

# Inšpekcia vo svetle európskeho práva

## Úvod

Otázka európskej právnej úpravy oblasti inšpekcii v obchodných spoločnostiach je dnes čoraz zaujímavejšou aj pre právnikov či podnikateľov, ktorí sú skôr zvyknutí pracovať na národnej báze. Rovnako to platí pre Úrady ochrany hospodárskej súťaže. Máme totiž, na jednej strane, stále významnejší počet judikátov zo Štrasburgu, od Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“), ktoré sa venujú tejto problematike. Tieto majú významný vplyv na aplikačnú prax na národnej úrovni, ale aj pri riešení otázok, ktoré sa týkajú práva Európskej únie. Na strane druhej, máme tiež stále viac procesných situácií, kde sa Európsky súdny dvor (či Všeobecný súd EÚ) v Luxemburgu (ďalej len „ESD“) dostáva k rozhodovaniu o predmetnej téme. Ako uvidíme ďalej v tomto článku, predmetné súdy sa navzájom ovplyvňujú a inšpirujú.

## Relevantné právne normy na európskej úrovni

Pripomeňme si najprv relevantné právne normy na európskej úrovni.

### ***Európsky dohovor o ľudských právach***

#### **Článok 8 :**

#### ***„Právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života***

- 1. Každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlia a korešpondencie.*
- 2. Štátny orgán nemôže do výkonu tohto práva zasahovať s výnimkou prípadov, keď je to v súlade so zákonom a nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, hospodárskeho blahobytu krajiny, predchádzania nepokojom alebo zločinosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo na ochranu práv a slobôd iných.”*

### **Charta základných práv Európskej únie**

#### **Článok 7**

#### ***„Rešpektovanie súkromného a rodinného života***

*Každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlia a komunikácie.”*

## Článok 11

### **„Sloboda prejavu a právo na informácie**

*1. Každý má právo na slobodu prejavu. Toto právo zahŕňa slobodu zastávať názory a prijímať a rozširovať informácie a myšlienky bez zasahovania orgánov verejnej moci a bez ohľadu na hranice.*

*2. Rešpektuje sa sloboda a pluralita médií.”*

## **Aplikácia predmetných článkov na obchodné spoločnosti**

Treba uviesť, na úvod, že aplikácia predmetných ustanovení na obchodné spoločnosti nebola, najmä v minulosti, samozrejmosťou. Postupne sa ale tak ESD v Luxemburgu, ako aj ESLP v Štrasburgu, priklonili k riešeniu, v zmysle ktorého treba predmetné normy vykladať širšie, a síce, aj v prospech právnických osôb. Bez toho, aby sme sa vrátili späť k prvým rozsudkom, kde sa už kládla predmetná otázka, pripomenieme, že napríklad v rozsudku ESD vo veci Dow Chemical Iberica a.i., z 17. októbra 1989 (spojené veci 97/87, 98/87 a 99/87, EU:C:1989:380<sup>1</sup>, body 14 až 16) bolo už spomenuté, že v jednotlivých členských štátoch Európskej únie sú intervencie štátnych orgánov v privátnej sfére či už fyzických alebo právnických osôb prípustné len v súlade so zákonom predvídanými dôvodmi. ESD tiež konštatoval, že členské štáty predvídajú, hoc rôznym spôsobom, obranné mechanizmy proti zásahom, ktoré by boli arbitrárneho charakteru, prípadne ktoré by boli neproporcionálne. Ďalej tiež konštatoval, vzhľadom na uvedené, že takáto ochrana musí byť pokladaná za „všeobecný princíp komunitárneho práva“.

V roku 2002 tak ESD, ako aj ESLP, definitívne prijali myšlienku aplikácie článku 8 Európskeho dohovoru o ľudských právach (ďalej len „EDLP“) aj v situáciách, kde sa jedná o firemné priestory. ESLP sa vyjadril v rozsudku zo 16. júla 2002 (definitívna verzia rozsudku), vo veci 37971/97, Colas Est a. i./Francúzsko (v bodoch 40 a ďalej), že v rámci dynamickej interpretácie EDLP treba uznať – za istých okolností –, že práva garantované v článku 8 môžu byť interpretované ako zahŕňajúce právo, pre obchodnú spoločnosť, na rešpektovanie jej obchodného sídla, priestorov jej organizačných zložiek, ako aj jej profesionálnych či obchodných priestorov<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Ohľadom nových pravidiel citácie judikátov („ECLI“ alebo „European Case Law Identifier“), viď : [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P\\_125997/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_125997/)

<sup>2</sup> Tento prípad je zaujímavý, mimo iného, aj vzhľadom k tomu, že faktický stav je v mnohom podobný, ako ďalej uvidíme, s tým, o ktorý sa jednalo vo veci z 2. októbra 2014, 97/11, Delta Pekárny, ktorá bude ešte predmetom ďalšej analýzy. Konkrétne, firmy Colas Est, Colas Ouest a Sacer, o ktoré sa jednalo v rozsudku ESLP zo 16. júla 2002, boli činné v oblasti výstavby ciest a diaľnic. V roku 1985 boli

V podobnom kontexte ESD, v rozsudku z 22. októbra 2002, Roquette Frères (C-94/00, Zb., EU:C:2002:603, najmä v bode 29 a v citovanej judikatúre), uviedol, že za istých okolností možno článok 8 EDLP použiť aj za účelom ochrany profesionálnych alebo obchodných priestorov. Podčiarkol ale, s odvolaním sa na judikatúru ESĽP, že práve v tejto súvislosti je možné očakávať, že právo zásahu štátnymi orgánmi v zmysle článku 8, odsek 2, EDLP bude interpretované širšie, než je tomu v iných prípadoch<sup>3</sup>.

## Prípustné obmedzenia podľa konštantnej judikatúry

Vzhľadom k tomu, že inšpekcia je zásahom do práv, ktoré boli uznané v zmysle článku 8 EDLP, aplikuje ESĽP pri jej posudzovaní trojfázový test, tak ako to vyplýva priamo zo znenia predmetného článku. Inšpekcia teda musí byť v súlade so zákonom, sledovať legitímny cieľ a byť nevyhnutná v demokratickej spoločnosti.

Je dôležité podčiarknuť, že hoci ESĽP uznáva existenciu istej miery voľnej úvahy, pokiaľ ide o rozhodovanie štátov (odkazujeme vždy, pravdaže, na štáty, ktoré pristúpili k EDLP), či je zásah „nevyhnutný“ v zmysle predmetnej normy, nič to nemení na tom, že súdu prináleží preskúmať, či štát dostatočne presvedčivo vysvetlil, v čom táto nevyhnutnosť spočíva (viď už spomenutý rozsudok Colas Est a. i., bod 47). Ide pritom nielen o formálnu analýzu dostatočnosti

---

podrobené administratívne vyšetrovaniu, v rámci čoho pracovníci kompetentného francúzskeho úradu, zodpovedného, mimo iné, za ochranu hospodárskej súťaže (jednalo sa o „*Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes*“) vykonali inšpekciu naraz v 56 firmách, a získali niekoľko tisíc dokumentov, vďaka ktorým bolo možné preukázať existenciu zakázaných podnikateľských dohôd na viacerých relevantných trhoch. Mimo iného vstúpili predmetní pracovníci do priestorov vyššie uvedených troch firiem. Na základe dokumentov, ktoré tam boli nájdené, rozhodol francúzsky protimonopolný úrad („*Conseil de la concurrence*“) o pokutách za porušenie hospodárskej súťaže, ktoré boli, následne, potvrdené odvolacím súdom v Paríži (jednalo sa, pre predmetné tri firmy, o pokuty od 3 do 6 miliónov francúzskych frankov). Rovnako francúzsky Kasačný súd odmietol dovolanie, pričom, mimo iného, odmietol aplikovať článok 8 EDLP (viď body 8 až 21 rozsudku ESĽP). Naproti tomu ESĽP vo svojom rozsudku podčiarkol, že situácia, kde pracovníci kompetentného francúzskeho úradu vstúpili do sídla firiem, ako aj do iných obchodných priestorov, napríklad ich organizačných zložiek, bez predchádzajúceho súdneho súhlasu, predstavuje zásah do ich práva na rešpektovanie ich „obydliá“ („*ingérence dans le droit des sociétés requérantes au respect de leur domicile*“) (bod 42 rozsudku). Hoci ESĽP uznal, že zásah bol vykonaný na základe zákona a za legitímnym účelom, konštatoval, že nebol nevyhnutný v demokratickej spoločnosti. V podstate dospel k záveru, pri analýze proporcionality, že neboli poskytnuté dostatočné záruky, aby sa právo zásahu nezneužilo. ESĽP najmä podčiarkol, že kompetentný správny orgán mal v predmetnej veci mimoriadne široké právomoci a nedisponoval mandátom od sudcu. Ďalej ESĽP uviedol, že nebol ani prítomný pracovník vyšetrovacej polície (tzv. „*Police judiciaire*“). Konštatoval teda porušenie predmetného článku 8 EDLP (viď body 45 až 50 rozsudku, a tiež, „*Jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme*“, V. Berger, 10. edícia, Sirey/Dalloz, 2007, str. 492, a citovanú doktrínu).

<sup>3</sup> Viď tiež, návrhy Generálneho Advokáta ESD N.Wahla z 12. februára 2015, vo veci C-583/13 P, ohľadom ďalej analyzovaného rozsudku Všeobecného súdu EÚ vo veci Deutsche Bahn a i./Komisia (rozsudok zo 6. septembra 2013, T-289/11, T-290/11 a T-521/11, Zb., EU:T:2013:404), bod 31.

odôvodnenia, ale aj o to, či je zásah možno chápať za proporcionálny – t.j. o analýzu v merite veci. V tomto kontexte ESLP posudzuje nielen to, či legislatíva a aplikačná prax umožňujú, vo všeobecnosti, dostatočne garantovať chránené záujmy proti zásahom, ale aj *in concreto*, či je zachovaná proporcionalita pri každom konkrétnom zásahu (viď, napríklad, rozsudok ESLP z 18. apríla 2013, vo veci Saint-Paul Luxembourg S.A./Luxemburg, vec 26419/10). V tomto rozsudku, napríklad, ESLP konštatoval porušenie proporcionality v situácii, keď luxemburský vyšetrojúci sudca („*juge d’instruction*“) vydal uznesenie, na základe ktorého vstúpila polícia do priestorov vydavateľa istých novín (jednalo sa o noviny „*Contacto Semanário*“) a získala celý rad dokumentov, ktoré sa týkali predpokladaného úniku utajených informácií (predmetné noviny publikovali článok o situácii rodín, ktorým bola odňatá starostlivosť o deti, pričom sa odvolali, aj s uvedením mena, na istého sociálneho asistenta a na deti, ktoré zobral do svojej starostlivosti – čo malo ostať údajom, ku ktorému nemala mať verejnosť prístup). ESLP, okrem toho, že konštatoval absenciu proporcionality takéhoto zásahu do chránených priestorov vydavateľa novín<sup>4</sup> a teda porušenie článku 8 EDĽP, tiež uviedol, že uznesenie vyšetrojúceho sudcu nebolo dostatočne presné a teda nepostačovalo na to, aby sa vylúčilo riziko, že by polícia, pri zásahu, išla nad rámec požadovaného skúmania (viď, napríklad, bod 54 rozsudku). Mimo iného bolo teda konštatované aj porušenie článku 10 EDĽP, vzhľadom na zisťovanie pôvodu novinárskych informácií (viď body 55 až 63 rozsudku).

## Prienik stanovísk ESLP a ESD

Možno ďalej konštatovať istý prienik prístupu oboch európskych súdov, a síce štrasburského a luxemburského, v otázke významu kontroly „*ex post*“ pri situáciách vstupu do priestorov firiem a ďalšieho šetrenia.

ESLP najmä podčiarkol, v niektorých svojich rozsudkoch, význam procesných garancií, ktoré musia byť dodržané v zmysle článku 8 EDĽP (rozsudok Gutsanovi/Bulharsko, z 15. októbra 2013, vo veci 34529/10, body 222 a ďalej – jedná sa o zásah do obydľia fyzickej osoby). Rovnako zdôraznil význam článku 6, odsek 1, EDĽP, ktorý predvída existenciu účinných opravných prostriedkov (viď, napríklad, rozsudok z 21. februára 2008, vec 18497/03, Ravon/Francúzsko, najmä body 27, 28 a ďalej).<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Ako vyplýva z bodov 42 až 45 rozsudku, ESLP najmä podčiarkol, že článok, o ktorý sa jednalo, síce bol podpísaný pseudonymom, ale tento bol výrazne podobný menu jedného konkrétneho novinára, ktorý bol zapísaný na oficiálnej listine novinárov pôsobiacich v Luxemburgu – podľa ESLP sa teda mohol predmetný vyšetrojúci sudca najprv pokúsiť o získanie informácií od predmetnej osoby iným, menej násilným, spôsobom.

<sup>5</sup> Je dôležité podotknúť, ako vyplýva najmä z bodov 30 a 31 citovaného rozsudku, že právo na súdnu ochranu (t.j. na ochranu prostredníctvom „*nezávislého súdu*“ v zmysle konštantnej judikatúry ESLP – viď bod 27 citovaného rozsudku) je osobitne dôležité dokonca aj v situácii, keď inšpekcia prebehla na základe mandátu sudcu, a prípadne, pod jeho aktívnym dohľadom (najmä pokiaľ osoby, ktorých sa inšpekcia týka, majú len skôr teoretickú, a nie praktickú, možnosť priamo kontaktovať predmetného sudcu počas

Osobitne dôležitým bolo konštatovanie, v rozsudku z 21. decembra 2010, vo veci 29408/08, Canal Plus a.i., že prináleží zabezpečiť, aby sa dotknuté osoby mohli dovolať súdneho preskúmania – a to tak vo veciach faktických ako aj právnych – napadnutého rozhodnutia, na základe ktorého sa má vykonať (alebo sa už vykonala) inšpekcia, ako aj prípadných ďalších krokov, ktoré boli prijaté následne na základe predmetného rozhodnutia. Pokiaľ je konštatované porušenie predpisov, tak v zmysle predmetného rozsudku treba zabezpečiť, aby nedošlo k inšpekcii, alebo, pokiaľ už inšpekcia prebehla, aby dotknutá osoba dosiahla nápravu. Tá môže spočívať v súdnom preskúmaní, a to v únosnom časovom horizonte (viď body 36 a ďalej, najmä body 40 a 42). V predmetnej veci sú ale tiež zaujímavé náležitosti uznesenia, ktorým sudca na národnej úrovni povolil inšpekciu (viď body 55 a ďalej). Vidíme nielen, že sudca detailne uviedol, o aký druh porušenia hospodárskej súťaže sa malo jednáť v situácii, kde bolo potrebné získať, prostredníctvom inšpekcie, ďalšie dokumenty, ale že aj presne definoval relevantný sektor (správa práv v profesionálnom futbale, včítane otázok reklám na štadiónoch). Rovnako v bode 56 rozsudku ESĽP podčiarkol, že celá inšpekcia bola vykonaná za účasti pracovníkov polície, ktorí boli priebežne v kontakte so sudcom a informovali ho o priebehu akcie, a ďalej, že tento sudca mohol akciu kedykoľvek pozastaviť, prípadne osobne sa jej zúčastniť za účelom kontroly.

ESD podobne konštatoval, v už spomenutom rozsudku Dow Chemical Iberica (body 16 a ďalej), že pokiaľ Európska Komisia vykonáva inšpekciu, tak musí konať nielen v súlade s legislatívnym predpisom, ale aj spôsobom, ktorý je proporcionálny sledovanému cieľu. Zároveň musia byť naplnené podmienky, garantujúce rešpektovanie práva na súkromie. Hoci aj ESD uznáva, že Komisia má istú mieru voľnej úvahy („*large marge d'appréciation*“) ohľadom potreby inšpekcie a jej rámca, prináleží súdu analyzovať, či je inšpekcia adekvátne, zoči-voči sledovanému cieľu<sup>6</sup>. V tejto súvislosti treba spomenúť, že aj podľa doktríny<sup>7</sup> je kontrola zo strany ESD (včítane Všeobecného súdu EÚ, v prvej inštancii, tam kde mu prináleží konať) stále detailnejšia, vzhľadom na garancie, ktorých plnenie vyžaduje v každom konkrétnom prípade.

## Rozsudok Deutsche Bahn

V tejto súvislosti môže byť zaujímavé citovať z rozsudku Všeobecného súdu vo veci Deutsche Bahn a i./Komisia (rozsudok zo 6. septembra 2013, T-289/11, T-290/11 a T-521/11, Zb., EU:T:2013:404, body 64 a ďalej).

---

priebehu inšpekcie, mimo iného z dôvodu, že ich vyšetrojúci agenti neinformovali o práve upozorniť sudcu v prípade akýchkoľvek problémov, spojených s priebehom inšpekcie).

<sup>6</sup> Viď tiež, návrhy Generálneho Advokáta N.Wahla z 12. Februára 2015, vo veci C-583/13 P, ohľadom ďalej analyzovaného rozsudku Všeobecného súdu vo veci Deutsche Bahn a i./Komisia (rozsudok zo 6. septembra 2013, T-289/11, T-290/11 a T-521/11, Zb., EU:T:2013:404), najmä body 18 až 23, ako aj body 47 a 48.

<sup>7</sup> Viď, napríklad, « *L'affaire Delta Pekarny : nouvelle pierre à l'édifice des garanties fondamentales auxquelles sont soumises les inspections de la concurrence* », N. Jalabert-Doury, v « *Droit processuel de la concurrence* » (číslo 42, január – marec 2015) ; (<http://lamyline.lamy.fr>)

V tomto rozsudku bola podaná námietka nezákonnosti článku 20, odsek 4, nariadenia Rady (ES) č. 1/2003 zo 16. decembra 2002 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže stanovených v článkoch 81 a 82 ZES (dnes 101 a 102 ZFEÚ) (Ú. v. ES L 1, 4.1.2003, s. 1 – 25) (ďalej len „nariadenie č. 1/2003“). Všeobecný súd teda analyzoval, či je systém zavedený predmetným nariadením v súlade so základnými právami (bod 64).

Podľa Všeobecného súdu, výkon právomocí v oblasti inšpekcií vykonávaných v podniku, zverených Komisii článkom 20 ods. 4 nariadenia č. 1/2003, predstavuje evidentný zásah do práva tohto podniku na rešpektovanie súkromného života, obdobia a korešpondencie. Vychádza teda otázka, či chýbajúci predchádzajúci súdny príkaz nevyhnutne vedie k nezákonnému zásahu správy, prípadne či systém zavedený nariadením č. 1/2003 poskytuje dostatočné záruky ochrany v prípade chýbajúceho predchádzajúceho súdneho povolenia (viď, v tomto zmysle, bod 65 rozsudku).

Všeobecný súd konštatoval v bode 66 predmetného rozsudku, že ESLP v nedávnej judikatúre (rozsudky ESLP z 15. februára 2011, Harju v. Fínsko, sťažnosť 56716/09, body 40 a 44, a z 15. februára 2011, Heino v. Fínsko, sťažnosť 56715/09, body 40 a 44) zdôraznil dôležitosť riadneho preskúmania záruk najmä v prípadoch, keď inšpekcie možno vykonať bez predchádzajúceho súdneho povolenia. Následne jasne stanovil zásadu, podľa ktorej chýbajúce predchádzajúce súdne povolenie možno vykompenzovať kompletným preskúmaním uskutočneným po inšpekcii.

V bodoch 67 a ďalej predmetného rozsudku vyvrátil Všeobecný súd niektoré tvrdenia žalobkýň, ktorých cieľom bolo relativizovať vyššie uvedenú judikatúru ESLP. Osobitne dôležité je, že v bodoch 72 a ďalej<sup>8</sup> Všeobecný súd konštatoval, že ESLP pri analyzovaní prípadného porušenia článku 8 EDLP berie do úvahy nielen skutočnosť, či chýba súdny príkaz na inšpekciu, ale tiež zohľadňuje rozsah právomocí príslušného orgánu, okolnosti zásahu a skutočnosť, aký počet záruk stanovuje systém uplatňovaný v predmetnom čase. Konkrétne, ohľadom situácie v práve Únie, konštatoval Všeobecný súd v bodoch 74 až 99 rozsudku Deutsche Bahn<sup>9</sup>, v podstate, že existuje päť kategórií záruk :

- odôvodnenie rozhodnutí o inšpekcii,
- obmedzenia uložené Komisii počas inšpekcie,
- skutočnosť, že Komisia nemá možnosť použiť pri inšpekcii násilie,
- zásah prostredníctvom (za pomoci) vnútroštátnych orgánov, a

---

<sup>8</sup> Včítane citovanej judikatúry

<sup>9</sup> Vid' tiež judikatúru citovanú v predmetných bodoch

- existencia prostriedkov právnej ochrany *a posteriori*.<sup>10</sup>

## **Ad 1) Odôvodnenie**

Pokiaľ ide o odôvodnenie rozhodnutia o inšpekcii, z judikatúry vyplýva, že jeho cieľom je preukázať dôvodnosť zamýšľaného zásahu v dotknutých podnikoch. Ďalej toto rozhodnutie musí spĺňať požiadavky stanovené v článku 20 ods. 4 nariadenia č. 1/2003. Rozhodnutie teda musí vymedziť predmet a účel inšpekcie, stanoviť dátum, keď sa má začať, uvádzať pokuty podľa článkov 23 a 24 uvedeného nariadenia a právo na podanie žaloby proti tomuto rozhodnutiu na ESD. Z judikatúry vyplýva, že odôvodnenie musí obsahovať aj predpoklady a domnienky, ktoré Komisia chce preveriť. Komisia však nemusí ani uskutočniť presnú právnu kvalifikáciu údajných porušení, ani oboznámiť podnik so všetkými dostupnými informáciami, ani uviesť obdobie, počas ktorého k podozrivému porušeniu dochádzalo (viď body 75 a 76 predmetného rozhodnutia).

Na to, aby sa zabezpečilo, že podnik bude môcť uplatniť svoje právo na obranu, musí rozhodnutie o inšpekcii obsahovať okrem formálnych prvkov vymenovaných v článku 20 ods. 4 nariadenia č. 1/2003 aj opis charakteristických znakov údajného porušenia s uvedením predpokladaného relevantného trhu a povahy údajných obmedzení hospodárskej súťaže, ako aj odvetví, ktorých sa týka údajné porušenie, ktoré je predmetom vyšetrovania, vysvetlení týkajúcich sa spôsobu, akým je údajne podnik dotknutý inšpekciou zahrnutý do porušenia, predmetu vyšetrovania a skutočností, ktoré sa majú preveriť (viď bod 77 predmetného rozhodnutia).

Vidíme teda, že predmetné odôvodnenie nesmie byť iba formálne<sup>11</sup>. Možno napríklad konštatovať, že pokiaľ Komisia bude vykonávať inšpekciu v závode na výrobu automobilov za účelom zisťovania existencie kartelu v oblasti výroby elektromobilov (uvádzame čisto

---

<sup>10</sup> Viď tiež, návrhy Generálneho Advokáta ESD N.Wahla z 12. Februára 2015, vo veci C-583/13 P, ohľadom ďalej analyzovaného rozsudku Všeobecného súdu EÚ vo veci Deutsche Bahn a i./Komisia (rozsudok zo 6. septembra 2013, T-289/11, T-290/11 a T-521/11, Zb., EU:T:2013:404), body 40 až 42.

<sup>11</sup> Môžeme uviesť, v rámci početnej judikatúry, napríklad rozsudok Dow Chemical Iberica a.i., z 17. októbra 1989 (EU:C:1989:380) (v zmysle ktorého musí mať Komisia skutočné, t.j. dostatočne závažné, indicie o protiprávnom konaní), ale aj rozsudky zo 14. novembra 2012, Nexans France a Nexans/Komisia, T-135/09, Zb., EU:T:2012:596, a Prysmian a Prysmian Cavi e Sistemi Energia/Komisia, T-140/09, EU:T:2012:597. V zmysle citovaných rozsudkov prináleží Komisii mať konkrétne indicie ohľadom protiprávneho konanie pre každý konkrétny sektor (segment trhu) v rámci ktorého chce vykonávať inšpekciu. Prináleží súdu vyhodnotiť, či tomu tak skutočne je (vzhľadom k tomu, že Komisia nemusí informovať o všetkých detailoch firmu, v ktorej sa inšpekcia koná – viď napríklad body 42 a 43 rozsudku Nexans). Treba podčiarknuť, že v rozsudku Nexans Všeobecný súd konštatoval, že Komisia nepreukázala indicie pre niektoré čiastkové relevantné produkty (ohľadom „*iných elektrických káblov ako podmorských a podzemných káblov vysokého napätia, ako aj materiálu spojeného s týmito inými káblami*“ – viď bod 94 rozsudku). Naopak ale, čo sa týka zvyšku odôvodnenia zásahu Komisie, Všeobecný Súd, ako aj, následne, ESD, uznali dostatočnosť informácií, ktoré boli poskytnuté (rozsudok z 25. júna 2014, Nexans a Nexans France/Komisia, C-37/13 P, Zb., EU:C:2014:2030, najmä bod 93).

hypotetický príklad), tak v rámci overovania nebude môcť získať dokumenty, ktoré by sa týkali len vývoja benzínových a dieselových bezpilotných automobilov, pokiaľ nebudú mať akýkoľvek logický vzťah k analyzovanému segmentu trhu. Rovnako, ak by napríklad Komisia, na základe jej dostupných indícií alebo ohlásení, analyzovala konkrétny prípad „pay for delay“<sup>12</sup> z hľadiska ochrany hospodárskej súťaže (išlo by, najmä, o situáciu prípadných zosúladených konaní zo strany držiteľa patentu na konkrétny liek, za účelom ochrany relevantného trhu pred vstupom nových konkurentov), tak môže v rámci inšpekcie získať len dokumenty ohľadom predmetného (patentovaného) lieku, o ktorý sa jedná, jeho relevantného trhu, a ďalej, ohľadom existencie dohôd (včítane informácií o finančnej protihodnote) s firmami, ktoré sú schopné vyrobiť jeho generický ekvivalent – pokiaľ existujú indície, že predmetní výrobcovia generického lieku pristúpili na protizákonnú dohodu o odsunutí jeho obchodovania<sup>13</sup>. Komisia teda nemôže rozšíriť skúmanie na iné sektory, napríklad na pokusné preskúmavanie (tzv. „*fishing expedition*“), či neexistuje kartelová dohoda medzi predmetnými farmaceutologickými firmami, ktorá by prierezovo riešila cenotvorbu na trhu liekov (viď, pre porovnanie, napríklad už citovaný rozsudok ESD vo veci Nexans, bod 36<sup>14</sup>).

Preskúmanie odôvodnenia umožňuje dbať na dodržiavanie zásady ochrany proti zaujatým alebo neprimeraným zásahom a práv na obranu a zároveň mať na pamäti nevyhnutnosť ponechať Komisii určitý priestor na voľnú úvahu, bez ktorej by ustanovenia nariadenia č. 1/2003 boli pozbavené akéhokoľvek potrebného účinku (viď, rozsudok Deutsche Bahn, bod 78).

Netreba mať ale za to, že predmetný priestor na voľnú úvahu znamená ľubovôľu Komisie. V tejto súvislosti je možné upozorniť, že prierezovo vychádza z európskej judikatúry, že tzv. „*large marge d'appréciation*“, ktorú môžu mať, za istých podmienok, európske inštitúcie, nie je synonymom „(úplnej) voľnej úvahy“. Európsky sudca vždy prísne kontroluje procesné aj meritórne hranice, ktoré musia byť inštitúciou dodržané. V rámci analógie možno odkázať, napríklad, na situácie, kde Komisia rozhodne o tom, že nie je potrebné – napriek sťažnosti konkurentov vyšetrovanej firmy – začať formálnu časť vyšetrovania vo veci (ohľadom

---

<sup>12</sup> Ide, v skratke, o situáciu, v rámci ktorej sa farmaceutologická firma, ktorá je držiteľkou patentu k lieku, ktorého doba ochrany sa blíži k záveru, pokúša dohodnúť s firmou/firmami, ktoré sú spôsobilé vyrábať funkčné generické náhrady k predmetnému patentovanému lieku (po vypršaní patentu), aby odložili komercializáciu generických liekov na neskôr, alebo dokonca na neurčito, s tým, že im farmaceutologická firma, ktorá je držiteľkou patentu, poskytne významnú finančnú odplatu [viď, napríklad, rozhodnutie vo veci Servier, z 9. júla 2014, v rámci ktorého Komisia dala pokutu vo výške 427,7 miliónov euro istým firmám – okrem firmy Servier (ktorá je držiteľkou patentu), tiež firmám (výrobcom generík) Niche/Unichem, Matrix (ktorá je dnes súčasťou firmy Mylan), Teva, Krka a Lupin za to, že sa dohodli, podľa Komisie protizákonne, na odsunutí obchodovania niektorých generických náhrad za patentovaný liek Servieru, tzv. „*Perindopril*“, ktorý slúžil na liečbu problémov s tlakom ([http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-799\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-799_en.htm))]

<sup>13</sup> Nie je účelom tohto článku analyzovať, za akých okolností – a či vôbec – môžu byť predmetné dohody „pay for delay“ v súlade so súťažným právom EÚ

<sup>14</sup> Rozoberaný, niekedy, aj kriticky v doktríne, napríklad v článku A. Laghezza, „*From the Nexan judgment to the next improvement of the EU dawn raid procedure*“, *European Competition Law review*, 2013, p. 214-217



preukázania namietaného zneužitia dominantného postavenia), či už z dôvodu absencie preukázania dominancie vyšetrovanej firmy na predmetnom trhu, alebo z dôvodu, že jej konanie nemôže byť pokladané za ilegálne, t.j. nepreukazuje charakter zneužívania existujúceho dominantného postavenia. Súd vždy dohliada na procesnú a obsahovú koherenciu vyjadrení Komisie<sup>15</sup>. Rovnako by bolo možné predvídať hypotetickú situáciu, pri ktorej by sa Komisia pokúsila vymedziť príliš široko relevantný trh, v rámci ktorého by cieľila, pri inšpekcii, preskúmať dokumentáciu tej ktorej firmy, a následne, riešiť prípadné narušenie hospodárskej súťaže, alebo by dokonca nesprávne určila spätosť aktivít firmy s istým konkrétnym sektorom relevantného trhu. Máme za to, že aj v takej situácii by mohlo prináležať súdu – pokiaľ by sa naň obrátila firma, u ktorej prebehla (alebo mala prebehnúť) inšpekcia – zodpovedať otázku správnosti určenia relevantného trhu, ako aj toho, či aktivity firmy prináležia ku skúmanému sektoru trhu, v kontexte analýz konkrétneho porušenia hospodárskej súťaže<sup>16</sup>.

## **Ad 2) Obmedzenia uložené Komisii počas inšpekcie**

Komisii sú počas inšpekcie uložené obmedzenia.

Po prvé, z kontroly začatej Komisiou sú vylúčené dokumenty neobchodnej povahy, t. j. dokumenty, ktoré nesúvisia s činnosťou podniku na trhu (rozsudok Deutsche Bahn, bod 80).

Po druhé, podniky, v ktorých sa uskutočňuje inšpekcia nariadená rozhodnutím o inšpekcii, majú možnosť získať právnu pomoc alebo aj možnosť zachovať dôvernosť korešpondencie medzi advokátmi a klientmi, pričom táto posledná záruka sa neposkytuje pri informáciách vymieňaných medzi advokátom previazaným s dotknutým podnikom pracovným vzťahom a daným podnikom (rozsudok Deutsche Bahn, bod 81).

V tejto súvislosti ale treba podčiarknuť, že v poslednom čase sa stále viac diskutuje o tom, či by nebolo vhodné zrušiť, prípadne zmierniť, prísnosť judikatúry voči právnym zástupcom podniku, ktorí nie sú „nezávislými“ advokátmi. Ťažko však odhadnúť, ktorým smerom sa bude uberať predmetná diskusia, ktorá berie do úvahy skutočnosť, že mnohé veľké firmy si dnes vytvárajú interné právne oddelenia, ktoré fungujú, v podstate, podobne ako nezávislé advokátske

---

<sup>15</sup> Vid', napríklad, rozhodnutie Komisie C (2010) 8529 z 1. decembra 2010, týkajúce sa odmietnutia sťažnosti (vec COMP/39.784 – Omnis/Microsoft) vo veci predpokladaného porušenia článkov 101 ZFEÚ, 102 ZFEÚ a 106 ZFEÚ firmou Microsoft Corp. na trhu aplikačných softwarov pre firmy (včítane softwaru pre integrovaný manažment), potvrdené Všeobecným súdom EÚ [rozsudok z 30. mája 2013, Omnis Group/Komisia, T-74/11, EU:T:2013:283, vid' najmä body 42 až 50, ktoré sa týkajú dokonca situácie, kde súd vstupuje do analýz výkonu tzv. „*pouvoir discrétionnaire*“ predmetnej inštitúcie].

<sup>16</sup> Nie je potrebné pripomínať, že analýza správneho určenia relevantných trhov, prípade určenie postavenia tej ktorej firmy na predmetnom trhu, je typickou otázkou európskeho súťažného práva (včítane, napríklad, aj práva štátnych pomoci – vid' prebiehajúci spor pred Všeobecným súdom EÚ, Bayerische Motoren Werke/Komisia, T-671/14, z 19. septembra 2014, ÚV C 439 z 8. decembra 2014, str. 30 a 31)

kancelárie.<sup>17</sup> V doktríne sa napríklad podčiarkuje, že už aj v rámci Európy viacero štátov ochraňuje, mimo iného, aj korešpondenciu medzi firmou a jej internými právnikmi (jednálo sa, podľa citovaných autorov, napríklad, o Veľkú Britániu, o Holandsko, o Španielsko, o Grécko, či o Belgicko, pričom ďalšie štáty analyzovali túto možnosť)<sup>18</sup>. Predmetní autori navrhujú, aby ESD sledoval tento posun, a teda, aby prispôbil svoju vlastnú judikatúru. Treba si tiež uvedomiť, že v tejto otázke je tiež rozhodujúce, či koná Komisia (ktorá teda sleduje právny rámec aplikovateľný na európskej úrovni), alebo či inšpekciu vykonávajú kompetentné národné orgány (ktoré konajú v súlade s národnou procesnou úpravou, vzhľadom na princíp procesnej nezávislosti členských štátov). Rovnako treba podotknúť, pravdaže, že pokiaľ je obsahom firemného dokumentu, ktorý je adresovaný interným právnikom, materiál, ktorý bol vypracovaný nezávislým advokátom, ktorý nie je zamestnancom firmy, tak sa naň tiež vzťahuje výnimka, a teda, Komisia k nemu nemá prístup. Rovnaký princíp platí aj pre prípravné dokumenty, v rámci ktorých firmy adresujú niektoré otázky externým advokátom (viď uznesenie zo 4. apríla 1990, Hilti/Komisia, T-30/89, Zb., EU:T:1990:27, bod 13, a tiež, vyššie citovaný článok, str. 32). Pokiaľ existuje nejasnosť ohľadom toho, či niektorý konkrétny dokument interného právnika podlieha alebo nie utajeniu, musí Komisia sledovať procedúru, ktorou sa predmetný dokument naďalej bude pokladať za utajený až do dôkazu opaku (viď, napríklad, vyššie citovaný článok).

Po tretie, hoci nariadenie č. 1/2003 ukladá podniku podrobenému inšpekcii povinnosť aktívnej spolupráce, Komisia nemôže uložiť dotknutému podniku povinnosť poskytnúť odpovede, ktoré by tento podnik viedli k priznaniu existencie porušenia, ktorú má preukázať Komisia. Táto zásada rozvinutá v rámci uplatňovania článku 11 nariadenia Rady č. 17 zo 6. februára 1962, prvého nariadenia implementujúceho článku [81 ES] a [82 ES] (Ú. v. ES 1962, 13, s. 204; Mim. vyd. 08/001, s. 3), sa uplatňuje aj na otázky, ktoré inšpektori môžu položiť v rámci inšpekcie vykonávanej podľa článku 20 ods. 4 nariadenia č. 1/2003 (rozsudok Deutsche Bahn, bod 82).

Po štvrté treba spomenúť existenciu vysvetliviek doručených podnikom spolu s rozhodnutiami o inšpekcii. Tieto vysvetlivky určujú metodológiu, ktorou je Komisia viazaná pri výkone inšpekcie. Vysvetlivky teda vecne spresňujú obsah zásady dodržiavania práv na obranu a zásadu riadnej správy vecí verejných, tak ako ich vníma Komisia (rozsudok Deutsche Bahn, bod 83).

Tieto vysvetlivky spresňujú spôsob, akým sa majú vykonať určité fázy inšpekcie. V spresneniach sa uvádzala povinnosť uviesť mená úradníkov poverených Komisiou alebo príslušným vnútroštátnym orgánom hospodárskej súťaže (bod 1), povinnosť doručiť rozhodnutie povoľujúce inšpekciu (bod 3), taxatívne vymenovanie oprávnených úradníkov (bod 4), právo využiť

---

<sup>17</sup> Vid', napríklad, « *Secret professionnel après l'arrêt AKZO Nobel* », Y. Repiquet, v « *Gazette du Palais* » ; 21. október 2010

<sup>18</sup> Vid', v tomto zmysle, napríklad, „*La CJUE refuse le bénéfice de la confidentialité aux échanges émanant des avocats exerçant en entreprises*“, A. Gorny a E. Wachtel, v „*La semaine juridique – édition entreprises et affaires*“, 28. októbra 2010, str. 31 a ďalej, ktorý sa týka analýz rozsudku ESD zo 14. septembra 2010, Akzo Nobel Chemicals a Akros Chemicals/Komisia, C-550/07 P, Zb., EU:C:2010:512 (citovaného v bode 81 rozsudku Deutsche Bahn)

advokátsku pomoc (bod 6), podmienky zápisu ústnych vysvetlení zamestnancov podniku (body 7 a 8), spôsoby nahliadania do určitých elektronických dokumentov, ich vyhľadávania a kopírovania (body 10 a 11), rôzne spôsoby nahliadania do určitých informácií uložených na informačných nosičoch (body 11 a 12), možnosť získania podpísaného zosumarizovania skopírovaných materiálov (bod 12) a podmienky dôverného nakladania s určitými informáciami alebo určitými obchodnými tajomstvami po ukončení vyšetrovania (body 13 a 14). Tieto údaje sú užitočnými informáciami pre podnik, ak jeho zástupcovia musia posúdiť rozsah ich povinnosti spolupráce (rozsudok Deutsche Bahn, bod 84).<sup>19</sup>

### ***Ad 3) Komisia nemá možnosť použiť pri inšpekcii násilie***

Čo to konkrétnejšie znamená? Úradníci Komisie majú predovšetkým právo na to, aby im boli predložené dokumenty, ktoré požadujú, právo na vstup do priestorov, ktoré určia, a právo nazrieť do nábytku, ktorí určili. Naopak nemôžu si násilne vynútiť vstup do priestorov alebo nahliadanie do vybavenia kancelárií, resp. nemôžu prinútiť personál podniku k tomu, aby im takýto prístup umožnil, ani vykonať prehliadku bez povolenia osôb zodpovedných za vedenie podniku (rozsudok Deutsche Bahn, body 85 a 86, a citovaná judikatúra).

Ďalej, súbor pravidiel upravujúcich jednak odôvodnenie rozhodnutí o inšpekcii a jednak priebeh inšpekcii umožňuje podnikom účinne uplatniť svoje právo na obranu podľa článku 20 ods. 6 nariadenia č. 1/2003 v okamihu príchodu inšpektorov, v okamihu oznámenia rozhodnutia o inšpekcii alebo v ktoromkoľvek inom momente počas priebehu inšpekcie (rozsudok Deutsche Bahn, bod 87).

V tejto súvislosti treba spomenúť, že zástupcovia podnikov, v ktorých sa vykonávajú inšpekcie, môžu nechať zapísať do protokolu všetky údajné nezrovnalosti, ktoré nastali počas inšpekcie, alebo nechať zapísať akúkoľvek výhradu, ktorú by mohli mať, bez toho, aby sa formálne bránili inšpekcii v zmysle článku 20 ods. 6 nariadenia č. 1/2003, ako aj využiť všetky im dostupné prostriedky, aby zachovali hmatateľné dôkazy o uvedených nezrovnalostiach (rozsudok Deutsche Bahn, bod 88).

Komisia musí v čase príchodu do priestorov podniku poskytnúť primeranú, hoc i krátku lehotu, aby s pomocou svojich advokátov preskúmal rozhodnutie o inšpekcii. Inšpekcia sa v žiadnom prípade nezačína pred oznámením rozhodnutia. Samotná skutočnosť vstupu do podniku na účely oznámenia rozhodnutia nie je porušením základného práva. Komisia následne počas inšpekcie musí poskytnúť podniku krátku lehotu na konzultáciu s jeho advokátmi pred začatím vyhotovovania kópií, pred zapečatením alebo pred žiadosťou o ústne vysvetlenie (rozsudok Deutsche Bahn, bod 89).

Komisia môže uplatniť mechanizmus sankcií upravený v článku 23 nariadenia č. 1/2003 iba v prípade evidentnej obštrukcie alebo zneužitia práva brániť sa inšpekcii. Komisia teda nemôže tento mechanizmus sankcií použiť ako hrozbu s cieľom získať súhlasy od podnikov, ktoré by

---

<sup>19</sup> Znenie predmetného dokumentu Komisie možno nájsť (v angličtine) na nasledujúcej stránke: „[http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/explanatory\\_note.pdf](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/explanatory_note.pdf)“

prekračovali hranice ich povinnosti spolupráce. Z tohto hľadiska treba pripomenúť, že každé rozhodnutie prijaté na základe článku 23 nariadenia č. 1/2003 môže byť predmetom preskúmania zo strany súdu Únie (rozsudok Deutsche Bahn, bod 90).

#### **Ad 4) Zásah vnútroštátnych orgánov**

Pokiaľ ide o záruky poskytnuté v kontradiktórnom konaní upravenom v článku 20 ods. 6 nariadenia č. 1/2003, treba konštatovať, že Komisia má povinnosť využiť pomoc vnútroštátnych orgánov štátu, na ktorého území sa má uskutočniť inšpekcia. Toto konanie spúšťa uplatnenie kontrolných mechanizmov, prípadne uplatnenie súdneho preskúmania existujúceho v dotknutom členskom štáte. Pokiaľ je vnútroštátny orgán požiadaný o pomoc, dotknutý členský štát musí zabezpečiť, aby činnosť Komisie bola účinná a aby boli dodržané rôzne všeobecné zásady práva Únie, najmä ochrana fyzických a právnických osôb proti svojvoľným alebo neprimeraným zásahom verejnej moci do súkromnoprávnej sféry. Príslušný vnútroštátny orgán, či už súdny, alebo iný, má preskúmať, či plánované donucujúce opatrenia nie sú svojvoľné alebo neprimerané vo vzťahu k predmetu kontroly. Komisia má zabezpečiť, aby dotknutý vnútroštátny orgán disponoval všetkými informáciami, ktoré sú potrebné na riadny výkon tejto kontroly, a zabezpečiť dodržiavanie právnych noriem vnútroštátneho práva počas konaní, v ktorých sa uplatňujú donucovacie prostriedky (rozsudok Deutsche Bahn, body 91 až 93).

#### *Možnosť položiť prejudiciálnu otázku*

Vnútroštátny súd, ktorý je príslušný povoliť použitie donucovacích prostriedkov, môže položiť ESD prejudiciálnu otázku. Okrem toho článku 95 a 105 Rokovacieho poriadku ESD umožňujú vnútroštátnemu súdu položiť prejudiciálnu otázku v skrátenej konaní a anonymne. Napokon vnútroštátny súd za určitých podmienok môže rozhodnúť o prerušení konania o vydaní súdneho príkazu vzhľadom na to, že čaká na odpoveď Súdneho dvora na prejudiciálnu otázku (rozsudok Deutsche Bahn, bod 94).

#### **Ad 5) Kontrola a posteriori**

Vymedzenie zásahu, ktorý predstavuje inšpekcia, spočíva aj na preskúmaní *a posteriori* zákonnosti rozhodnutia nariaďujúceho inšpekciu zo strany súdu Únie. V tomto smere článok 20 ods. 8 posledná veta nariadenia č. 1/2003 stanovuje : „*Zákonnosť rozhodnutia Komisie podlieha len preskúmaniu Súdnym dvorom.*“

Existencia úplného súdneho preskúmania a posteriori je mimoriadne dôležitá, pretože môže kompenzovať chýbajúci prechádzajúci súdny príkaz. Súd Únie vykonáva úplné preskúmanie rozhodnutí o inšpekcii z právneho a faktického hľadiska (rozsudok Deutsche Bahn, bod 97).

#### *Odklad výkonu rozhodnutia o inšpekcii*

Existuje tiež možnosť dosiahnuť odklad výkonu rozhodnutia o inšpekcii formou podania žaloby o neplatnosť a súčasne podaním návrhu na odklad výkonu rozhodnutia podľa článku 278 ZFEÚ, prípadne spojený s návrhom v zmysle článku 105 ods. 2 rokovacieho poriadku (rozsudok Deutsche Bahn, bod 98).

### *Mimozmluvná zodpovednosť Únie*

Článok 340, druhý odsek, ZFEÚ vytvára základ pre podanie žaloby smerujúcej k vzniku mimozmluvnej zodpovednosti Únie (rozsudok Deutsche Bahn, bod 99).

V uvedenej veci Deutsche Bahn mal Všeobecný súd za to, že všetky záruky boli naplnené zo strany Komisie. Konkrétne :

- Komisia uviedla mená adresátov, dôvody, ktoré viedli k podozreniam o existencii protiprávných konaní, druh protiprávných konaní v rozsahu, v akom by sa mohli preukázať ako protisúťažné, dotknutý trh tovarov a služieb, geografický trh, na ktorom malo dochádzať k údajným protiprávnym konaniam, vzťah medzi týmito údajnými konaniami a konaním podniku, ktorý je adresátom rozhodnutí, úradníkov poverených vykonaním inšpekcie, prostriedky, ktoré majú k dispozícii a povinnosti personálu príslušného podniku, dátum a miesto inšpekcie, sankcie, ktoré budú uložené v prípade obštrukcie, možnosť podania opravného prostriedku a podmienky jeho podania.
- Pokiaľ sa jednalo o argument žalobkýň, v zmysle ktorého sa mal úradník Komisie vyhrážať zavretím informačného systému firmy, v ktorej prebiehala inšpekcia, ak mu neposkytnú heslá ku kontám elektronickej pošty určitých zamestnancov, Všeobecný súd konštatoval, najmä, že advokáti žalobkýň formálne nevykonali zápis tohto tvrdenia, takže neexistuje dôkaz, ktorý by uvedené preukazoval. Tu vidíme praktický význam veľmi presného záznamu každého problému, s ktorým sa firma stretne počas inšpekcie. V každom prípade ale Všeobecný súd tiež dodal, že nebola spochybnená verzia Komisie, v zmysle ktorej napriek skutočnosti, že jej bol blokován prístup do počítačov a ku kontám elektronickej pošty, a to až do druhého dňa inšpekcie, neobrátila sa na vnútroštátne orgány s cieľom použiť donucovacie prostriedky.

Prináleží ale spomenúť, že aktuálne prebieha odvolacie konanie pred ESD voči vyššie analyzovanému rozsudku. Zatiaľ sú zverejnené len návrhy Generálneho Advokáta N. Wahla (citované na viacerých miestach v tomto článku)<sup>20</sup>. Zatiaľ čo, v časti predmetných návrhov, je naznačený súhlas s časťou postupu Všeobecného súdu, v inej časti je podčiarknuté odlišné stanovisko p. Generálneho Advokáta N. Wahla, ktorý teda má za to, v konečnom dôsledku, že rozsudok Všeobecného súdu treba zrušiť (viď body 59 návrhov a ďalej). P. Wahl najmä podčiarkuje, že podľa neho Všeobecný súd pochybil v otázke, či agenti Komisie mohli alebo nie získať aj isté dokumenty či informácie, ktoré sa netýkali priamo predmetu vyšetrovania, v rámci

---

<sup>20</sup> Z 12. februára 2015, vo veci C-583/13 P

ktorého bola začatá inšpekcia (viď napríklad body 69 a ďalej)<sup>21</sup>. Dnes nám teda neostáva, vzhľadom na významné procesné aspekty, ktoré sú v predmetnom rozsudku upravené (ohľadom priebehu inšpekcií), nič iné, než počkať na názor ESD v tejto veci.

Prejdime ale teraz, po tejto analýze režimu na úrovni Európskej únie, k porovnávacej analýze s režimom EDLP, tak ako ho interpretuje ESLP. Vzhľadom k tomu, že sme už v úvode porovnali niektoré znaky prístupu predmetných súdov v Štrasburgu a v Luxemburgu k otázkam inšpekcií a ohľadom článku 8 EDLP, je vhodné pristúpiť k analýze aktuálneho judikátu vo veci „*DELTA Pekárny*“ [rozsudok z 2. októbra 2014 (definitívna verzia rozsudku: 2. januára 2015), vo veci 97/11, DELTA Pekárny A.S. v Česká Republika].

## Rozsudok DELTA Pekárny

### Fakty

Ide o dôležitý prípad, v rámci ktorého sa ESLP vyjadril prierezovo ku garanciam, ktoré musia byť zabezpečené pri tzv. jednoduchých inšpekciách. Ide o inšpekcie, ktorým sa firmy musia podrobiť, ale pritom zároveň nie je umožnené inšpektorom vykonať úplnú prehliadku všetkých dokumentov firmy. Rozsudkom vo veci DELTA Pekárny, ESLP prikázal dodržiavať prísne pravidlá, ktoré významne garantujú práva firiem nachádzajúcich sa v predmetnej situácii.

Začnime, v skratke, pripomenutím faktov prípadu. Treba podčiarknuť, hneď na začiatku, že celá situácia sa týka obdobia pred vstupom Českej republiky do Európskej únie, a síce, presnejšie, roku 2003. Inšpekcia českého „*Úradu pro ochranu hospodářské soutěže*“ (ďalej len „*Úrad*“) vstúpila, mimo iného, do obchodných priestorov firmy DELTA Pekárny za účelom získania istých dokumentov. Inšpekcia bola vykonaná v mene predmetného Úradu, ktorý ju autorizoval prostredníctvom špecifického mandátu, ktorý uvádzal aj mená zodpovedných inšpektorov. Akcia sa konala v osobitnom kontexte, a síce, jednalo sa o podozrenie, či isté firmy neporušili zákaz dohôd (o cenách) medzi podnikateľmi v oblasti pekárenských výrobkov [išlo teda o zisťovanie v kontexte § 3 (1), zákona č. 143/2001 Sb. – „*Zákon o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže)*“] (viď, najmä, bod 6 rozsudku).

V zmysle českého právneho režimu mal predmetný Úrad kompetenciu vykonať inšpekciu v rámci firiem, v spätosti so sledovaným porušením hospodárskej súťaže. V takom prípade mu prináležalo písomne informovať firmu o vykonaní prehliadky, ako aj o jej rozsahu. Firma môže,

---

<sup>21</sup> Dôležitou otázkou je najmä tá, za akých okolností, a či vôbec, môže Komisia zobrať do úvahy dokumenty, ktoré sa len čiastočne prelínajú (alebo, ktoré sa vôbec neprelínajú) s prvotne vyšetrovaným porušením hospodárskej súťaže, pokiaľ, najmä, neotvorí druhé (nové) administratívne šetrenie, ktoré by bolo základom inšpekcie ohľadom druhého „*balíka*“ dokumentov (táto otázka je teda prepojená s otázkou tzv. „*fishing expeditions*“) (viď, tiež, body 92 a ďalej návrhov Generálneho Advokáta N. Wahla).

následne, poskytnúť žiadané dokumenty Úradu, ktorého inšpektori môžu vyhotoviť fotokópie. Treba ale podčiarknuť, že inšpektori nemajú právo násilne prehľadávať priestory firmy, a v prípade odmietnutia spolupráce zo strany predmetnej firmy je možné rozhodnúť o pokute, avšak nie je v právomoci inšpektorov donútiť firmu k tomu, aby spolupracovala.

V čom nastal problém v konkrétnom skúmanom prípade? V podstate možno povedať, že v čiastočnom odmietnutí prístupu k niektorým dokumentom, ktoré požadovali inšpektori. Títo mali záujem, mimo iného, o prístup k elektronickej korešpondencii niektorých vedúcich predstaviteľov firmy DELTA Pekárny. Jeden z predmetných vedúcich predstaviteľov ale nedal úplný prístup k svojej korešpondencii, vzhľadom na to, že v zmysle jeho vyjadrenia obsahovala aj privátne údaje, ktoré nepodliehali inšpekcii. Keď inšpektori požadovali o prístup k nadpisu jedného „privátneho“ e-mailu, bolo zo strany DELTA Pekárny rozhodnuté, že treba odmietnuť. V tejto situácii teda inšpektori vybrali sedem dokumentov, ktoré pokladali za významné. Zástupcovia firmy ale spomedzi nich zobrali dva späť a neumožnili k nim prístup, vzhľadom na skutočnosť že, podľa nich, tieto podliehali ochrane utajenia (súkromnej) korešpondencie a nemali vzťah k prebiehajúcej inšpekcii. Ďalej odmietli podpísať protokol o priebehu inšpekcie (viď, najmä, body 7 až 11 rozsudku ESLP).

Následne, o niekoľko dní, dostala firma DELTA Pekárny pokutu vo výške 300.000 českých korún (t.j., asi 11.500 eur, čo bola najvyššia prípustná pokuta) (viď bod 12 rozsudku). Bolo jej vyčítané, že neumožnila úplný prístup k elektronickej korešpondencii a že zobrala späť dva zo sedem dokumentov, ktoré inšpektori vyžadovali. Firma DELTA Pekárny napadla toto rozhodnutie tak na administratívnej úrovni, ako aj, následne, pred súdnymi inštanciami, včítane, na záver, pred Ústavným súdom ČR. Na všetkých úrovniach bolo však rozhodnuté v jej neprospech<sup>22</sup> (viď, najmä, body 14 až 23 rozsudku ESLP, ako aj, ohľadom procesného postupu na národnej úrovni v otázke porušenia hospodárskej súťaže, body 24 a ďalej). V roku 2010 teda firma DELTA Pekárny podala žalobu pred ESLP.

Namietala najmä, že predmetná inšpekcia porušila jej právo na ochranu obydlia („*domicile*“) a korešpondencie, a zároveň, že nemala prístup k akémukoľvek účinnému právnomu prostriedku pre nápravu predmetného stavu.

## **Analýza**

V podstate sa zdá, že v predmetnom rozsudku sa ESLP viac zaoberal určením podmienok, ktoré treba dodržiavať v rámci tzv. jednoduchých inšpekcii (t.j. v rámci inšpekcii, ktoré sú vykonávané bez predbežného súhlasu zo strany súdu), než otázkou účinnosti následnej súdnej kontroly (*a posteriori*). Jedná sa teda o situáciu, v rámci ktorej obchodná spoločnosť, ktorá podliehala inšpekcii, síce musela povinne spolupracovať, zároveň ale neexistovala možnosť použitia donucovacích prostriedkov zo strany zodpovedných orgánov, ktoré nemohli, napríklad, vziať dokumenty proti vôli predmetnej firmy. Predmetný Úrad mohol, v zmysle národného práva, po

---

<sup>22</sup> Je ešte dôležité uviesť, že v roku 2004 dal predmetný Úrad firme Delta Pekárny pokutu 55 miliónov českých korún (asi 2 milióny euro), za účasť na zakázaných dohodách o cene v oblasti pekárenských výrobkov. Firma toto rozhodnutie Úradu napadla, v rámci čoho opäť napadla aj priebeh inšpekcie.

uvedení dôvodov (cieľa) a právneho základu, požiadať o isté, presne určené dokumenty, ako aj o niektoré informácie.<sup>23</sup> V opačnom prípade bolo možné uložiť pokutu (ako to už bolo vyššie spomenuté).

ESLP v predmetnom rozsudku najprv konštatoval, že sa nachádzame v situácii, kde nastal zásah do chránenej sféry v zmysle článku 8 EDLP, a síce do obydlia, ako aj do korešpondencie (bod 78 rozsudku). V tejto súvislosti ESLP pripomenul svoju konštantnú judikatúru, v zmysle ktorej termín „*domicile*“ (vo francúzskej verzii) je širšej interpretácie než anglický termín „*home*“, a môže najmä zahŕňať tak priestor výkonu liberálnej profesie, ako aj, v prípade firiem, sídlo, organizačnú zložku, alebo profesionálne a obchodné priestory. V tomto prípade ale právo štátnych orgánov zasiahnuť, v zmysle článku 8, odsek 2, ESLP, je širšie, než v prípade, keď sa jedná o fyzickú osobu (viď, v podobnom zmysle, bod 77 predmetného rozsudku).

ESLP teda ďalej analyzoval, vo veci DELTA Pekárny, či predmetný zásah naplňal predpoklady v zmysle článku 8, odsek 2, EDLP, a síce, či bol predvídaný zákonom (legislatívnym predpisom) a či bol nevyhnutný v demokratickej spoločnosti za účelom dosiahnutia sledovaného legitímneho cieľa, alebo sledovaných cieľov (viď, v podobnom zmysle, bod 79 predmetného rozsudku). Z rozsudku ďalej možno vyčítať, že predmetné „*testy*“ sú rovnaké pre inšpekciu jednoduchého druhu, ako aj pri inšpekciách vykonaných so súhlasom súdu.

Nebolo problémom konštatovať splnenie prvých dvoch podmienok. Na jednej strane, inšpekcia bola vykonaná na základe českého práva, a síce v rámci toho, čo predvídal zákon č. 143/2001 Sb. o ochrane hospodárskej súťaže (§ 21). Na strane druhej, legitímne sledovaným cieľom bolo získanie ďalších indícií, prípadne dôkazov, ohľadom predpokladaného porušenia pravidiel hospodárskej súťaže, a síce, ohľadom zakázanej dohody medzi podnikateľmi, čo sa týka cenotvorby v oblasti produktov pekárni. Sledovaným cieľom teda bola ochrana správneho fungovania predmetného trhu (dalo by sa hovoriť o „*hospodárskom zdraví*“ - „*bien-être économique du pays*“) (body 80 a 81 rozsudku).

Čo sa ale týka poslednej podmienky, t.j. ohľadom „*nevyhnutnosti*“ predmetného zásahu v demokratickej spoločnosti, situácia bola komplikovanejšia.

ESLP totiž pripomenul, že hoc je miera voľnej úvahy štátov o niečo širšia v prípade, keď sa jedná o zásah smerujúci proti právnickým osobám – v porovnaní so zásahom do práv fyzických osôb – súd sa neobmedzuje na preskúmavanie toho, či predmetné štáty konali v dobrej viere, obozretne a dôvodne<sup>24</sup>, ale analyzuje aj dodržanie princípu proporcionality (viď bod 82 rozsudku).

---

<sup>23</sup> Treba podčiarknuť, že už táto povinnosť išla nad rámec niektorých iných národných právnych úprav – napríklad podľa francúzskej úpravy postačovalo, pri tzv. jednoduchej inšpekcii, aby kompetentný orgán oboznámil ústne obchodnú spoločnosť s predmetom inšpekcie, aj to len vo veľmi vágnom znení (viď, tiež, v podobnom zmysle, už citovaný článok „*L'affaire Delta Pekarny*.“, str. 70)

<sup>24</sup> Doslovne uviedol ESLP, že analyzuje, či štát postupuje „*de bonne foi, avec soin et de manière sensée*“



Rovnako je dôležité rozlišovanie, ktoré podčiarkol ESLP v bode 83 rozsudku, medzi inšpekciami s predchádzajúcim súhlasom súdu a tými, kde taký súhlas nebol potrebný<sup>25</sup>. Ohľadom prvých spomenutých inšpekcii ESLP pripomína, že pokiaľ má štát za to, že je nevyhnutné vykonať prehliadku a zaistiť dokumenty za účelom získania materiálneho dôkazu o protiprávnom konaní, legislatíva musí predvídať dostatočné garancie proti zneužívaniu, a najmä, pokiaľ jestvuje mandát od sudcu, tento musí obsahovať dôvody, na základe ktorých je možno reálne založiť domnienku o protiprávnosti konania osoby, u ktorej sa vykonáva inšpekcia. Mandát tiež musí mať presne vymedzený rozsah (v tejto súvislosti možno odkázať aj na vyššie citovaný rozsudok Saint-Paul Luxembourg S.A./Luxemburg, vec 26419/10). Naopak, ohľadom situácie, keď národná právna úprava umožňuje vykonať inšpekciu aj bez súdneho mandátu, ESLP podčiarkuje, že je jeho úlohou „*dvojnásobiť obozretnosť*“ a to napriek existencii istej miery voľnej úvahy štátu. S odkazom na viaceré vlastné judikáty (vyššie uvedený judikát Heino v. Fínsko, na ktorý odkázal aj Všeobecný súd vo veci Deutsche Bahn, ako aj vec Smirnov v. Rusko, z 7. júna 2007, vec 71362/01), opäť uvádza, že aj pokiaľ je inšpekcia vykonaná bez mandátu od súdu, je možné ju pokladať za súladnú s EDLP, v prípade existencie účinného súdneho dohľadu *a posteriori*.

V predmetnej veci DELTA Pekárny ESLP berie do úvahy, že firma bola upovedomená o začatí inšpekcie listom podpísaným riaditeľom Úradu. Dokument bol predložený jej zástupcom na začiatku inšpekcie, uvádzal tak účel inšpekcie, ako aj jej právny základ. Úrad ďalej menovite uvádzal zoznam osôb, ktoré sa mali na inšpekcii zúčastniť. Pokiaľ ale bolo zmienené, že inšpekcia cieľila k tomu, zistiť, či medzi podnikateľmi v predmetnom sektore existovala zakázaná dohoda o cenách, ESLP podčiarkol, že tento cieľ bol uvedený len zbežne, bez detailov ohľadom faktov, na ktorých sa zakladali domnienky, z ktorých vychádzal Protimonopolný úrad. Rovnako neboli uvedené ani listinné alebo iné dokumentačné podklady v tomto zmysle (bod 85).

Veľmi dôležitou okolnosťou prípadu je, že podľa českej právnej normy samotná skutočnosť, že Úrad začal administratívne konanie proti firme DELTA Pekárny, mu dávala právo prístupit' k inšpekcii, a to bez predchádzajúceho súhlasu súdu, ktorý by mohol kontrolovať priebeh inšpekcie a limitovať jej výkon. Rovnako nebolo vydané ani administratívne rozhodnutie, napadnuteľné pred súdom. Jediným o niečo presnejšie redigovaným dokumentom bol záznam o priebehu inšpekcie (viď bod 86 rozsudku).

ESLP v takej situácii prináležalo, podľa jeho vlastných slov, analyzovať, do akej miery súdne preskúmanie *a posteriori* umožňovalo rehabilitovať predmetnú situáciu, a síce, umožniť jej

---

<sup>25</sup> Vid' tiež, v tejto súvislosti, body 56 a ďalej, kde sa uvádza, že napríklad v rámci EÚ, štrnásť štátov vyžaduje predchádzajúci súhlas súdu pre inšpekciu v obchodných priestoroch firmy. Naopak, niektoré štáty vyžadujú súhlas súdu len v prípade, keď preskúmaná firma odmietne spolupracovať, a teda, keď je potrebné vykonať zásah s pomocou polície. Rovnako je uvedené, že zatiaľ čo vo všetkých štátoch Únie je možné, pri zásahu, vykonávať kópie dokumentov, vo väčšine je tiež možné získať dokument originálny. Všeobecne ďalej platí, že zatiaľ čo je možné dotazovať firmy na jednotlivé body, ktoré sú šetrené, ich odpoveď je limitovaná tým, že nemusia informovať vo svoj vlastný neprospech. Ďalej, zatiaľ čo v niektorých štátoch musí byť polícia prítomná pri zásahu, pri väčšine štátov je ponechané na rozhodnutie úradu, ktorý vykonáva inšpekciu, či pokladá policajnú prítomnosť za potrebnú. Čo sa týka sankcií, za odmietnutie spolupráce, často môžu ísť až do výšky 1% z čistého obchodného výsledku za predchádzajúce účtovné obdobie. V niektorých štátoch je dokonca možné pokutu udeliť aj fyzickej osobe konajúcej v mene predmetnej firmy.

faktické a právne preskúmanie. Situácia bola o to závažnejšia, že v žiadnom okamihu počas priebehu inšpekcie neboli konkretizované dokumenty, ktoré Úrad chcel získať, vo vzťahu k administratívnej procedúre, o ktorú sa jednalo (body 87 a 88).

Čo sa týka riešenia veci samej (body 89 a ďalej), v skratke možno podčiarknuť, že ESLP pokladal za presvedčivú tú časť argumentácie žalobkyne, v zmysle ktorej žiadna z procesných možností, ktorú predvídalo české právo, neumožňovala napadnúť konkrétny priebeh inšpekcie, t.j., otázky, akými boli dôvody inšpekcie, jej cieľ, rozsah, jej nevyhnutnosť a proporcionalitu. Najmä, podľa ESLP, ani Najvyšší správny súd neriešil otázky regulárnosti inšpekcie v celom jej rozsahu a jej priebeh. Zaoberal sa skôr čiastkovými problémami, akými boli, napríklad, rozsah zákonného splnomocnenia, ktoré mali osoby, vykonávajúce inšpekciu, a ďalej, či tieto rešpektovali určené limity. Hoci ESLP podčiarkol kvalitu rozhodovania súdov na národnej úrovni, musel dodať, že v predmetnej veci sa súdy nezaoberali analýzou skutkového stavu, na základe ktorého sa Úrad rozhodol vykonať inšpekciu (bod 91).

ESLP najmä podčiarkol, že ani účelnosť, ani trvanie alebo rozsah inšpekcie neboli predmetom súdneho preskúmania na národnej úrovni. Osobitne konštatoval ESLP, že nepostačovala ani zmienka príslušného Krajského súdu (v Brne), v zmysle ktorej zásah do chránenej sféry predmetného súťažiteľa bol odôvodnený vzhľadom k tomu, že Úrad mal podozrenie ohľadom existencie protizákonného konania na predmetnom trhu, ktoré malo vyplývať z kontaktov medzi súťažiteľmi a ktoré, podľa predmetného súdu, mohli byť preukázané len práve vďaka dôkazom, získaným v rámci predmetnej inšpekcie. ESLP teda konštatoval, že predmetná procesná cesta neumožňovala firme DELTA Pekárny dosiahnuť skutočnú nápravu.

V takejto situácii, a teda pri absencii tak vopred vydaného mandátu od sudcu, ako aj účinnej súdnej kontroly *a posteriori* ohľadom skutočnej nevyhnutnosti inšpekcie, a ďalej, pri absencii zákonnej normy, ktorá by predvídala skartáciu dokumentov, o ktoré sa jednalo, nebolo možné, podľa ESLP, pokladať záruky v zmysle relevantnej českej právnej normy za dostatočné pre vylúčenie rizika zneužitia moci zo strany Úradu (bod 92). Nepostačoval ani fakt, že inšpekcia prebehla za prítomnosti zástupcov firmy DELTA Pekárny, ani, že Úrad nemal právo vziať originály dokumentov, ale musel si vyhotoviť len kópie. Rovnako nič na riešení nemenila skutočnosť, že zástupcovia Úradu boli viazaní mlčanlivosťou. ESLP teda konštatoval porušenie proporcionality, vzhľadom na neexistenciu dostatočných záruk proti arbitrárnosti, a teda, porušenie článku 8 EDLP.<sup>26</sup>

Na záver tejto časti ešte možno uviesť, že dissent, podpísaný tromi sudcami rozhodujúcej formácie, pokladal procesné postupy pred českými súdmi za dostatočné a teda, súdnu ochranu *a posteriori*, za účinnú. Predmetní sudcovia mali najmä za preukázané, že v rámci súdnych konaní, ktoré sa týkali merita porušenia hospodárskej súťaže a výšky pokuty sa súdy dostali aj k analýze legality a nevyhnutnosti inšpekcie, ktorá bola v hre vo veci DELTA Pekárny. Podľa nich, bola analyzovaná tak otázka právnej bázy, legitimacy sledovaného cieľa, ako aj proporcionalita. Podčiarkli, že súdy sa zaoberali aj otázkou absencie súdneho mandátu. Na záver

---

<sup>26</sup> Vid' tiež, návrhy Generálneho Advokáta ESD N. Wahla z 12. Februára 2015, vo veci C-583/13 P, ohľadom ďalej analyzovaného rozsudku Všeobecného súdu EÚ vo veci Deutsche Bahn a i./Komisia (rozsudok zo 6. septembra 2013, T-289/11, T-290/11 a T-521/11, Zb., EU:T:2013:404), body 37 a 38.

disentu sudcovia najmä uviedli, že si treba povšimnúť skutočnosť, že v rámci súdneho konania vo veci porušenia hospodárskej súťaže mohli žalobcovia uviesť, mimo iného, na jednej strane, argument ohľadom nezákonne získaných dôkazov a, na strane druhej, argument ohľadom toho, že inšpekcia nebola odôvodnená konkrétnymi faktickými skutočnosťami.

Bez toho, aby nám prináležalo analyzovať, do akej miery by bolo bývalo možné konštatovať nedostatočnú účinnosť ochrany na národnej úrovni v situácii, kde by sa, napríklad (hypoteticky), bolo bývalo preukázalo, že argumentácia strán, ktorá je založená na procesných pochybeniach Úradu počas inšpekcie, skutočne mohla uspieť v sporoch o merite veci samej, týkajúcej sa porušovania hospodárskej súťaže (z dôvodu ktorého bola inšpekcia začatá), a to v rámci únosnej lehoty, konštatujeme, v tomto štádiu, že jasne vyplýva z predmetného rozhodnutia ESĽP, že účinná kontrola inšpekcií musí byť na úrovni súdnej buď *ex ante*, alebo *a posteriori*, pri každej forme inšpekcie v podniku. Ďalej možno konštatovať, aspoň v tomto štádiu analýz, že sa nezdá, pri porovnaní s vyššie analyzovanými rozhodnutiami ESD ohľadom inšpekcií zo strany Európskej Komisie, že by úroveň ochrany *a posteriori*, aká dnes existuje v zmysle predpisov EÚ a v zmysle judikátov ESD, bola nedostatočná vo svetle rozsudku ESĽP DELTA Pekárny. Otvorenou otázkou, ktorá sa na úrovni procesného práva Európskej únie môže objaviť, je tá, ktorý správny akt pri inšpekciách (a v akej skutkovej situácii) konštituuje akt napadnuteľný (viď, pre porovnanie, napríklad, uznesenie Všeobecného súdu z 9. júna 1997, Elf Atochem, T-9/97, EÚ:T:1997:83, body 19 a ďalej, či rozsudok z 20. apríla 1999, LVM, T-305/94, EÚ:T:1999:80).

**JUDr. J. Schwarcz, PhD.**

Sudca na Všeobecnom súde EÚ

Spoluautor:

**Mgr. A. Stec**

Poradca na Všeobecnom súde EÚ