutěže, nebo vyhradit žadatelům příznivější zacházení, pokud to shledá nezbytným z důvodu účinnosti“.

51 — Společnost DHL dodává, že „společnosti Schenker a Agility požádaly Komisi o příznivé zacházení dne 5. a 20. listopadu 2007 – tedy celých pět měsíců po žádosti, kterou Komisi předložila společnost DHL, a dokonce až po kontrolách, které Komise provedla zejména v Itálii – a v době předložení svých žádostí Komisi již byly informovány o tom, že podmínečná ochrana již byla přiznána jinému podniku. Vzhledem k tomu, že ‚zjednodušené‘ žádosti podané společnostmi Schenker a Agility k [Autorità] byly navázány na pouhé žádosti o snížení pokuty u Komise, nemohly vést k ničemu jinému než ke snížení pokuty rovněž na vnitrostátní úrovni. Protože však byly formulované jako žádosti o ochranu před pokutami, neměly být vůbec předmětem řízení u [Autorità].“

52 — Viz body 58 až 60 vyjádření společnosti Schenker.

53 — Viz bod 63 vyjádření společnosti Agility.

94. I když platí, že k případnému přijetí vnitrostátních pravidel shovívavosti a jejich provádění jsou sice příslušné členské státy, které mohou přijmout vůči podnikům, které žádají o shovívavost v rámci jejich programů shovívavosti, příznivější postup oproti postupu stanovenému vzorovým program shovívavosti ESHS z roku 2006, za podmínky dodržování práva Evropské unie, zvláště článku 101 SFEU, ustanovení Listiny a obecných zásad práva Evropské unie[54], z vyjádření předložených Soudnímu dvora nicméně plyne skutečná nejistota ohledně smyslu nebo významu oznámení Autorità.

95. Proto přísluší předkládajícímu soudu, aby určil smysl a význam tohoto oznámení s cílem ověřit, zda se od něj Autorità skutečně odchýlil a zda přitom neporušil unijní právo, zvláště pak obecné právní zásady. V tomto ohledu musí předkládající soud zejména ověřit, zda byly ve věci v původním řízení dodrženy zásady rovného zacházení se všemi žadateli o shovívavost a právo na řádnou správu a zda byla ochráněna zásada legitimního očekávání.

V – **Závěry**

96. S ohledem na předcházející úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr na předběžné otázky položené Consiglio di Stato odpověděl následovně:

1) Vzorový program shovívavosti (ESHS) z roku 2006 nemá pro orgány pro hospodářskou soutěž členských států (VOHS) závazný účinek. Pokud však členský stát přijme program shovívavosti, ať už založený na vzorovém programu shovívavosti ESHS z roku 2006, či nikoli, musí dodržovat unijní právo, konkrétně právo v oblasti hospodářské soutěže, a dbát na to, aby pravidla, která stanoví a uplatňuje, neměla nepříznivý dopad na účinné provádění článků 101 SFEU a 102 SFEU. Kromě toho jsou členské státy, včetně jejich VOHS, při provádění článků 101 SFEU a 102 SFEU vázány ustanoveními Listiny základních práv Evropské unie a unijními obecnými zásadami. Proto pokud VOHS přijme program shovívavosti, který je v zásadě způsobilý vyvolat právní účinky, musí být tento program v souladu s Listinou a obecnými zásadami unijního práva, mimo jiné se zásadami zákazu diskriminace, proporcionality, právní jistoty a ochrany legitimního očekávání a právem na řádnou správu.

2) Unijní právo nezavádí mezi žádostí o ochranu před pokutami, kterou podnik předložil nebo se chystá předložit Evropské komisi, a zjednodušenou žádostí o ochranu před pokutami, kterou předložil k VOHS ohledně téže kartelové dohody, žádný právní vztah, který by podle bodu 22 vzorového programu shovívavosti ESHS z roku 2006 a bodu 45 vysvětlivek připojených ke vzorovému programu shovívavosti ESHS z roku 2006 vyžadoval, aby VOHS posoudil zjednodušenou žádost o shovívavost, která mu byla předložena, s ohledem na žádost, kterou podnik předložil nebo se chystá předložit Komisi, nebo kontaktovat Komisi nebo samotný podnik s cílem zjistit, zda po předložení zjednodušené žádosti podnik v rámci svých vnitřních šetření konstatoval konkrétní a zvláštní příklady jednání v daném odvětví, na které se údajně vztahovala žádost o ochranu před pokutami předložená Komisi, ale nikoli zjednodušená žádost.

3) Členské státy mohou přijmout vůči podnikům, které žádají o shovívavost v rámci jejich programů shovívavosti, příznivější postup oproti postupu stanovenému vzorovým programem shovívavosti ESHS z roku 2006 za podmínky, že bude dodrženo unijní právo, zvláště článek 101 SFEU, ustanovení Listiny a obecné zásady unijního práva.

54 — Obdobně viz rozsudky Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389, bod 24) a Donau Chemie a další (C-536/11, EU:C:2013:366, bod 27 a citovaná judikatura).