

C-117/20. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2020. március 3.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Cour d'appel de Bruxelles (Belgium)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2020. február 19.

Felperes:

bpost SA

Alperes:

Autorité belge de la concurrence

Egyéb résztvevők:

Publimap SA

Európai Bizottság

1. A jogvita tárgya és az alapul szolgáló tények

- 1 Belgiumban a bpost inkumbens postai szolgáltató, amely alapvetően postai kézbesítést végez, amely többek között a postai küldemények gyűjtését, feldolgozását, szállítását és címzetteknek való átadását foglalja magában.
- 2 A bpost nemcsak a lakosság, hanem az ügyfelek két sajátos kategóriája, vagyis a tömeges küldeményeket feladók (a továbbiakban: feladók) és a közvetítők számára is nyújt postai kézbesítéssel kapcsolatos szolgáltatást.
- 3 A feladók a postai kézbesítési szolgáltatások végső fogyasztói. Ők határozzák meg a küldemény tárgyát képező üzenetet, és tőlük származnak a postai küldemények iránti megrendelések. Maguk a közvetítők a postai kézbesítési szolgáltatás segítése céljából előkészítési szolgáltatásokat nyújtanak a feladók

számára. E szolgáltatások magukban foglalhatják a küldeményeknek a bpost számára való átadást megelőzően történő előkészítését (feldolgozás, nyomtatás, borítékba helyezés, címkézés, megcímzés és felbélyegzés), valamint a küldemények leadását (a feladóktól való összegyűjtés, csoportosítás és a küldemények postai zsákokban történő elhelyezése, szállítás és a postai szolgáltató által kijelölt helyeken történő elhelyezés).

- 4 A bpost különböző típusú díjakat alkalmaz, köztük a szerződéses díjakat, amelyek különös díjaknak minősülnek a lakosság által fizetett szokásos díjakhoz képest. E különös díjak a bpost és az érintett ügyfelek közötti megállapodásból erednek, amely bizonyos olyan ügyfeleknek nyújtott árengedményeket írhat elő, akik meghatározott üzleti forgalmat bonyolítanak a gazdasági szereplő javára. A leggyakoribb szerződéses engedmények a mennyiségi engedmények, amelyeket a referencia-időszak során keletkezett postai küldemények mennyisége alapján nyújtanak, és a működési engedmények, amelyek bizonyos előkészítési műveletek díjazására irányulnak, és a bpost által megspórolt költségek ellentételezésének minősülnek.
- 5 A 2010. évre vonatkozóan a bpost arról tájékoztatta az Institut belge des services postaux et des télécommunications-t (a postai és telekommunikációs szolgáltatások belga intézete, a továbbiakban: IBPT), hogy a címzett reklámküldeményekkel és az adminisztratív küldeményekkel kapcsolatos kézbesítési szolgáltatásokra vonatkozóan módosítja a szerződéses díjakat érintő engedményrendszerét. E küldemények a bpost postai ágazatbeli üzleti forgalmának körülbelül 20%-át tették ki.
- 6 Ezen új engedményrendszer egy, a leadott küldemények volumenén alapuló mennyiségi engedményt tartalmazott, amelyet mind a feladónak, mind a közvetítőnek megadtak. Az ez utóbbiaknak nyújtott engedményt azonban már nem az azon feladók összességétől származó küldemények teljes mennyisége alapján számították ki, akiknek szolgáltatásaikat nyújtották, hanem az egyes ügyfelek által egyedileg feladott küldemények mennyisége alapján (a továbbiakban: feladónkénti mennyiségi engedmény).
- 7 Az IBPT a közösségi postai szolgáltatások belső piacának fejlesztésére és a szolgáltatás minőségének javítására vonatkozó közös szabályokról szóló, 1997. december 15-i 97/67/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: 97/67 irányelv) szerinti postai szolgáltatások ágazatának nemzeti szabályozó hatósága.
- 8 2011. július 20-i határozatában az IBPT 2,3 millió euró összegű bírság megfizetésére kötelezte a bpostot a díjszabási rendszerében alkalmazott hátrányos megkülönböztetés, közelebbről a feladók és a közvetítők közötti indokolatlan eltérő bánásmódon alapuló, szelektíven alkalmazott engedmény miatt.
- 9 Az e határozattal szemben benyújtott megsemmisítés iránti keresetet tárgyaló cour d'appel de Bruxelles (brüsszeli fellebbviteli bíróság, Belgium; a továbbiakban:

fellebbviteli bíróság) ezen eljárás keretében előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel fordult az Európai Unió Bíróságához a 97/67 irányelv értelmezése céljából.

- 10 2015. február 11-i bpost ítéletében (C-340/13, EU:C:2015:77) a Bíróság megállapította, hogy a feladók és a közvetítők nincsenek hasonló helyzetben a feladónkénti mennyiségi engedmények rendszere által kitűzött célt, vagyis a postai szolgáltatások területén a kereslet ösztönzését illetően, mivel csak a feladókat lehet e rendszeren keresztül arra sarkallni, hogy növeljék a bpostra bízott küldemény-mennyiségeiket, következésképpen pedig e gazdasági szereplő üzleti forgalmát. Az e két ügyfélkategória közötti, a feladónkénti mennyiségi engedmények rendszerének alkalmazásából adódó eltérő bánásmód nem minősül tehát a 97/67 irányelv 12. cikke által tiltott hátrányos megkülönböztetésnek.
- 11 Következésképpen a Bíróság az előterjesztett kérdésre azt a választ adta, hogy a díjak hátrányos megkülönböztetéstől való mentességének a 97/67 irányelv 12. cikkében megfogalmazott elvét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes a feladónkénti mennyiségi engedmények olyan rendszere, mint amelyről az alapügyben szó van.
- 12 2016. március 10-i ítéletével a fellebbviteli bíróság megsemmisítette az IBPT határozatát (első eljárás).
- 13 Időközben az Autorité belge de la concurrence (belga versenyhatóság, korábban: versenytanács) 2012. december 10-i határozatában (a továbbiakban: a megtámadott határozat) megállapította, hogy a mennyiségi engedmény megkülönböztetett alkalmazása nem valósít meg szigorú értelemben vett hátrányos megkülönböztetést, hanem visszaélésnek minősül, mivel a közvetítőket versenyhátrányba hozza a bposthoz képest azzal, hogy a bevezetett rendszerrel a nagyobb ügyfeleket az utóbbival történő közvetlen szerződéskötésre ösztönzi.
- 14 A belga versenyhatóság megállapította, hogy a bpost az új díjszabási rendszerének elfogadásával, továbbá annak 2010 januárja és 2011 júliusa közötti alkalmazásával erőfölénnyel visszaélést valósított meg, és ezzel megsértette a 2006. szeptember 15-i loi sur la protection de la concurrence économique (a gazdasági verseny védelméről szóló törvény) 3. cikkét, valamint az EUMSZ 102. cikket, ennek alapján – az IBPT által már korábban kiszabott bírságot is figyelembe véve – a bpostot 37 399 786,00 euró összegű bírság megfizetésére kötelezte.
- 15 2013. január 9-én előterjesztett keresetlevelével a bpost megsemmisítés iránti keresetet nyújtott be a fellebbviteli bírósághoz e határozattal szemben (második eljárás).
- 16 2016. november 10-i ítéletében a fellebbviteli bíróság megállapította, hogy a bpost alappal hivatkozik a *ne bis in idem* elvére, mivel a 2016. március 10-i ítélet jogerősen és érdemben elbírálta az IBPT bposttal szembeni, olyan tényállás miatti fellépését, amelyhez igen hasonló tényállás alapján folytatta le eljárását és hozta

meg határozatát a belga versenyhatóság is (a bpost 2010-es évre vonatkozó, feladó szerint meghatározott szerződéses díjszabási rendszere). A belga versenyhatóság előtti eljárás ezen oknál fogva elfogadhatatlannak minősült, így a fellebbviteli bíróság megsemmisítette a megtámadott határozatot.

- 17 2018. november 22-i ítéletével a Cour de cassation (semmitőszék, Belgium) hatályon kívül helyezte a fellebbviteli bíróság ítéletét, és az ügyet visszautalta ugyanazon – jöllehet más összetételben eljáró – fellebbviteli bíróság elé. A Cour de cassation (semmitőszék) úgy ítélte meg, hogy a Charta 50. cikke nem akadályozza az ugyanazon tényálláson alapuló büntető jellegű eljárások halmozásának – e rendelkezés értelmében –, még akkor sem, ha egyikük jogerős felmentést is eredményez, ha ezek az eljárások a Charta 52. cikkének (1) bekezdését alkalmazva, az arányosság elvére figyelemmel olyan további célokat követnek, amelyek ugyanazon jogsértő magatartás más szempontjaira irányulnak valamely általános érdekű cél megvalósítása érdekében.
- 18 A Publimailt, egy „közvetítő” társaságot azért vonták perbe, hogy a megszülető ítélet vele szemben érvényesíthető legyen.
- 19 Az Európai Bizottság *amicus curiae*-ként beavatkozott.

2. Vitatott rendelkezések

Az uniós jog

Az Európai Unió Alapjogi Chartája

- 20 A 16. cikk így rendelkezik:

„A vállalkozás szabadsága

A vállalkozás szabadságát, az uniós joggal és a nemzeti jogszabályokkal és gyakorlattal összhangban, el kell ismerni.”

- 21 Az 50. cikk így szól:

„A kétszeres eljárás alá vonás és a kétszeres büntetés tilalma

Senki sem vonható büntetőeljárás alá és nem büntethető olyan bűncselekményért, amely miatt az Unióban a törvénynek megfelelően már jogerősen felmentették vagy elítélték.”

- 22 Az 52. cikk így szól:

„A jogok és elvek hatálya és értelmezése

(1) Az e Chartában elismert jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által, és e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az arányosság elvére figyelemmel, korlátozásukra csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az elengedhetetlen, és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja.

[...]

Az EUMSZ

23 A 102. cikk így rendelkezik:

„A belső piaccal összeegyeztethetetlen és tilos egy vagy több vállalkozásnak a belső piacon vagy annak jelentős részén meglévő erőfölényével való visszaélése, amennyiben ez hatással lehet a tagállamok közötti kereskedelemre.

Ilyen visszaélésnek minősül különösen:

[...]

c) egyenértékű ügyletek esetén eltérő feltételek alkalmazása az üzletfelekkel szemben, ami által azok hátrányos versenyhelyzetbe kerülnek,

[...].”

A közösségi postai szolgáltatások belső piacának fejlesztésére és a szolgáltatás minőségének javítására vonatkozó közös szabályokról szóló, 1997. december 15-i 97/67/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv

24 A 12. cikk így rendelkezik:

„A tagállamok lépéseket tesznek annak biztosítására, hogy az egyetemes szolgáltatás részét képező egyes szolgáltatások díjai megfeleljenek a következő elveknek:

[...]

- a díjaknak átláthatóaknak és megkülönböztetéstől menteseknek kell lenniük,
- amennyiben az egyetemes szolgáltató speciális díjakat alkalmaz például a vállalkozások, tömeges küldeményeket feladók vagy a különböző felhasználóktól származó postai küldemények összegyűjtői esetében, akkor az átláthatóság és a megkülönböztetésmentesség [helyesen: a hátrányos megkülönböztetés tilalma] elvét kell alkalmaznia a díjakra és a kapcsolódó feltételekre egyaránt. A díjak és a kapcsolódó feltételek egyenlően alkalmazandók mind a különböző harmadik felek, mind a harmadik felek és az egyenértékű szolgáltatásokat nyújtó egyetemes szolgáltatók viszonylatában.

Minden ilyen díjat elérhetővé kell tenni az olyan felhasználók – különösen az egyéni felhasználók, valamint a kis- és középvállalkozások – számára, akik hasonló feltételek mellett adnak fel küldeményeket.”

A belga jog

- 25 A 2002/39 irányelvvel módosított 97/67 irányelv 12. cikkét az 1991. március 21-i loi portant réforme de certaines entreprises publiques économiques (az egyes gazdasági közvállalkozások reformjáról szóló törvény) 144ter cikke ültette át a belga jogba.
- 26 A gazdasági verseny védelméről szóló, 2006. szeptember 15-én összehangolt törvény 3. cikke az EUMSZ 102. cikkel megegyező rendelkezéseket tartalmaz.

3. A felek álláspontja

Bpost

- 27 A megtámadott határozat sérti a *ne bis in idem* elvét.
- 28 A jelen ügyben mindkét – az IBPT és a belga versenyhatóság előtt folytatott – eljárás büntető jellegű, és a határozat ugyanazon tényálláson alapul, mint az IBPT 2011. július 20-i határozata (amelyet a fellebbviteli bíróság 2016. március 10-i ítélete jogerősen megsemmisített).
- 29 Egyébiránt a büntető jellegű eljárások és szankciók halmozásának tilalma alóli kivétel szigorú feltételei nem teljesülnek. Nem áll fenn ugyanis a „kellően szoros anyagi jogi és időbeli kapcsolat” az IBPT és a belga versenyhatóság eljárása között.

A belga versenyhatóság

- 30 A megtámadott határozat nem sérti a *ne bis in idem* elvét.
- 31 Mivel a Bíróság ítélkezési gyakorlata különbséget tesz aszerint, hogy valamely ügy a versenyjog körébe tartozik-e, vagy sem, a jelen ügyben a versenyjogra vonatkozó ítélkezési gyakorlat a releváns (különösen a 2012. február 14-i Toshiba Corporation és társai ítélet, C-17/10, EU:C:2012:72), amelyben a „védett jogi tárgy” kritériuma jelenik meg az *idem factum* (a jogi tárgy szerinti *idem factum*) fogalmában.
- 32 Amennyire szükséges, a versenyjog sajátosságaira tekintettel indokolt, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata eltér aszerint, hogy a versenyjog körébe tartozó kérdéstről van-e szó, vagy sem.

- 33 Az egyrészt az IBPT, másrészt pedig a belga versenyhatóság által lefolytatott eljárások egy általános érdekű célkitűzés megvalósítása érdekében olyan további célokat követnek, amelyek adott esetben a szóban forgó jogsértő magatartás más szempontjaira irányulnak (vagy másként fogalmazva különböző jogi érdekek védelmét szolgálják).
- 34 Végezetül, a belga versenyhatóság támogatja, hogy a Bizottság által javasolt két kérdést előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé terjesszék.

Az Európai Bizottság

- 35 A Bizottság *amicus curiae*-ként avatkozott be, annak érdekében, hogy a közösségi közérdeket védje, amely a jelen ügyben abban áll, hogy ne szülessen a Toshiba ítélezési gyakorlattal, valamint az abban kialakított és a versenyjog területén továbbra is releváns, a védett jogi tárgy azonosságára vonatkozó feltétellel ellentétes tartalmú határozat.
- 36 A Bizottságnak kétségei vannak afelől, hogy a Cour de cassation (semmitőszék) által kizárólagosan hivatkozott 2018. március 20-i Menci ítélet (C-524/15, EU:C:2018:197), Garlsson Real Estate és társai ítélet (C-537/16, EU:C:2018:193) és a Di Puma és Zecca ítélet (C-596/16 és C-597/16, EU:C:2018:192) alkotta ítélezési gyakorlat releváns lenne. E három ítélet idegen a versenyjogtól, míg a jelen ügy erre a területre tartozik. Ezenkívül e három ítélet a jelen ügytől jelentősen különböző helyzetekre vonatkozik, mivel ezekben olyan *azonos jogsértés* miatt indult kettős eljárásról és szankcióról van szó, amely a nemzeti jog szerint kétszeres – egyfelől (büntető jelleggel) közigazgatási jellegű, másfelől büntetőjogi jellegű – minősítés és megtorlás tárgyát képezi.
- 37 A jelen ügyben a bposttal szemben két, egymástól független eljárás indult olyan külön jogszabályi rendelkezéseken alapuló két külön jogsértés miatt, amelyek egymástól eltérő és kiegészítő jellegű általános célkitűzéseket követnek, nevezetesen:
- az egyiket az IBPT kezdeményezte az alkalmazandó ágazati szabályozásnak, pontosabban a többek között az 1991. március 21-i belga törvény 144ter cikkében előírt, a hátrányosan megkülönböztető gyakorlat tilalmának és az átláthatósági kötelezettségnek a megsértése miatt (első eljárás);
 - a másikat a belga versenyhatóság kezdeményezte az európai és a nemzeti versenyjogi szabályozás, pontosabban az erőfölénnyel való visszaélésnek az EUMSZ 102. cikkben és a gazdasági verseny védelméről szóló 2006. szeptember 15-i belga törvény 3. cikkében foglalt tilalmának megsértése miatt (második eljárás).
- 38 A *ne bis in idem* elvének esetleges megsértését a Bizottság szerint a jelen ügyben a Bíróság által a versenyjog területén felállított kritériumokra tekintettel lenne szükséges vizsgálni. Ily módon azt is figyelembe kellene venni, hogy a két

említett hatóság különböző jogi tárgy védelmére irányuló külön szabályozást alkalmazott eltérő jogsértések miatt.

- 39 Végezetül, a Bizottság pontosítja, hogy nem az elv alóli kivételről (a Charta 52. cikke), hanem magáról az elvről (a Charta 50. cikke) van itt szó, mivel nem áll fenn a 2012. február 14-i Toshiba Corporation és társai ítélet (C-17/10, EU:C:2012:72) értelmében vett, a jogi tárgy szerinti *idem factum*.
- 40 A Bizottság hangsúlyozza, hogy ha nem vesszük figyelembe valamennyi jogi tárgyat, amelyet az egyes érintett jogterületek védenek, azzal a versenyjog hatályának jelentős korlátozását, vagy akár kizárását kockáztatjuk, mivel ez utóbbi jogterület „horizontális dimenzióval” is bír az ágazati szabályozások hatályához képest. Valamely ágazati szabályozással való átfedés és annak elsődleges alkalmazása megfoszthatja a versenyjogot hatékony érvényesülésétől.
- 41 Előfordulhat, hogy ugyanazon vállalkozás olyan gyakorlatot vezet be, amely egyszerre sérti a versenyjogot és az adott ágazati szabályozást. Amennyiben külön hatóságok által külön eljárások keretében védett, külön jogszabályok megsértéséről van szó, e jogszabályok tényleges alkalmazása szükségképpen az azok által védett különböző jogi tárgyak figyelembevételét igényli. A *ne bis in idem* elv alkalmazásához szükséges feltételről van szó, amelyet a Bíróság a 2012. február 14-i Toshiba Corporation és társai ítéletben (C-17/10, EU:C:2012:72) javasolt.
- 42 Mindez elengedhetetlen annak elkerülése céljából, hogy egy vállalkozás, amellyel szemben valamely konkrét célkitűzést követő ágazati szabályozás alapján eljárást folytattak, a *ne bis in idem* elvére hivatkozva kibújhasson a versenyjog alkalmazása alól, holott ez utóbbi eltérő konkrét célt követ. Ezáltal megoldatlanul és büntetlenül maradna a szabad versenyt akadályozó magatartás.
- 43 A Bizottság két kérdés előterjesztését javasolja a Bíróság felé.

4. A fellebbviteli bíróság értékelése

- 44 A fellebbviteli bíróság először is ismerteti a két szóban forgó eljárást.
- 45 Az első eljárást konkrétan az egyes gazdasági közvállalkozások reformjáról szóló, 1991. március 21-i törvény 144ter cikkére alapították, amely rendelkezés az átláthatóságra és a megkülönböztetésmentességre vonatkozóan az általános postai szolgáltatók számára bizonyos kötelezettségeket ír elő a díjszabási rendszerük megállapítása és alkalmazása során, a postai ágazat liberalizációjának biztosítása érdekében.
- 46 Az IBPT – amellet, hogy teljeskörűen elismeri a versenyjognak a postai ágazatra való alkalmazását, és e tekintetben jelentős mértékben támaszkodik a Bizottság álláspontjára – kifejezetten úgy nyilatkozott, hogy nem vizsgálta, hogy a bpost magatartása megfelelt-e a nemzeti vagy az európai versenyjogi szabályoknak,

mivel e versenyjogi szabályok alkalmazására nincs hatásköre, többek között azért sem, mert azok más célkitűzéseket követnek. Az IBPT kijelentette, hogy vizsgálatát „a versenyjogi szabályoknak a hatáskörrel rendelkező hatóságok általi alkalmazását nem érintve” folytatta le.

- 47 A második eljárás keretében a belga versenyhatóság nem az átláthatóság hiánya vagy hátrányosan megkülönböztető gyakorlat miatt szankcionálta a bpostot. A belga és az európai versenyjogot alkalmazta a bpost versenyellenes, nevezetesen azon gyakorlatának szankcionálása céljából, amely egyrészt „kiszorító hatással” járhatott a közvetítőkre és a bpost potenciális versenytársaira nézve, másrészt „a bpost legnagyobb ügyfeleinek vásárlói hűségét” segíthette elő, és így módon „akadályokat gördített a kézbesítési piacra való belépés elé”.
- 48 A fellebbviteli bíróság ezt követően megvizsgálja az alkalmazott két szabályozás célkitűzéseit, és megállapítja, hogy – a bpost állításával ellentétben – e szabályozások nem „pontosan ugyanazon célra irányulnak, azaz a szabad és tisztességes verseny védelmére a postai piacon”. Az e két szabályozás között fennálló, a bpost által hivatkozott kapcsolat alapján nem állapítható meg, hogy azok világosan és egyértelműen ugyanazon célt szolgálnak.
- 49 Nem vitatott, hogy a(z európai) versenyjog horizontális dimenzióval rendelkezik, mivel a belső piac egészén a versenytorzulás elkerülését célozza. Ez a belső piac különféle alpiacokra oszlik, amelyekre a versenyjog mellett olyan különös szabályozások is vonatkoznak, amelyeknek célja nem, illetve nem kizárólagosan a szabad és torzulásmentes verseny megőrzésére irányul.
- 50 Az IBPT által az első eljárásban alkalmazott 1991. március 21-i belga törvény által átültetett 97/67 irányelvben megfogalmazott célkitűzések nem korlátozódnak a postai piacon a szabad és torzulásmentes verseny védelmére.
- 51 A fellebbviteli bíróság ezt követően megvizsgálja a *ne bis in idem* elvének alkalmazási feltételeit. Annak meghatározása érdekében, hogy a jelen ügyben sérült-e a *ne bis in idem* elve, főszabály szerint tehát azt a körülményt kell figyelembe venni, hogy az első és a második eljárás alapját olyan eltérő szabályozások képezik, amelyek különböző jogi tárgyak védelmét célozzák, azaz egyrészt az átláthatóságra és megkülönböztetésmentességre vonatkozó kötelezettségeken keresztül a postai ágazat liberalizációjának biztosítását szolgálják (első eljárás), és másrészt az erőfölénnyel való visszaélés megtiltásával a belső piaci szabad versenyt garantálják (második eljárás).
- 52 Ezen, a védett jogi tárgy azonosságára vonatkozó feltételt a Bíróság az Aalborg Portland ítéletben fogalmazta meg, és azt kifejezetten meg is erősítette a 2012. február 14-i Toshiba Corporation és társai ítéletben (C-17/10, EU:C:2012:72), ahogy a Törvényszék is a 2017. október 26-i Marine Harvest kontra Bizottság ítéletben (T-704/14, EU:T:2017:753).
- 53 A védett jogi tárgy azonosságára vonatkozó feltétel relevanciája különösen azon ügyekben tűnik ki, amelyek a tagállami nemzeti versenyhatóságok és a Bizottság

- által kiszabott szankciók halmozására vonatkoznak. A Bíróság versenyjogi ügyekben alakította ki és alkalmazta ezt a feltételt, más jogterületeken nem.
- 54 A 2012. február 14-i Toshiba Corporation és társai ítéletben (C-17/10, EU:C:2012:72) a Bíróság nem követte Kokott főtanácsnok indítványát, aki kifejezetten azt javasolta a Bíróságnak, hogy tekintsen el e feltétel versenyjogi alkalmazásától.
- 55 A főtanácsnok indítványában ugyanakkor kifejezetten elismerte, hogy „[a]z Unió bíróságai korábban abból indultak ki a versenyjogi eljárásaik során, hogy a *ne bis in idem* elvének alkalmazása az azonos tényállás, az azonos jogsértő és az azonos védett jogi tárgy hármas feltételrendszerétől függ”, hogy „[a] *ne bis in idem* elve tiltja ugyanazon személlyel szemben ugyanazon jogellenes magatartás miatt, ugyanazon jogi tárgy védelmében egy alkalomnál többször szankció alkalmazását”, és hogy „[e]z utóbbi feltételhez való visszanyúlás mellett vetette el a Bíróság a kétszeres büntetés tilalmát az Unió és harmadik államok közötti versenyjogi ügyekben” (Kokott főtanácsnok Toshiba Corporation és társai ügyre vonatkozó indítványa C-17/10, EU:C:2011:552).
- 56 Mindazonáltal úgy vélte, hogy a Bíróságnak egységesítenie kellene ítélezési gyakorlatát, és el kellene hagynia a védett jogi tárgy azonosságára vonatkozó feltételt, amelyet kizárólag a versenyjog területén alkalmaz.
- 57 A Bíróság ebben a kérdésben nem követte a főtanácsnok indítványát. Egyértelműen jelezte, hogy „[a] Bíróság versenyjogi ügyekben úgy ítélte meg, hogy a *ne bis in idem* elvének alkalmazása három feltételtől függ: a tényállás azonossága, a jogsértés elkövetőjének azonossága és a védett jogi tárgy azonossága”. A főtanácsnok által javasolt, a *ne bis in idem* elvére vonatkozó és az érintett jogterülettől függően eltérő ítélezési gyakorlatától való eltérést egyértelműen elutasította, és ismételten megerősítette, hogy a versenyjog területén a *ne bis in idem* elv alkalmazásának továbbra is feltétele a védett jogi tárgy azonossága.
- 58 A Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie ügyben ismertetett indítványában Wahl főtanácsnok úgy vélte, „[nehéz] megfelelő okot találni arra, hogy a hármas szempontrendszert a versenyjog kontextusában miért kellene továbbra is alkalmazni” (Wahl főtanácsnok Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie ügyre vonatkozó indítványa, C-617/17, EU:C:2018:976, 45. pont).
- 59 A jelen ügyben a fellebbviteli bíróság számára *prima facie* úgy tűnik, hogy az IBPT szabályozó hatóság által a hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó kötelezettség megsértése miatt kiszabott szankció nem ugyanazon tényeken alapul, mint a belga versenyhatóság által az erőfölénnyel való visszaélés miatt kiszabott szankció.
- 60 *Prima facie* felmerülnek olyan indokok, amelyek arra mutatnak, hogy a *ne bis in idem* elvét nem lehet alkalmazni, mivel a különböző hatóságok által kiszabott eltérő szankciók nem ugyanazon tényeket, illetve hatásokat szankcionálják,

továbbá – amint arra a Bizottság rámutatott – fennáll a veszély, hogy a versenyjog hatálya jelentősen korlátozódik, mivel e jogterület „horizontális dimenzióval” bír az ágazati szabályozások hatályához képest, és valamely ágazati szabályozással való átfedés és annak elsődleges alkalmazása akár teljes, de legalábbis jelentős mértékben megfoszthatja a versenyjogot hatékony érvényesülésétől.

- 61 *Prima facie* a fellebbviteli bíróság úgy véli, hogy valamennyi érintett jogterület által védett jogi tárgyat (a jogi tárgy szerinti *idem factum*) figyelembe kell venni, amint azt a 2012. február 14-i Toshiba Corporation és társai ítélet is szorgalmazza (C-17/10, EU:C:2012:72).
- 62 A fellebbviteli bíróság ugyanakkor osztja Tanchev főtanácsnok kétségeit, amelyeket a Marine Harvest ügyben ismertetett indítványában fejtett ki:
- 63 „A teljesség kedvéért pontosítanom kell, hogy a fenti 95. pontban említett harmadik feltétel, azaz a védett jogi érdek azonosságának relevanciája vitatott. Az ítélkezési gyakorlat szerint az uniós versenyjogi szabályok és a nemzeti versenyjogi szabályok »eltérő célkitűzéseket« követnek (lásd: 1969. február 13-i Wilhelm és társai ítélet, 14/68, EU:C:1969:4, 11. pont), és ennél fogva eltérő jogi érdekeket védenek. Ebből következik, hogy a *ne bis in idem* elve nem zárja ki, hogy ugyanazon vállalkozással szemben külön-külön bírságot szabjanak ki egyrészt az uniós versenyjogi szabályok, másrészt pedig a nemzeti versenyjogi szabályok megsértése miatt. Ugyanakkor vitatott azon feltétel relevanciája, hogy a védett jogi érdeknek azonosnak kell lennie, mivel először is ez a feltétel nem alkalmazandó az uniós jog versenyjogtól eltérő területein (lásd: Kokott főtanácsnok Toshiba Corporation és társai ügyre vonatkozó indítványa, C-17/10, EU:C:2011:552, 116. pont; Campos Sánchez-Bordona főtanácsnok Menci ügyre vonatkozó indítványa, C-524/15, EU:C:2017:667, 27. pont), másodsor pedig ez ellentétes az uniós és a nemzeti versenyjogi szabályok fokozott közelítésével, valamint az uniós versenyjogi szabályok alkalmazásának [az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikkben] meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló, 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet [...] által történő decentralizációjával” (Tanchev főtanácsnok Marine Harvest ügyre vonatkozó indítványa, C-10/18 P, EU:C:2019:795, 95. pont, 34. lábjegyzet).
- 64 Fentiekre figyelemmel a fellebbviteli bíróság szükségesnek véli, hogy kérdést intézzon a Bírósághoz a *ne bis in idem* elv versenyjogi értelmezésével kapcsolatban. Olyan értelmezési kérdéstről van szó, amelynek megválaszolásához az uniós jog egységes alkalmazása szempontjából általános érdek fűződik, mivel a 2012. február 14-i Toshiba Corporation és társai ítéletben (C-17/10, EU:C:2012:72) megfogalmazott harmadik feltétel (a védett jogi tárgy azonossága) versenyjog területén történő fenntartásának vagy elvetésének kérdése hasonló körülmények között felmerülhet az uniós tagállamok más bíróságai előtt is.

5. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 65 A fellebbviteli bíróság úgy határoz, hogy az Európai Bizottság és a belga versenyhatóság által javasolt kérdéseket a Bíróság elé terjeszti előzetes döntéshozatal céljából:

Az első kérdés:

Úgy kell-e értelmezni a Charta 50. cikke szerinti *ne bis in idem* elvét, hogy az nem akadályozza a tagállam illetékes közigazgatási hatóságát abban, hogy az európai versenyjog megsértése miatt bírságot szabjon ki olyan helyzetben, mint amely a jelen ügyben is fennáll, amelyben ugyanazon jogi személyt már jogerősen felmentették egy közigazgatási bírság megfizetése alól, amelyet ugyanazon, illetve hasonló tények alapján a nemzeti postai szabályozó hatóság szabott ki vele szemben a postai szabályozás állítólagos megsértése miatt, amennyiben a védett jogi érdek azonosságára vonatkozó feltétel nem teljesül, mivel a jelen ügyben két különálló jogterülethez tartozó két eltérő szabályozásba ütköző két különböző jogsértésről van szó?

A második kérdés:

Úgy kell-e értelmezni a Charta 50. cikke szerinti *ne bis in idem* elvét, hogy az nem akadályozza a tagállam illetékes közigazgatási hatóságát abban, hogy az európai versenyjog megsértése miatt bírságot szabjon ki olyan helyzetben, mint amely a jelen ügyben is fennáll, amelyben ugyanazon jogi személyt már jogerősen felmentették egy közigazgatási bírság megfizetése alól, amelyet ugyanazon, illetve hasonló tények alapján a nemzeti postai szabályozó hatóság szabott ki vele szemben a postai szabályozás állítólagos megsértése miatt, azon oknál fogva, hogy a *ne bis in idem* elv korlátozását indokolja az, hogy a versenyjogi szabályozás további közérdekű célkitűzést követ, nevezetesen azt, hogy megőrizze és fenntartsa a belső piacon a torzulásmentes verseny rendszerét, és nem lépi túl az e szabályozás által követett jogszerű cél elérésére alkalmas és ahhoz szükséges mértéket; és/vagy e más piaci szereplőknek a vállalkozás szabadságához való, a Charta 16. cikkén alapuló jogának védelme érdekében szükséges?