

Υπόθεση C-117/20

Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής απόφασεως κατά το άρθρο 98, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου

Ημερομηνία καταθέσεως:

3 Μαρτίου 2020

Αιτούν δικαστήριο:

Cour d'appel de Bruxelles (εφετείο Βρυξελλών, Βέλγιο)

Ημερομηνία της απόφασεως του αιτούντος δικαστηρίου:

19 Φεβρουαρίου 2020

Προσφεύγουσα:

bpost SA

Καθής:

Autorité belge de la concurrence [Βελγική αρχή ανταγωνισμού]

Παρισταμένων των:

Publimap SA

Ευρωπαϊκής Επιτροπής

1. Αντικείμενο και στοιχεία της υποθέσεως

- 1 Η bpost αποτελεί στο Βέλγιο τον ιστορικό φορέα παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών και φέρει κατά κύριο λόγο την ευθύνη της ταχυδρομικής διανομής, η οποία περιλαμβάνει ιδίως την περισυλλογή, τη διαλογή, τη μεταφορά και την παράδοση των ταχυδρομικών αντικειμένων στους παραλήπτες.
- 2 Η bpost παρέχει υπηρεσίες ταχυδρομικής διανομής όχι μόνο στο ευρύ κοινό, αλλά και σε δύο ειδικές κατηγορίες πελατών: τους αποστολείς μεγάλων ποσοτήτων αλληλογραφίας (στο εξής: αποστολείς) και τους μεσάζοντες.
- 3 Οι αποστολείς είναι τελικοί καταναλωτές υπηρεσιών ταχυδρομικής διανομής. Καθορίζουν το προς αποστολή μήνυμα και δημιουργούν αυτοί τη ζήτηση για τα ταχυδρομικά αντικείμενα. Οι δε μεσάζοντες παρέχουν στους αποστολείς

υπηρεσίες δρομολογήσεως που έχουν προκαταρκτικό χαρακτήρα σε σχέση με την υπηρεσία ταχυδρομικής διανομής. Οι υπηρεσίες αυτές μπορούν να περιλαμβάνουν την προπαρασκευή της αλληλογραφίας πριν την παράδοσή της στην bpost (τη διαλογή, την εκτύπωση, την εμφακέλωση, την επικόλληση ετικετών, την αναγραφή διευθύνσεων και τη γραμματοσήμανση) καθώς και την κατάθεση των ταχυδρομικών αντικειμένων (συλλογή από τους αποστολείς, ομαδοποίηση και συσκευασία των ταχυδρομικών αντικειμένων σε ταχυδρομικούς σάκους, μεταφορά και εναπόθεση στους καθορισμένους από τον φορέα παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών χώρους).

- 4 Η bpost εφαρμόζει διάφορα είδη τιμολογίων, μεταξύ των οποίων και τα συμβατικά τιμολόγια, τα οποία αποτελούν ειδικά τιμολόγια σε σχέση με το σύνηθες τιμολόγιο που ισχύει για το ευρύ κοινό. Τα ειδικά αυτά τιμολόγια προκύπτουν από σύμβαση μεταξύ της bpost και των ενδιαφερόμενων πελατών, η οποία μπορεί να προβλέπει εκπτώσεις για ορισμένους πελάτες που δημιουργούν εις όφελος του επιχειρηματικού φορέα ορισμένο κύκλο εργασιών. Οι πιο συχνές περιπτώσεις συμβατικής έκπτωσης είναι οι ποσοτικές εκπτώσεις, οι οποίες χορηγούνται βάσει του όγκου ταχυδρομικών αντικειμένων που έχει δημιουργηθεί κατά τη διάρκεια μιας περιόδου αναφοράς, και οι εκπτώσεις λόγω εξοικονομήσεως λειτουργικού κόστους, που έχουν σκοπό να ανταμείψουν ορισμένες πράξεις δρομολογήσεως και αποτελούν το αντάλλαγμα του κόστους που εξοικονομείται από την bpost.
- 5 Η bpost ενημέρωσε τον Institut belge des services postaux et des télécommunications (Βελγικό Οργανισμό Ταχυδρομικών Υπηρεσιών και Τηλεπικοινωνιών, στο εξής: IBPT) ότι τροποποιούσε για το 2010 το σύστημά της εκπτώσεων ως προς τα συμβατικά τιμολόγια που αφορούσαν τις υπηρεσίες διανομής διαφημιστικών επιστολών με συγκεκριμένο παραλήπτη και επιστολών διοικητικής φύσεως. Τα ως άνω ταχυδρομικά αντικείμενα αντιπροσώπευαν περίπου το 20 % του κύκλου εργασιών της bpost στον ταχυδρομικό τομέα.
- 6 Το νέο αυτό σύστημα εκπτώσεων περιελάμβανε μια ποσοτική έκπτωση υπολογιζόμενη με βάση τον κατατιθέμενο όγκο ταχυδρομικών αντικειμένων, η οποία χορηγούνταν τόσο στους αποστολείς όσο και στους μεσάζοντες. Η έκπτωση όμως που χορηγούνταν στους μεσάζοντες υπολογιζόταν όχι πλέον με βάση τον συνολικό όγκο ταχυδρομικών αντικειμένων που προέρχονταν από το σύνολο των αποστολέων στους οποίους παρείχαν τις υπηρεσίες τους, αλλά με βάση τον όγκο ταχυδρομικών αντικειμένων που δημιουργούσε ατομικά ο καθένας από τους πελάτες τους (στο εξής: ποσοτική έκπτωση κατ' αποστολέα).
- 7 Ο IBPT αποτελεί την εθνική ρυθμιστική αρχή του τομέα των ταχυδρομικών υπηρεσιών, σύμφωνα με την οδηγία 97/67/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1997, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών και τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών.

- 8 Με απόφαση της 20ής Ιουλίου 2011, ο IBPT υποχρέωσε την bpost να καταβάλει πρόστιμο ύψους 2,3 εκατομμυρίων ευρώ λόγω διακρίσεως ως προς το σύστημά της χρεώσεως, ειδικότερα δε ως προς την επιλεκτική έκπτωση, η οποία βασιζόταν σε αδικαιολόγητη διαφορετική μεταχείριση μεταξύ των αποστολέων και των μεσαζόντων.
- 9 Το cour d'appel de Bruxelles (εφετείο Βρυξελλών, στο εξής: εφετείο), το οποίο επιλήφθηκε προσφυγής ακυρώσεως κατά της αποφάσεως αυτής, ζήτησε από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης να αποφανθεί προδικαστικώς επί της ερμηνείας της οδηγίας 97/67.
- 10 Με απόφαση της 11ης Φεβρουαρίου 2015, bpost (C-340/13, EU:C:2015:77), το Δικαστήριο έκρινε ότι οι αποστολείς και οι μεσαζόντες δεν τελούν σε παρόμοια κατάσταση υπό το πρίσμα του σκοπού που επιδιώκεται από το σύστημα ποσοτικής εκπτώσεως κατ' αποστολέα και ο οποίος ανάγεται στην τόνωση της ζητήσεως στον τομέα των ταχυδρομικών υπηρεσιών, εφόσον μόνον οι αποστολείς μπορούν να παρακινηθούν, με το σύστημα αυτό, να αυξήσουν τον όγκο των ταχυδρομικών αντικειμένων τους που παραδίδουν στην bpost και, κατά συνέπεια, να αυξήσουν τον κύκλο εργασιών του ως άνω επιχειρηματικού φορέα. Συνεπώς, η διαφορά μεταχειρίσεως μεταξύ των δύο αυτών κατηγοριών πελατών η οποία απορρέει από την εφαρμογή του συστήματος ποσοτικής εκπτώσεως κατ' αποστολέα δεν συνιστά διάκριση απαγορευόμενη από το άρθρο 12 της οδηγίας 97/67.
- 11 Το Δικαστήριο απάντησε, ως εκ τούτου, στο υποβληθέν ερώτημα ότι η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων ως προς τα τιμολόγια την οποία προβλέπει το άρθρο 12 της οδηγίας 97/67 έχει την έννοια ότι δεν αντιτίθεται σε σύστημα ποσοτικής εκπτώσεως κατ' αποστολέα όπως το επίδικο στην κύρια δίκη.
- 12 Με απόφαση της 10ης Μαρτίου 2016, το εφετείο ακύρωσε την απόφαση του IBPT (πρώτη διαδικασία).
- 13 Στο μεταξύ, με απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 2012 (στο εξής: η προσβαλλόμενη απόφαση), η βελγική αρχή ανταγωνισμού (πρώην «Συμβούλιο Ανταγωνισμού») έκρινε ότι η διαφορετική μεταχείριση ποσοτικών εκπτώσεων δεν συνιστούσε διάκριση με τη στενή έννοια του όρου, πλην όμως ήταν καταχρηστική, καθόσον έθετε τους μεσαζόντες σε μειονεκτική ανταγωνιστική θέση σε σχέση με την bpost, δεδομένου ότι το εφαρμοζόμενο σύστημα παρακινούσε τους σημαντικούς πελάτες να συμβάλλονται απευθείας με την bpost.
- 14 Η βελγική αρχή ανταγωνισμού διαπίστωσε την ύπαρξη καταχρήσεως δεσπόζουσας θέσεως εκ μέρους της bpost και, ως εκ τούτου, παράβαση των άρθρων 3 του νόμου της 15ης Σεπτεμβρίου 2006 περί προστασίας του οικονομικού ανταγωνισμού (loi sur la protection de la concurrence économique) και 102 ΣΛΕΕ, μετά την έγκριση και εφαρμογή του νέου συστήματός της χρεώσεων, από τον Ιανουάριο 2010 έως τον Ιανουάριο 2011, και επέβαλε, για τον

λόγο αυτόν, στην *hpost* πρόστιμο καθοριζόμενο, λαμβανομένου υπόψη του ήδη επιβληθέντος προστίμου από τον IBPT, στο ποσό των 37 399 786, 00 ευρώ.

- 15 Με δικόγραφο που κατέθεσε στις 9 Ιανουαρίου 2013, η *hpost* άσκησε προσφυγή ακυρώσεως κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του εφετείου (δεύτερη διαδικασία).
- 16 Με απόφαση της 10ης Νοεμβρίου 2016, το εφετείο έκρινε ότι η *hpost* δύναται να επικαλεσθεί βασίμως την αρχή *ne bis in idem*, καθόσον με την απόφαση της 10ης Μαρτίου 2016 κρίθηκε αμετάκλητα επί της ουσίας το ζήτημα των διώξεων που άσκησε ο IBPT κατά της *hpost* για πραγματικά περιστατικά κατ' ουσίαν όμοια με εκείνα τα οποία αφορούσαν οι διώξεις και η απόφαση της βελγικής αρχής ανταγωνισμού (το «ανά αποστολέα» σύστημα της συμβατικής τιμολογήσεως της *hpost* για το έτος 2010). Δεδομένου ότι, ως εκ τούτου, οι διώξεις ενώπιον της βελγικής αρχής ανταγωνισμού κατέστησαν απαράδεκτες, το εφετείο ακύρωσε την προσβαλλόμενη απόφαση.
- 17 Με απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2018, το Cour de cassation (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο, Βέλγιο) ανείρασε την απόφαση του εφετείου και ανέπεμψε την υπόθεση ενώπιον του ιδίου εφετείου, με διαφορετική σύνθεση. Το Cour de cassation (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο) εκτίμησε ότι το άρθρο 50 του Χάρτη δεν παρακωλύει τη σάρευση διώξεων ποινικού χαρακτήρα, υπό την έννοια της εν λόγω διατάξεως, που βασίζονται στα ίδια πραγματικά περιστατικά, ακόμη και αν μια εξ αυτών καταλήγει σε αμετάκλητη αθωωτική απόφαση, οσάκις, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 52, παράγραφος 1, του Χάρτη, τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας, οι διώξεις αυτές επιδιώκουν, για την επίτευξη σκοπού γενικού συμφέροντος, συμπληρωματικούς μεταξύ τους σκοπούς οι οποίοι έχουν ως αντικείμενο διαφορετικές πτυχές της αυτής παραβατικής συμπεριφοράς.
- 18 Η Publimail, «μεσάζουσα» εταιρεία, προσεπικλήθηκε ώστε να μπορεί να της αντιταχθεί η εκδοθησόμενη απόφαση.
- 19 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρενέβη ως *amicus curiae*.

2. Οι επίμαχες διατάξεις

Δίκαιο της Ένωσης

Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

- 20 Το άρθρο 16 ορίζει τα εξής:

«Επιχειρηματική ελευθερία

Η επιχειρηματική ελευθερία αναγνωρίζεται σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης και τις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές».

- 21 Το άρθρο 50 έχει ως εξής:

«Δικαίωμα του προσώπου να μη δικάζεται ή να μην τιμωρείται ποινικά δύο φορές για την ίδια αξιόποινη πράξη

Κανείς δεν διώκεται ούτε τιμωρείται ποινικά για αδίκημα για το οποίο έχει ήδη αθωωθεί ή καταδικασθεί εντός της Ένωσης με οριστική απόφαση ποινικού δικαστηρίου σύμφωνα με τον νόμο.».

- 22 Το άρθρο 52 έχει ως εξής:

«Εμβέλεια και ερμηνεία των δικαιωμάτων και των αρχών

1. Κάθε περιορισμός στην άσκηση των δικαιωμάτων και ελευθεριών που αναγνωρίζονται στον παρόντα Χάρτη πρέπει να προβλέπεται από το νόμο και να σέβεται το βασικό περιεχόμενο των εν λόγω δικαιωμάτων και ελευθεριών. Τηρουμένης της αρχής της αναλογικότητας, περιορισμοί επιτρέπεται να επιβάλλονται μόνον εφόσον είναι αναγκαίοι και ανταποκρίνονται πραγματικά σε στόχους γενικού ενδιαφέροντος που αναγνωρίζει η Ένωση ή στην ανάγκη προστασίας των δικαιωμάτων και ελευθεριών των τρίτων.

[...]

ΣΛΕΕ

- 23 Το άρθρο 102 ορίζει τα εξής:

«Είναι ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά και απαγορεύεται, κατά το μέτρο που δύναται να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών, η καταχρηστική εκμετάλλευση από μία ή περισσότερες επιχειρήσεις της δεσπόζουσας θέσης τους εντός της κοινής αγοράς ή σημαντικού τμήματός της.

Η κατάχρηση αυτή δύναται να συνίσταται ιδίως:

[...]

γ) στην εφαρμογή ανίσων όρων επί ισοδυνάμων παροχών έναντι των εμπορικώς συναλλασσομένων, με αποτέλεσμα να περιέρχονται αυτοί σε μειονεκτική θέση στον ανταγωνισμό,

[...].».

Οδηγία 97/67/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1997, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς κοινοτικών ταχυδρομικών υπηρεσιών και τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών

- 24 Το άρθρο 12 ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε τα τιμολόγια καθεμίας από τις υπηρεσίες που περιλαμβάνονται στην καθολική υπηρεσία να πληρούν τις ακόλουθες αρχές:

[...]

- τα τιμολόγια πρέπει να είναι διαφανή και χωρίς διακρίσεις,
- όταν οι φορείς παροχής καθολικής υπηρεσίας εφαρμόζουν ειδικά τιμολόγια, π.χ. για υπηρεσίες που παρέχονται σε επιχειρήσεις, σε αποστολείς μεγάλων ποσοτήτων αλληλογραφίας ή σε φορείς συγκεντρωτικής διαχείρισης της αλληλογραφίας διάφορων χρηστών, υποχρεούνται να εφαρμόζουν τις αρχές της διαφάνειας και της αποφυγής διακρίσεων όσον αφορά τόσο τις τιμές όσο και τους σχετικούς όρους. Οι τιμές, όπως και οι σχετικοί όροι, πρέπει να ισχύουν επίσης τόσο μεταξύ τρίτων μερών όσο και μεταξύ τρίτων μερών και φορέων παροχής καθολικής υπηρεσίας για τις ισοδύναμες υπηρεσίες. Κάθε τέτοιο τιμολόγιο πρέπει να είναι επίσης στη διάθεση των χρηστών, ιδίως των μεμονωμένων χρηστών και των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων που χρησιμοποιούν τις ταχυδρομικές υπηρεσίες υπό παρόμοιες συνθήκες.»

Το βελγικό δίκαιο

- 25 Το άρθρο 12 της οδηγίας 97/67, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2002/39, μεταφέρθηκε στην εσωτερική έννομη τάξη του Βελγίου με το άρθρο 144ter του νόμου της 21ης Μαρτίου 1991 περί αναμορφώσεως ορισμένων δημοσίων οικονομικών επιχειρήσεων (loi portant réforme de certaines entreprises publiques économiques).
- 26 Ο νόμος περί προστασίας του οικονομικού ανταγωνισμού (loi sur la protection de la concurrence économique), που κωδικοποιήθηκε στις 15 Σεπτεμβρίου 2006, περιέχει στο άρθρο 3 αυτού ανάλογες διατάξεις με εκείνες του άρθρου 102 ΣΛΕΕ.

3. Οι θέσεις των διαδίκων

Bpost

- 27 Η προσβαλλόμενη απόφαση παραβιάζει την αρχή ne bis in idem.
- 28 Εν προκειμένω, αμφοτέρως οι διαδικασίες ενώπιον του IBPT και της βελγικής αρχής ανταγωνισμού είναι ποινικής φύσεως, η δε απόφαση αφορά πραγματικά περιστατικά που είναι πανομοιότυπα με όσα αποτέλεσαν το αντικείμενο της αποφάσεως του IBPT της 20ής Ιουλίου 2011 (αμετακλήτως ακυρωθείσα με την απόφαση της 10ης Μαρτίου 2016 του εφετείου).
- 29 Επιπλέον, δεν πληρούνται οι αυστηρές προϋποθέσεις, οι οποίες απαιτούνται προκειμένου να υπάρξει εξαίρεση από την απαγόρευση σωρεύσεως ποινικών διώξεων και κυρώσεων. Δεν υφίσταται, συγκεκριμένα, «επαρκώς στενός

ουσιαστικός και χρονικός σύνδεσμος» μεταξύ των διαδικασιών του IBPT και της βελγικής αρχής ανταγωνισμού.

Η βελγική αρχή ανταγωνισμού

- 30 Η προσβαλλόμενη απόφαση δεν παραβιάζει την αρχή *ne bis in idem*.
- 31 Κατά το μέτρο που η νομολογία του Δικαστηρίου διαφοροποιείται αναλόγως αν αφορά το δίκαιο ανταγωνισμού ή όχι, κρίσιμη στην προκειμένη περίπτωση είναι η νομολογία στον τομέα του δικαίου του ανταγωνισμού (ιδίως η απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 2012, Toshiba Corporation κ.ά., C-17/10, EU:C:2012:72)· αυτή προβλέπει το κριτήριο «του προστατευόμενου εννόμου συμφέροντος» για τον ορισμό του *idem factum* (νομικού *idem factum*).
- 32 Εφόσον κρίνεται αναγκαίο, είναι δικαιολογημένη η ύπαρξη διαφορετικής νομολογίας του Δικαστηρίου, αναλόγως αν ο τομέας άπτεται ή όχι του δικαίου του ανταγωνισμού, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων του δικαίου του ανταγωνισμού.
- 33 Οι διαδικασίες αφενός ενώπιον του IBPT και αφετέρου ενώπιον της βελγικής αρχής ανταγωνισμού επιδιώκουν, για την επίτευξη σκοπού γενικού συμφέροντος, συμπληρωματικούς μεταξύ τους σκοπούς που έχουν ως αντικείμενο, ενδεχομένως, διαφορετικές πτυχές της αυτής επίμαχης παραβατικής συμπεριφοράς (ή, με άλλα λόγια, προστατεύουν διαφορετικά έννομα συμφέροντα).
- 34 Εν κατακλείδι, η βελγική αρχή ανταγωνισμού συμερίζεται την άποψη της Επιτροπής, η οποία προτείνει να υποβληθούν δύο προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή

- 35 Η Επιτροπή παρενέβη ως *amicus curiae*, προκειμένου να μεριμνήσει για τη διαφύλαξη του κοινοτικού δημοσίου συμφέροντος, που συνίσταται, εν προκειμένω, στην αποφυγή εκδόσεως αποφάσεως που έρχεται σε αντίθεση προς τη νομολογία Toshiba και το κριτήριο της ταυτότητας του προστατευόμενου εννόμου συμφέροντος, το οποίο αναλύεται σε αυτήν και παραμένει κρίσιμο στον τομέα του ανταγωνισμού.
- 36 Η Επιτροπή αμφισβητεί τη σημασία που έχει εν προκειμένω η εκ μέρους του Cour de cassation (Ανώτατου Ακυρωτικού Δικαστηρίου) μνεία αποκλειστικός των αποφάσεων της 20ής Μαρτίου 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197), Garlsson Real Estate κ.ά. (C-537/16, EU:C:2018:193) και Di Puma και Zecca (C-596/16 και C-597/16, EU:C:2018:192). Οι τρεις αυτές αποφάσεις δεν άπτονται του δικαίου του ανταγωνισμού, ενώ η υπό κρίση υπόθεση εμπίπτει σε αυτόν τον τομέα. Περαιτέρω, οι τρεις αυτές αποφάσεις αφορούν καταστάσεις που διαφέρουν κατά πολύ από την προκειμένη περίπτωση, καθόσον αφορούν την κίνηση δύο

διαδικασιών και επιβολή διπλών κυρώσεων για την ίδια παράβαση, η οποία αποτελεί αντικείμενο διττού χαρακτηρισμού και διπλής καταστολής στο εθνικό δίκαιο, εκ των οποίων η πρώτη είναι διοικητικής φύσεως (αλλά έχει ποινικό χαρακτήρα), ενώ η δεύτερη ποινικής φύσεως.

- 37 Εν προκειμένω, κατά της *bpost* έχουν ασκηθεί δύο ανεξάρτητες διώξεις για δύο χωριστές παραβάσεις, οι οποίες βασίζονται σε διαφορετικές νομικές διατάξεις, που επιδιώκουν χωριστούς και συμπληρωματικούς μεταξύ τους σκοπούς γενικού συμφέροντος, ήτοι:
- η κινηθείσα από τον IBPT για παράβαση των ισχυουσών στον τομέα αυτόν ρυθμίσεων, ειδικότερα δε της απαγορεύσεως πρακτικών που συνεπάγονται διακρίσεις και της υποχρεώσεως διαφάνειας, που μνημονεύονται, μεταξύ άλλων, και στο άρθρο 144ter του βελγικού νόμου της 21ης Μαρτίου 1991 (πρώτη διαδικασία).
 - η κινηθείσα από τη βελγική αρχή ανταγωνισμού για παράβαση των ευρωπαϊκών και εθνικών ρυθμίσεων στον τομέα του ανταγωνισμού, ειδικότερα δε της απαγορεύσεως καταχρήσεως δεσπόζουσας θέσης, κατά τα άρθρα 102 ΣΛΕΕ και 3 του βελγικού νόμου της 15ης Σεπτεμβρίου 2006 περί προστασίας του οικονομικού ανταγωνισμού (δεύτερη διαδικασία).
- 38 Η ύπαρξη ενδεχομένως παραβιάσεως της αρχής *ne bis in idem* στην προκειμένη περίπτωση πρέπει, κατά την Επιτροπή, να εξετασθεί, λαμβανομένων υπόψη των κριτηρίων που έχει θέσει το Δικαστήριο στον τομέα του ανταγωνισμού. Συνεπώς, πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι οι δύο αντίστοιχες αρχές εφήρμοσαν διαφορετικές νομοθεσίες, οι οποίες προβλέπουν διακριτά έννομα συμφέροντα και χωριστές παραβάσεις.
- 39 Τέλος, η Επιτροπή επιθυμεί να διευκρινίσει ότι δεν τίθεται εδώ ζήτημα εξαιρέσεως από την αρχή (άρθρο 52 του Χάρτη), αλλά της ίδιας της αρχής (άρθρο 50 του Χάρτη), καθόσον δεν υφίσταται νομικό *idem factum*, κατά την έννοια της αποφάσεως της 14ης Φεβρουαρίου 2012, *Toshiba Corporation κ.ά.* (C-17/10, EU:C:2012:72).
- 40 Η Επιτροπή τονίζει ότι, αν δεν ληφθεί υπόψη το προστατευόμενο έννομο συμφέρον από καθέναν από τους οικείους διαφορετικούς νομικούς τομείς, υφίσταται κίνδυνος να μειωθεί ουσιωδώς, ακόμη και να εξαφανισθεί, το πεδίο εφαρμογής του δικαίου του ανταγωνισμού, διότι το εν λόγω πεδίο εφαρμογής έχει οριζόντια διάσταση σε σχέση με εκείνο των τομεακών ρυθμίσεων. Σε περίπτωση αλληλοεπικάλυψης και προηγούμενης εφαρμογής μιας τομεακής ρυθμίσεως, το δίκαιο του ανταγωνισμού κινδυνεύει να καταστεί άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας.
- 41 Θα μπορούσε να υποτεθεί ότι η ίδια επιχείρηση εφαρμόζει μια πρακτική, η οποία συνιστά παράβαση τόσο του δικαίου του ανταγωνισμού όσο και μιας τομεακής ρυθμίσεως. Κατά το μέτρο που πρόκειται για παραβάσεις διαφορετικών νομοθεσιών που προστατεύονται από διαφορετικές αρχές μέσω διακριτών

διαδικασιών, η αποτελεσματική εφαρμογή των εν λόγω νομοθεσιών πρέπει υποχρεωτικά να λαμβάνει υπόψη τα διαφορετικά έννομα συμφέροντα που αυτές προασπίζουν. Πρόκειται για προϋπόθεση αναγκαία για την εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem*, κατά την απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 2012, *Toshiba Corporation κ.ά.* (C-17/10, EU:C:2012:72).

- 42 Τούτο είναι πρωταρχικής σημασίας προκειμένου να αποτραπεί το ενδεχόμενο μια επιχείρηση, κατά της οποίας έχει ασκηθεί δίωξη δυνάμει τομεακής ρυθμίσεως, επιδιώκοντας ειδικό σκοπό, να δύναται να επικαλεσθεί την αρχή *ne bis in idem*, για να αποφύγει την εφαρμογή του δικαίου του ανταγωνισμού, μολονότι το εν λόγω δίκαιο επιδιώκει ειδικό σκοπό διαφορετικό από τον πρώτο. Αυτό θα είχε ως συνέπεια να εξακολουθούν να υφίστανται –άνευ κυρώσεων– οι περιορισμοί του ελεύθερου ανταγωνισμού.
- 43 Η Επιτροπή προτείνει να υποβληθούν δύο προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο.

4. Εκτίμηση του εφετείου

- 44 Το εφετείο οριοθετεί κατ' αρχάς τις δύο επίμαχες διαδικασίες.
- 45 Η πρώτη διαδικασία ερείδεται, ιδίως, στο άρθρο 144ter του νόμου της 21ης Μαρτίου 1991 περί αναμορφώσεως ορισμένων δημοσίων οικονομικών επιχειρήσεων, με σκοπό την επιβολή στους παρόχους της καθολικής ταχυδρομικής υπηρεσίας ορισμένων υποχρεώσεων διαφάνειας και απαγορεύσεως των διακρίσεων κατά την έγκριση και εφαρμογή του συστήματός τους χρεώσεως, προκειμένου να διασφαλισθεί η διασφάλιση της ελευθέρωσης του τομέα των ταχυδρομείων.
- 46 Αναγνωρίζοντας καταρχάς την εφαρμογή του δικαίου του ανταγωνισμού στον τομέα των ταχυδρομείων και παραπέμποντας σε μεγάλο βαθμό στη θέση της Επιτροπής επ' αυτού, ο IBPT δήλωσε ρητώς ότι δεν εκτίμησε το συμβατό της συμπεριφοράς της *bpost* με τους κανόνες του εθνικού ή ευρωπαϊκού ανταγωνισμού, κρίνοντας εαυτόν αναρμόδιο για την εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού, μεταξύ άλλων, επειδή επιδιώκουν διαφορετικούς σκοπούς. Ο IBPT δήλωσε ότι η διαδικασία ενώπιόν του κινήθηκε «με την επιφύλαξη της εφαρμογής των κανόνων του ανταγωνισμού από τις αρμόδιες αρχές».
- 47 Στο πλαίσιο της δεύτερης διαδικασίας, η βελγική αρχή ανταγωνισμού δεν επέβαλε κυρώσεις στην *bpost* για λόγους έλλειψης διαφάνειας ή για πρακτικές που ενέχουν διακρίσεις. Εφήρμοσε το βελγικό και ευρωπαϊκό δίκαιο ανταγωνισμού με σκοπό την επιβολή κυρώσεων για πρακτικές της *bpost* που θίγουν τον ανταγωνισμό, ήτοι πρακτικές που είναι δύναται, αφενός, «να έχουν αποτέλεσμα εκτοπισμού» των μεσαζόντων και δυνητικών ανταγωνιστών της *bpost* και, αφετέρου, «[να έχουν] ως αποτέλεσμα τη δημιουργία πιστών πελατειακών σχέσεων με τους πιο μεγάλους πελάτες της *bpost*», ώστε να «αυξάνονται οι φραγμοί εισόδου στον τομέα της διανομής».

- 48 Το εφετείο εξετάζει στη συνέχεια τους σκοπούς των δύο εφαρμοστέων νομοθεσιών και καταλήγει ότι, αντιθέτως προς όσα επικαλείται η *hpost*, οι νομοθεσίες αυτές δεν έχουν «ακριβώς τον ίδιο σκοπό, ήτοι την προστασία του ελεύθερου και δίκαιου ανταγωνισμού στην αγορά των ταχυδρομείων». Οι υφιστάμενοι δεσμοί μεταξύ των δύο νομοθεσιών, όπως επεσήμανε η *hpost*, δεν αρκούν για να θεωρηθεί ότι οι νομοθεσίες αυτές επιδιώκουν απλώς και μόνον τον ίδιο σκοπό.
- 49 Δεν αμφισβητείται ότι το (ευρωπαϊκό) δίκαιο του ανταγωνισμού έχει οριζόντια διάσταση, καθόσον αποβλέπει στην αποφυγή στρεβλώσεων του ανταγωνισμού στο σύνολο της εσωτερικής αγοράς. Η εν λόγω εσωτερική αγορά χωρίζεται σε επιμέρους υποαγορές, οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου του ανταγωνισμού αλλά και ειδικών ρυθμίσεων, των οποίων σκοπός δεν είναι, ή δεν είναι αποκλειστικά, η διατήρηση ελεύθερου και ανόθευτου ανταγωνισμού.
- 50 Οι στόχοι της οδηγίας 97/67, η οποία μεταφέρθηκε στη βελγική έννομη τάξη με τον νόμο της 21ης Μαρτίου 1991 και εφαρμόστηκε από τον IBPT στην πρώτη διαδικασία, δεν περιορίζονται στη διατήρηση ελεύθερου και ανόθευτου ανταγωνισμού στην αγορά των ταχυδρομείων.
- 51 Το εφετείο εξετάζει στη συνέχεια τις προϋποθέσεις εφαρμογής της αρχής *ne bis in idem*. Για να διαπιστωθεί αν υπήρξε παραβίαση, εν προκειμένω, της αρχής *ne bis in idem*, πρέπει, κατ'αρχήν, να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι η πρώτη και η δεύτερη διαδικασία ερείδονται σε διαφορετικά νομοθετήματα που αποσκοπούν στην προστασία διαφορετικών εννόμων συμφερόντων, ήτοι, αφενός, στο να διασφαλισθεί η ελευθέρωση του τομέα των ταχυδρομείων μέσω υποχρεώσεων διαφάνειας και απαγορεύσεως των διακρίσεων (πρώτη διαδικασία), και, αφετέρου, στο να διασφαλισθεί ο ελεύθερος ανταγωνισμός εντός της εσωτερικής αγοράς μέσω της απαγορεύσεως καταχρήσεως δεσπόζουσας θέσεως (δεύτερη διαδικασία).
- 52 Η εν λόγω προϋπόθεση περί ταυτότητας του προστατευόμενου εννόμου συμφέροντος διατυπώθηκε με την απόφαση *Aalborg Portland* και επιβεβαιώθηκε ρητώς από το Δικαστήριο στην απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 2012, *Toshiba Corporation κ.ά.* (C-17/10, EU:C:2012:72) καθώς και από το Γενικό Δικαστήριο στην απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 2017, *Marine Harvest κατά Επιτροπής* (T-704/14, EU:T:2017:753).
- 53 Η συνάφεια της προϋποθέσεως περί ταυτότητας του προστατευόμενου εννόμου συμφέροντος απορρέει ιδίως από υποθέσεις που αφορούν σώρευση κυρώσεων που επιβλήθηκαν από τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού ενός κράτους μέλους και από την Επιτροπή. Το Δικαστήριο έχει διατυπώσει και εφαρμόσει την προϋπόθεση αυτή σε υποθέσεις ανταγωνισμού, αλλά όχι σε άλλους τομείς δικαίου.
- 54 Στην απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 2012, *Toshiba Corporation κ.ά.* (C-17/10, EU:C:2012:72), το Δικαστήριο δεν ακολούθησε τις προτάσεις της γενικής

εισαγγελέα J. Kokott, η οποία ζητούσε ρητώς τη μη εφαρμογή της εν λόγω προϋποθέσεως στο δίκαιο του ανταγωνισμού.

- 55 Στις προτάσεις της, η γενική εισαγγελέας αναγνώρισε, ωστόσο, ρητώς ότι «μέχρι τώρα τα δικαστήρια της Ένωσης σε διαδικασίες στο πλαίσιο του δικαίου του ανταγωνισμού εκτιμούσαν ότι η εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem* εξαρτάται από την τριπλή προϋπόθεση της ταυτότητας των πραγματικών περιστατικών, της ταυτότητας του παραβάτη και της ταυτότητας του προστατευόμενου εννόμου συμφέροντος», ότι «η αρχή *ne bis in idem* απαγορεύει την επιβολή πλειόνων κυρώσεων στο ίδιο πρόσωπο για την ίδια παράνομη συμπεριφορά προς προστασία του ίδιου εννόμου αγαθού» και ότι «αναφορικά με το κριτήριο αυτό, το Δικαστήριο έκρινε σε ορισμένες υποθέσεις συμπράξεων ότι δεν ισχύει η απαγόρευση της επιβολής διπλής ποινής για την ίδια αξιόποινη πράξη στη σχέση της Ένωσης προς τρίτα κράτη» (προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση *Toshiba Corporation* κ.ά. C-17/10, EU:C:2011:552).
- 56 Υποστήριξε, πάντως, ότι το Δικαστήριο έπρεπε να ενοποιήσει τη νομολογία του και να παύσει να εφαρμόζει την προϋπόθεση περί ταυτότητας του προστατευόμενου εννόμου συμφέροντος, που εφαρμόζεται μόνον στο δίκαιο του ανταγωνισμού.
- 57 Το Δικαστήριο δεν ακολούθησε την άποψη της γενικής εισαγγελέα επ' αυτού. Ανέφερε σαφώς ότι «το Δικαστήριο έχει κρίνει, σε υποθέσεις που άπτονται του δικαίου του ανταγωνισμού, ότι η εφαρμογή της αρχής *ne bis in idem* εξαρτάται από μια τριπλή προϋπόθεση, καθόσον πρέπει να πρόκειται για τα ίδια πραγματικά περιστατικά, για τον ίδιο παραβάτη και για το ίδιο προστατευόμενο έννομο συμφέρον». Παρότι κλήθηκε από τη γενική εισαγγελέα να παύσει να εφαρμόζει τη νομολογία του ως προς την [αρχή] *ne bis in idem*, που διαφοροποιείται ανάλογα με τον τομέα δικαίου τον οποίο αφορά, το Δικαστήριο ρητώς αρνήθηκε να το πράξει και επανεπιβεβαίωσε ότι, στο δίκαιο του ανταγωνισμού, η αρχή *ne bis in idem* εξακολουθεί να απαιτεί την ταυτότητα του προστατευόμενου εννόμου συμφέροντος.
- 58 Στις προτάσεις του στην υπόθεση *Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie*, ο γενικός εισαγγελέας N. Wahl εκτίμησε ότι «είναι δύσκολο να εντοπισθούν σοβαροί λόγοι για τους οποίους το τριπλό κριτήριο θα πρέπει να εξακολουθήσει να εφαρμόζεται στο πλαίσιο του δικαίου του ανταγωνισμού» (προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Wahl στην υπόθεση *Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie* (C-617/17, EU:C:2018:976, σημείο 45).
- 59 Στην προκειμένη περίπτωση, το εφετείο εκτιμά, εκ πρώτης όψεως, ότι η κύρωση του ρυθμιστικού φορέα IBPT, που επιβλήθηκε για παράβαση της υποχρέωσης απαγορεύσεως των διακρίσεων δεν καταστέλλει τα ίδια πραγματικά περιστατικά με αυτά της κυρώσεως της βελγικής αρχής ανταγωνισμού, που επιβλήθηκε για κατάχρηση δεσπόζουσας θέσεως.

- 60 Υπάρχουν, εκ πρώτης όψεως, λόγοι για να κριθεί ότι δεν θα έπρεπε να εφαρμοσθεί η αρχή *ne bis in idem*, καθόσον οι χωριστές κυρώσεις που επεβλήθησαν από διαφορετικές αρχές δεν είχαν ως σκοπό να καταστείλουν τα ίδια πραγματικά περιστατικά ή τις ίδιες συνέπειες και, όπως επισήμανε η Επιτροπή, υφίσταται κίνδυνος να μειωθεί ουσιωδώς, ακόμη και να εξαφανισθεί, το πεδίο εφαρμογής του δικαίου του ανταγωνισμού, διότι το εν λόγω πεδίο εφαρμογής έχει «οριζόντια διάσταση» σε σχέση αυτό των τομεακών κανονιστικών ρυθμίσεων και ότι σε περίπτωση αλληλοεπικαλύψεως και προηγούμενης εφαρμογής μιας τομεακής ρυθμίσεως, το δίκαιο του ανταγωνισμού κινδυνεύει να καταστεί εντελώς άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας ή, τουλάχιστον, να στερηθεί ουσιώδες μέρος της αποτελεσματικότητας αυτής.
- 61 Εκ πρώτης όψεως, το εφετείο κρίνει ότι πρέπει να ληφθεί υπόψη το έννομο συμφέρον, που προστατεύεται από τον καθέναν από τους οικείους διαφορετικούς νομικούς τομείς (νομικό *idem factum*), όπως προέκρινε η απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 2012, *Toshiba Corporation* κ.ά. (C-17/10, EU:C:2012:72).
- 62 Το εφετείο εσπτερνίζεται, ωστόσο, τις επιφυλάξεις που εξέφρασε ο γενικός εισαγγελέας E. TANCHEV στις προτάσεις του επί της υποθέσεως *Marine Harvest*:
- 63 «Για λόγους πληρότητας, διευκρινίζεται ότι η συνάφεια της τρίτης προϋποθέσεως περί της οποίας γίνεται μνεία στο σημείο 95 ανωτέρω, ήτοι της ταυτότητας του προστατευόμενου εννόμου αγαθού, έχει αμφισβητηθεί. Κατά τη νομολογία, οι κανόνες ανταγωνισμού της Ένωσης και οι εθνικοί κανόνες ανταγωνισμού εξυπηρετούν «διαφορετικούς σκοπούς» (βλ. απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 1969, *Wilhelm* κ.λπ., 14/68, EU:C:1969:4, σκέψη 11), και επομένως προστατεύουν διαφορετικά έννομα αγαθά. Συνάγεται ότι η αρχή *ne bis in idem* δεν αποκλείει την επιβολή χωριστών προστίμων στην ίδια επιχείρηση, για παράβαση των κανόνων ανταγωνισμού της Ένωσης, αφενός, και των εθνικών κανόνων ανταγωνισμού, αφετέρου. Εντούτοις, η συνάφεια της προϋποθέσεως της ταυτότητας του προστατευόμενου εννόμου αγαθού αμφισβητείται, δεδομένου ότι, πρώτον, η προϋπόθεση αυτή δεν εφαρμόζεται σε άλλους τομείς του δικαίου της Ένωσης πλην του δικαίου του ανταγωνισμού (βλ. προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση *Toshiba Corporation* κ.λπ., C-17/10, EU:C:2011:552, σημείο 116, και του γενικού εισαγγελέα M. Campos Sánchez-Bordona στην υπόθεση *Menci*, C-524/15, EU:C:2017:667, σημείο 27) και, δεύτερον, προσκρούει στη συγκλίνουσα εξέλιξη των κανόνων ανταγωνισμού της Ένωσης και των εθνικών κανόνων ανταγωνισμού, καθώς και στην αποκεντρωμένη εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της Ένωσης που επέφερε ο κανονισμός (ΕΚ) 1/2003 του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2002, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα [άρθρα 101 και 102 ΣΛΕΕ]» (προτάσεις του γενικού εισαγγελέα E. Tanchev στην υπόθεση *Marine Harvest* (C-10/18 P, EU:C:2019:795, σημείο 95, υποσημείωση 34).
- 64 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, το εφετείο εκτιμά ότι είναι αναγκαίο να υποβληθεί ερώτημα στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με την

ερμηνεία που πρέπει να δοθεί στην αρχή *ne bis in idem* στον τομέα του ανταγωνισμού. Πρόκειται για ερμηνευτικό ζήτημα που παρουσιάζει γενικότερο ενδιαφέρον προκειμένου να επιτευχθεί ομοιόμορφη εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης, καθόσον το ζήτημα της διατηρήσεως ή όχι της τρίτης προϋποθέσεως της αποφάσεως της 14ης Φεβρουαρίου 2012, *Toshiba Corporation κ.ά.* (C-17/10, EU:C:2012:72) (περί ταυτότητας του προστατευόμενου εννόμου συμφέροντος) στον τομέα του ανταγωνισμού ενδέχεται να ανακύψει σε παρεμφερές πλαίσιο ενώπιον και άλλων δικαστηρίων των κρατών μελών της Ένωσης.

5. Προδικαστικά ερωτήματα:

- 65 Το εφετείο υποβάλλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα, που προτάθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και από τη βελγική αρχή ανταγωνισμού:

Πρώτο ερώτημα:

Έχει η αρχή *ne bis in idem*, όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 50 του Χάρτη, την έννοια ότι δεν παρακωλύει την αρμόδια διοικητική αρχή κράτους μέλους να επιβάλει πρόστιμο για παράβαση του ευρωπαϊκού δικαίου ανταγωνισμού, σε περίπτωση όπως η υπό κρίση, κατά την οποία το ίδιο νομικό πρόσωπο έχει ήδη αμετακλήτως απαλλαγεί από την καταβολή διοικητικού προστίμου το οποίο του επιβλήθηκε από τον εθνικό ρυθμιστικό φορέα της αγοράς των ταχυδρομείων, για προβαλλόμενη παράβαση της νομοθεσίας περί ταχυδρομείων, όσον αφορά τα ίδια ή παρόμοια πραγματικά περιστατικά, κατά το μέτρο που το κριτήριο της ταυτότητας του προστατευόμενου εννόμου συμφέροντος δεν πληρούται, καθόσον η υπό κρίση υπόθεση αφορά δύο διαφορετικές παραβάσεις που προβλέπονται από δύο διαφορετικές νομοθεσίες εμπίπτουσες σε δύο χωριστούς τομείς του δικαίου;

Δεύτερο ερώτημα:

Έχει η αρχή *ne bis in idem*, όπως αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 50 του Χάρτη, την έννοια ότι δεν παρακωλύει την αρμόδια διοικητική αρχή ενός κράτους μέλους να επιβάλει πρόστιμο για παράβαση του ευρωπαϊκού δικαίου ανταγωνισμού, σε μια περίπτωση όπως η υπό κρίση, κατά την οποία το ίδιο νομικό πρόσωπο έχει ήδη αμετακλήτως απαλλαγεί από την καταβολή διοικητικού προστίμου το οποίο του επιβλήθηκε από τον εθνικό ρυθμιστικό φορέα της αγοράς των ταχυδρομείων για προβαλλόμενη παράβαση της νομοθεσίας περί ταχυδρομείων, όσον αφορά τα ίδια ή παρόμοια πραγματικά περιστατικά, για τον λόγο ότι ένας περιορισμός της αρχής *ne bis in idem* δικαιολογείται από το γεγονός ότι η νομοθεσία στον τομέα του ανταγωνισμού επιδιώκει ένα συμπληρωματικό σκοπό γενικού συμφέροντος, ήτοι τη διαφύλαξη και διατήρηση ενός συστήματος ανταγωνισμού χωρίς στρεβλώσεις εντός της εσωτερικής αγοράς, και δεν υπερβαίνει το κατάλληλο και αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη του θεμιτώς επιδιωκόμενου από τη νομοθεσία αυτή σκοπού και/ή προκειμένου να προστατεύσει το δικαίωμα στο επιχειρείν ή την επιχειρηματική ελευθερία των άλλων επιχειρηματικών φορέων, βάσει του άρθρου 16 του Χάρτη;