

Věc C-117/20

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

3. března 2020

Předkládající soud:

Cour d'appel de Bruxelles (odvolací soud v Bruselu, Belgie)

Datum předkládacího rozhodnutí:

19. února 2020

Žalobkyně:

bpost SA

Žalovaný:Autorité belge de la concurrence (belgický orgán pro ochranu
hospodářské soutěže)**Za účasti:**

Publimail SA

Evropské komise

1. Předmět sporu a údaje o něm

- 1 Společnost bpost je v Belgii historickým poskytovatelem poštovních služeb, který se zabývá především službami poštovní distribuce, jež zahrnují zejména vybírání, třídění, přepravu a předávání poštovních zásilek adresátům.
- 2 Společnost bpost nabízí služby poštovní distribuce nejen široké veřejnosti, ale také dvěma zvláštním kategoriím zákazníků, a to odesílatelům hromadných zásilek (dále jen „odesílatelé“) a zprostředkovatelům.
- 3 Odesílatelé jsou konečnými spotřebiteli služeb poštovní distribuce. Vymezují zpravu, která má být předmětem zásilky, a podávají poštovní zásilky. Pokud jde o zprostředkovatele, ti poskytují odesílatelům přípravné služby před službou

poštovní distribuce. Tyto služby mohou zahrnovat přípravu zásilky před jejím předáním společností bpost (třídění, tisk, vložení do obálky, označování, adresování a frankování), jakož i ukládání zásilek (sběr od odesílatelů, shromažďování a balení zásilek do poštovních pytlů, přeprava a ukládání v místech určených poskytovatelem poštovních služeb).

- 4 Společnost bpost uplatňuje různé druhy sazeb, mezi které patří smluvní sazby, které jsou zvláštními sazbami ve srovnání se standardní sazbou placenou širokou veřejností. Tyto zvláštní sazby vyplývají ze smlouvy mezi společností bpost a dotčenými zákazníky, která může stanovovat slevy přiznávané určitým zákazníkům vytvářejícím stanovený obrat ve prospěch poskytovatele poštovních služeb. Nejčastějšími smluvními slevami jsou množstevní slevy přiznávané v závislosti na objemu poštovních zásilek dosaženém během referenčního období a provozní slevy, které spočívají v odměně za uskutečnění některých přípravných činností a představují protihodnotu nákladů, které společnost bpost ušetřila.
- 5 Společnost bpost informovala pro rok 2010 Institut belge des services postaux et des télécommunications (Belgický institut poštovních služeb a telekomunikací, dále jen „IBPT“) o změně svého systému slev u smluvních sazeb týkajících se služeb distribuce adresovaných reklamních zásilek a administrativních zásilek. Tyto zásilky představovaly přibližně 20 % obratu společnosti bpost v odvětví poštovních služeb.
- 6 Tento nový systém slev zahrnoval množstevní slevy, které byly vypočteny na základě objemu podaných zásilek a byly poskytovány jak odesílatelům, tak zprostředkovatelům. Sleva poskytovaná zprostředkovatelům však již nebyla vypočtena na základě celkového objemu zásilek pocházejících od všech odesílatelů, kterým poskytovali své služby, ale na základě objemu zásilek dosaženého jednotlivě každým z jejich zákazníků (dále jen „množstevní sleva na odesílatele“).
- 7 IBPT je národní regulační orgán pro odvětví poštovních služeb podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES ze dne 15. prosince 1997 o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu poštovních služeb Společenství a zvyšování kvality služby (dále jen „směrnice 97/67“).
- 8 Rozhodnutím ze dne 20. července 2011 uložil IBPT společnosti bpost pokutu ve výši 2,3 milionu eur za diskriminaci v jejím systému sazeb, zvláště u selektivní slevy založené na neodůvodněně rozdílném zacházení s odesílateli a se zprostředkovateli.
- 9 Cour d'appel de Bruxelles (odvolací soud v Bruselu, dále jen „odvolací soud“), ke kterému byla podána žaloba na neplatnost tohoto rozhodnutí, na základě toho zaslal Soudnímu dvoru Evropské unie žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu směrnice 97/67.
- 10 V rozsudku ze dne 11. února 2015, bpost (C-340/13, EU:C:2015:77), Soudní dvůr rozhodl, že odesílatelé a zprostředkovatelé nejsou ve srovnatelné situaci, pokud

jde o cíl sledovaný systémem množstevních slev na odesílatele, jímž je podněcování poptávky v oblasti poštovních služeb, neboť jedině odesílatelé mohou být tímto systémem podněcováni ke zvyšování svého objemu zásilek svěřených společnosti bpost, a tedy ke zvyšování obrátu této společnosti. V důsledku toho rozdílné zacházení mezi těmito dvěma kategoriemi zákazníků, které vyplývá z použití systému množstevních slev na odesílatele, nepředstavuje diskriminaci zakázanou článkem 12 směrnice 97/67.

- 11 Soudní dvůr tedy na položenou otázku odpověděl, že zásada nediskriminace sazeb stanovená v článku 12 směrnice 97/67 musí být vykládána v tom smyslu, že nebrání takovému systému množstevních slev na odesílatele, jako je systém dotčený ve věci v původním řízení.
- 12 Rozsudkem ze dne 10. března 2016 odvolací soud zrušil rozhodnutí IBPT (první řízení).
- 13 V mezidobí belgický orgán pro ochranu hospodářské soutěže (dříve „Conseil de la concurrence“ (Rada pro hospodářskou soutěž)) dospěl ve svém rozhodnutí ze dne 10. prosince 2012 (dále jen „napadené rozhodnutí“) k závěru, že rozdílné zacházení s množstevními slevami nepředstavuje diskriminaci v úzkém slova smyslu, ale že je zneužívající, jelikož staví zprostředkovatele do nevýhodného soutěžního postavení ve vztahu ke společnosti bpost, tím že zavedený systém podněcuje významné zákazníky k tomu, aby uzavíraly smluvní vztahy přímo se společností bpost.
- 14 Belgický orgán pro ochranu hospodářské soutěže shledal, že společnost bpost zneužívá svého dominantního postavení a že tudíž porušuje článek 3 loi du 15 septembre 2006 sur la protection de la concurrence économique (zákon ze dne 15. září 2006 o ochraně hospodářské soutěže) a článek 102 SFEU, a to v důsledku přijetí a provádění svého nového systému sazeb v období od ledna 2010 do července 2011, a proto uložil společnosti bpost pokutu stanovenou s přihlédnutím k pokutě již uložené ze strany IBPT ve výši 37 399 786,00 eur.
- 15 Návrhem doručeným dne 9. ledna 2013 podala společnost bpost žalobu na neplatnost tohoto rozhodnutí k odvolacímu soudu (druhé řízení).
- 16 Rozsudkem ze dne 10. listopadu 2016 odvolací soud rozhodl, že se společnost bpost právem dovolává zásady *ne bis in idem*, jelikož rozsudek ze dne 10. března 2016 je konečným a meritorním rozhodnutím o řízení vedeném IBPT proti společnosti bpost za zjevně totožné skutky jako jsou ty, pro něž vedl řízení a o kterých rozhodl belgický orgán pro ochranu hospodářské soutěže (model smluvních sazeb společnosti bpost na rok 2010, aplikovaný na odesílatele). Vzhledem k tomu, že se tak řízení před belgickým orgánem pro ochranu hospodářské soutěže stalo nepřijatelným, odvolací soud napadené rozhodnutí zrušil.
- 17 Rozsudkem ze dne 22. listopadu 2018 Cour de cassation (kasační soud) zrušil rozsudek odvolacího soudu a vrátil věc témuž odvolacímu soudu v jiném složení.

Kasační soud dospěl k názoru, že článek 50 Listiny nebrání kumulaci trestních stíhání ve smyslu tohoto ustanovení, založených na týchž skutcích, třebaže jedno z nich vede ke konečnému rozhodnutí o zproštění, pokud tato stíhání, za použití čl. 52 odst. 1 Listiny a při dodržení zásady proporcionality, sledují za účelem plnění cíle obecného zájmu komplementární cíle, jejichž předmětem jsou různé aspekty stejného protiprávního jednání.

- 18 „Zprostředkovatelská“ společnost Publimail byla přibrána do řízení, aby bylo možné se vůči ní dovolávat rozsudku, který bude vydán.
- 19 Evropská komise vstoupila do řízení jakožto *amicus curiae*.

2. Dotčená ustanovení

Unijní právo

Listina základních práv Evropské unie

- 20 Článek 16 stanoví:

„Svoboda podnikání

Svoboda podnikání se uznává v souladu s právem Unie a vnitrostátními zákony a zvyklostmi.“

- 21 Článek 50 zní:

„Právo nebýt dvakrát trestně stíhán nebo trestán za stejný trestný čin

Nikdo nesmí být stíhán nebo potrestán v trestním řízení za čin, za který již byl v Unii osvobozen nebo odsouzen konečným trestním rozsudkem podle zákona.“

- 22 Článek 52 zní:

“Rozsah a výklad práv a zásad

1. Každé omezení výkonu práv a svobod uznaných touto listinou musí být stanoveno zákonem a respektovat podstatu těchto práv a svobod. Při dodržení zásady proporcionality mohou být omezení zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.

[...]“

SFEU

- 23 Článek 102 stanoví:

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

Takové zneužívání může zejména spočívat:

[...]

c) v uplatňování rozdílných podmínek vůči obchodním partnerům při plnění stejné povahy, čímž jsou někteří partneři znevýhodňováni v hospodářské soutěži;

[...]“.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES ze dne 15. prosince 1997 o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu poštovních služeb Společenství a zvyšování kvality služby

24 Článek 12 stanoví:

„Členské státy přijmou opatření k zajištění souladu sazeb pro každou ze služeb tvořících součást všeobecných služeb s těmito zásadami:

[...]

- sazby musí být transparentní a nediskriminační.
- pokud poskytovatelé všeobecných služeb uplatňují zvláštní sazby, například u služeb pro podniky, odesílatele hromadných zásilek nebo subjekty sjednocující zásilky pocházející od různých uživatelů, uplatní zásady transparentnosti a nediskriminace jak u sazeb, tak i u souvisejících podmínek. Tyto sazby se spolu se souvisejícími podmínkami použijí stejně mezi různými třetími stranami i mezi třetími stranami a poskytovateli všeobecné poštovní služby poskytujícími rovnocenné služby. Všechny tyto sazby jsou rovněž k dispozici uživatelům, zejména jednotlivým uživatelům a malým a středním podnikům, posílajícím zásilky za srovnatelných podmínek.“

Belgické právo

- 25 Článek 12 směrnice 97/67 ve znění směrnice 2002/39 byl v belgickém právním řádu proveden článkem 144b loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques (zákon ze dne 21. března 1991, kterým se provádí reforma některých veřejných ekonomických podniků).
- 26 La loi sur la protection de la concurrence économique (zákon o ochraně hospodářské soutěže) v úplném znění ke dni 15. září 2006 obsahuje v článku 3 obdobná ustanovení, jako jsou ustanovení článku 102 SFEU.

3. Stanoviska stran

Společnost Bpost

- 27 Napadené rozhodnutí porušuje zásadu *ne bis in idem*.
- 28 V projednávané věci mají obě řízení vedená před IBPT a belgickým orgánem pro ochranu hospodářské soutěže trestní povahu a rozhodnutí se týká skutků totožných s těmi, které byly předmětem rozhodnutí IBPT ze dne 20. července 2011 (pravomocně zrušeného rozsudkem odvolacího soudu ze dne 10. března 2016).
- 29 Ostatně přísné podmínky vyžadované pro výjimku ze zákazu kumulace trestních řízení a sankcí nejsou splněny. Není totiž dána „dostatečně úzká věcná a časová vazba“ mezi řízením před IBPT a řízením před belgickým orgánem pro ochranu hospodářské soutěže.

Belgický orgán pro ochranu hospodářské soutěže

- 30 Napadené rozhodnutí neporušuje zásadu *ne bis in idem*.
- 31 Vzhledem k tomu, že se judikatura Soudního dvora liší podle toho, zda se týká práva hospodářské soutěže či nikoli, je v projednávané věci relevantní judikatura v oblasti práva hospodářské soutěže (zejména rozsudek ze dne 14. února 2012, Toshiba Corporation a další, C-17/10, EU:C:2012:72); ta pro definici *idem factum* (zákonné totožnosti skutku) stanoví kritérium „chráněného právního zájmu“.
- 32 Skutečnost, že Soudní dvůr v případě potřeby v judikatuře rozlišuje podle toho, zda se věc týká práva hospodářské soutěže či nikoli, je s ohledem na zvláštnosti práva hospodářské soutěže odůvodněná.
- 33 Řízení vedená na jedné straně IBPT a na druhé straně belgickým orgánem pro ochranu hospodářské soutěže sledují za účelem plnění cíle obecného zájmu komplementární cíle, jejichž předmětem jsou případně různé aspekty téhož protiprávního jednání (nebo, jinými slovy, chrání různé právní zájmy).
- 34 Závěrem se belgický orgán pro ochranu hospodářské soutěže připojuje ke dvěma otázkám, které Komise navrhuje předložit Soudnímu dvoru.

Evropská komise

- 35 Komise vstoupila do řízení jako *amicus curiae*, aby dbala na ochranu veřejného zájmu Společenství, který v projednávaném případě spočívá v tom, že nebude přijato rozhodnutí, jež by bylo v rozporu s rozsudkem ve věci Toshiba a s kritériem totožnosti chráněného právního zájmu, které tento rozsudek prosazuje a které je i nadále relevantní v oblasti hospodářské soutěže.

- 36 Komise zpochybňuje relevanci výhradního odkazu kasačního soudu na rozsudky ze dne 20. března 2018, Menci (C-524/15, EU:C:2018:197), Garlsson Real Estate a další (C-537/16, EU:C:2018:193) a Di Puma a Zecca (C-596/16 a C-597/16, EU:C:2018:192). Tyto tři rozsudky nepadají do oblasti práva hospodářské soutěže, zatímco projednávaná věc do této oblasti spadá. Navíc se tyto rozsudky zabývají situacemi značně odlišnými od projednávaného případu, jelikož se týkají zdvojení řízení a sankcí za *tentýž protiprávní čin*, který je ve vnitrostátním právu předmětem dvojí kvalifikace a dvojí represe, přičemž první z nich je správního typu (avšak trestní povahy) a druhý trestního typu.
- 37 V projednávaném případě je společnost bpost předmětem dvou nezávislých řízení pro dva různé protiprávní činy, které jsou založeny na různých zákonných ustanoveních sledujících různé a komplementární cíle obecného zájmu, přičemž:
- první z nich je vedené IBPT pro porušení příslušných odvětvových pravidel, konkrétně zákazu diskriminačního jednání a povinnosti transparentnosti stanovených zejména článkem 144b belgického zákona ze dne 21. března 1991 (první řízení);
 - druhé z nich je vedené belgickým orgánem pro ochranu hospodářské soutěže pro porušení unijních a vnitrostátních předpisů v oblasti hospodářské soutěže, konkrétně zákazu zneužití dominantního postavení stanoveného v článku 102 SFEU a článku 3 belgického zákona ze dne 15. září 2006 o ochraně hospodářské soutěže (druhé řízení).
- 38 Případné porušení zásady *ne bis in idem* v projednávaném případě by mělo být podle Komise posouzeno s ohledem na kritéria stanovená Soudním dvorem v oblasti hospodářské soutěže. Měla by tak být zohledněna skutečnost, že každý z orgánů použil jiné právní předpisy, které sledují různé právní zájmy a postihují různé protiprávní činy.
- 39 Konečně Komise upřesňuje, že se zde nejedná o výjimku ze zásady (článek 52 Listiny), ale o zásadu samotnou (článek 50 Listiny), jelikož není dána zákonná totožnost skutku ve smyslu rozsudku ze dne 14. února 2012, Toshiba Corporation a další (C-17/10, EU:C:2012:72).
- 40 Komise zdůrazňuje, že nebude-li zohledněn právní zájem chráněný každou z jednotlivých dotčených právních oblastí, hrozí riziko, že se značně omezí či dokonce zanikne oblast působnosti práva hospodářské soutěže, která je ve srovnání s působností jednotlivých odvětvových pravidel horizontální. V případě překrývání a přednostního použití odvětvových pravidel by tak právo hospodářské soutěže mohlo být zbaveno svého užitečného účinku.
- 41 Mohlo by se stát, že tentýž podnik bude uplatňovat praxi, která představuje porušení práva hospodářské soutěže a současně porušení odvětvových pravidel. Vzhledem k tomu, že se jedná o jednání porušující různé právní předpisy chráněné různými orgány prostřednictvím různých řízení, účinné použití těchto právních předpisů vyžaduje zohlednění různých právních zájmů, které tyto předpisy chrání.

Jedná se o nezbytnou podmínku použití zásady *ne bis in idem* prosazovanou rozsudkem ze dne 14. února 2012, Toshiba Corporation a další (C-17/10, EU:C:2012:72).

- 42 Je to klíčové pro to, aby se podniku stíhanému na základě odvětvových pravidel, která mají svůj zvláštní cíl, zabránilo dovolávat se zásady *ne bis in idem* se záměrem vyhnout se použití práva hospodářské soutěže, ačkoli toto právo sleduje specifický cíl odlišný od prvně uvedeného cíle. V důsledku toho by zůstaly neřešeny - a nepotrestány - překážky svobodné hospodářské soutěže.
- 43 Komise navrhuje, aby byly Soudnímu dvoru položeny dvě otázky.

4. Závěry odvolacího soudu

- 44 Odvolací soud nejprve vymezuje obě dotčená řízení.
- 45 První řízení bylo založené zejména na článku 144b zákona ze dne 21. března 1991, kterým se provádí reforma některých veřejných ekonomických podniků, jehož cílem bylo uložit poskytovatelům všeobecných poštovních služeb určité požadavky na transparentnost a nediskriminaci při přijímání a používání jejich systému sazeb, určené k zajištění liberalizace odvětví poštovních služeb.
- 46 Ačkoli IBPT uznal použitelnost práva hospodářské soutěže na odvětví poštovních služeb a obsáhle odkázal na stanovisko Komise v tomto ohledu, výslovně uvedl, že neposuzuje slučitelnost jednání společnosti bpost s vnitrostátními či unijními pravidly hospodářské soutěže, přičemž svoji příslušnost ve vztahu k použití těchto pravidel odmítl mimo jiné proto, že tato pravidla sledují jiné cíle. IBPT uvedl, že jeho řízení je vedeno „aniž je tím dotčeno použití pravidel hospodářské soutěže příslušnými orgány“.
- 47 V rámci druhého řízení nepostihl belgický orgán pro ochranu hospodářské soutěže společnost bpost pro nedostatek transparentnosti nebo pro diskriminační jednání. Tento orgán použil belgické a unijní právo hospodářské soutěže za účelem postihu protisoutěžního jednání společnosti bpost, konkrétně jednání, které by mohlo vést na jedné straně k „uzavření trhu“ pro zprostředkovatele a případné konkurenty společnosti bpost a na druhé straně k „posílení věrnosti největších zákazníků společnosti bpost“ s cílem „zvětšit překážky vstupu na trh v odvětví distribuce“.
- 48 Odvolací soud následně zkoumá cíle obou použitých právních předpisů a na rozdíl od společnosti bpost dospívá k závěru, že tyto právní předpisy nesledují „zcela totožný cíl, konkrétně ochranu svobodné a spravedlivé hospodářské soutěže na trhu poštovních služeb“. Vazby existující mezi těmito dvěma právními předpisy, které vyzdvihuje společnost bpost, nestačí k tomu, aby bylo možno mít za to, že jednoduše sledují stejný cíl.
- 49 Je nesporné, že (unijní) právo hospodářské soutěže má horizontální dimenzi v tom smyslu, že se snaží předcházet narušení hospodářské soutěže na celém vnitřním

trhu. Tento vnitřní trh se dělí na různé dílčí trhy, na které se vztahuje právo hospodářské soutěže, ale rovněž zvláštní právní úpravy, jejichž cílem, nebo jediným cílem, není zachování svobodné a spravedlivé hospodářské soutěže.

- 50 Cíle směrnice 97/67 provedené belgickým zákonem ze dne 21. března 1991, který IBPT použil v prvním řízení, se neomezují na zachování svobodné a spravedlivé soutěže na trhu poštovních služeb.
- 51 Odvolací soud následně zkoumá podmínky uplatnění zásady *ne bis in idem*. Pro určení, zda v projednávaném případě došlo k porušení zásady *ne bis in idem*, by tedy v zásadě měla být zohledněna okolnost, že každé z obou řízení je založeno na jiném právním předpisu zaměřeném na ochranu jiného právního zájmu, a to konkrétně, na jedné straně, na zajištění liberalizace odvětví poštovních služeb prostřednictvím povinnosti transparentnosti a nediskriminace (první řízení) a, na druhé straně, na zajištění svobodné hospodářské soutěže na vnitřním trhu prostřednictvím zákazu zneužití dominantního postavení (druhé řízení).
- 52 Tato podmínka totožnosti chráněného právního zájmu byla stanovena v rozsudku Aalborg Portland a byla výslovně potvrzena Soudním dvorem v rozsudku ze dne 14. února 2012, Toshiba Corporation a další (C-17/10, EU:C:2012:72), jakož i Soudem prvního stupně v rozsudku ze dne 26. října 2017, Marine Harvest v. Komise (T-704/14, EU:T:2017:753).
- 53 Relevance podmínky totožnosti chráněného právního zájmu vyplývá zejména z věcí, které se týkají kumulace sankcí uložených vnitrostátními orgány pro ochranu hospodářské soutěže určitého členského státu a Komisí. Soudní dvůr formuloval a aplikoval tuto podmínku ve věcech týkajících se hospodářské soutěže, ale nikoli v jiných právních oblastech.
- 54 V rozsudku ze dne 14. února 2012, Toshiba Corporation a další (C-17/10, EU:C:2012:72), se Soudní dvůr neztotožnil se stanoviskem generální advokátky Kokott, která jej výslovně vyzývala k tomu, aby v právu hospodářské soutěže tuto podmínku neuplatňoval.
- 55 Generální advokátka ve svém stanovisku přesto výslovně uznala, že „soudy Unie doposud v řízeních týkajících se práva hospodářské soutěže vycházely z toho, že použití zásady *ne bis in idem* podléhá trojí podmínce, a sice totožnosti skutků, totožnosti pachatele a totožnosti chráněného právního zájmu“, že „zásada *ne bis in idem* zakazuje, aby tatáž osoba byla za stejné protiprávní jednání za účelem ochrany téhož právního zájmu potrestána vícekrát“ a že „pokud jde o použití posledně uvedeného kritéria, Soudní dvůr v kartelových věcech odmítl zákaz dvojího trestu ve vztahu Unie ke třetím státům“ (stanovisko generální advokátky Kokott ve věci Toshiba Corporation a další (C-17/10, EU:C:2011:552).
- 56 Generální advokátka nicméně dospěla k názoru, že by Soudní dvůr měl sjednotit svoji judikaturu a neuplatňovat podmínku totožnosti chráněného právního zájmu používanou pouze v právu hospodářské soutěže.

- 57 Soudní dvůr se v tomto bodě se stanoviskem generální advokátky neztotožnil. Zcela jasně uvedl, že „Soudní dvůr měl ve věcech spadajících do působnosti práva hospodářské soutěže za to, že použití zásady *ne bis in idem* podléhá trojí podmínce, a sice totožnosti skutku, totožnosti pachatele a totožnosti chráněného právního zájmu“. Ačkoli byl generální advokátkou vyzván k tomu, aby se ve věci zásady *ne bis in idem* odklonil od své judikatury, která se různí v závislosti na dotčené právní oblasti, Soudní dvůr to výslovně odmítl učinit a potvrdil, že v právu hospodářské soutěže vyžaduje uplatnění zásady *ne bis in idem* vždy totožnost chráněného právního zájmu.
- 58 Ve stanovisku předloženém ve věci Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie, uvedl generální advokát Wahl, že „je pro [něj] obtížné najít dobré důvody k tomu, proč by mělo být trojí kritérium i nadále uplatňováno v rámci práva hospodářské soutěže“ (stanovisko generálního advokáta Wahla ve věci Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie (C-617/17, EU:C:2018:976, bod 45).
- 59 Projednávaná věc se odvolacímu soudu jeví *prima facie* tak, že sankce od regulátora IBPT za porušení povinnosti nediskriminace nepostihuje totožné skutky jako sankce belgického orgánu pro ochranu hospodářské soutěže za zneužití dominantního postavení.
- 60 *Prima facie* jsou dány důvody pro rozhodnutí, že zásada *ne bis in idem* by se použít neměla vzhledem k tomu, že různé sankce uložené různými orgány nesměřovaly k postižení stejných skutků nebo stejných účinků a že existuje riziko, na něž upozornila Komise, že oblast působnosti práva hospodářské soutěže bude značně omezena, protože toto právo má „horizontální dimenzi“ ve srovnání s odvětvovými pravidly, a v případě překrývání a přednostního použití odvětvových pravidel by tak právo hospodářské soutěže mohlo být zbaveno svého užitečného účinku.
- 61 Odvolací soud má *prima facie* za to, že je třeba zohlednit právní zájem chráněný každým z dotčených právních odvětví (zákonná totožnost skutku), tak jak vyžaduje rozsudek ze dne 14. února 2012, Toshiba Corporation a další (C-17/10, EU:C:2012:72).
- 62 Odvolací soud nicméně sdílí nejistotu, kterou vyjádřil generální advokát Tančev ve svém stanovisku předloženém ve věci Marine Harvest:
- 63 „Pro úplnost bych měl upřesnit, že význam třetí podmínky uvedené v bodě 95 výše, konkrétně totožnosti chráněného právního zájmu, byl kritizován. Podle judikatury sledují pravidla unijní a vnitrostátní hospodářské soutěže ‚odlišné cíle‘ (viz rozsudek ze dne 13. února 1969, Wilhelm a další, 14/68, EU:C:1969:4, bod 11) a tedy chrání odlišné právní zájmy. Z toho vyplývá, že zásada *ne bis in idem* nebrání tomu, aby byly stejnému podniku uloženy samostatné pokuty za porušení unijních pravidel hospodářské soutěže na straně jedné a vnitrostátního práva hospodářské soutěže na straně druhé. Význam podmínky týkající se totožnosti chráněného právního zájmu však je zpochybňován, neboť zaprvé tato

podmínka není uplatňována v jiných oblastech unijního práva než v oblasti práva hospodářské soutěže (viz stanoviska generální advokátky J. Kokott ve věci Toshiba Corporation a další, C-17/10, EU:C:2011:552, bod 116, a generálního advokáta Campos-Sánchez Bordony ve věci Menci, C-524/15, EU:C:2017:667, bod 27), a zadruhé je v rozporu s rostoucím sbližováním unijních a vnitrostátních pravidel práva hospodářské soutěže a s decentralizací uplatňování unijních pravidel hospodářské soutěže, která byla zavedena nařízením Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v člancích [101 a 102 SFEU]“ (stanovisko generálního advokáta Tančeva ve věci Marine Harvest (C-10/18 P, EU:C:2019:795, bod 95, poznámka pod čarou 34)).

- 64 S ohledem na výše uvedené považuje odvolací soud za nezbytné dotázat se Soudního dvora na výklad zásady *ne bis in idem* v oblasti hospodářské soutěže. Jedná se o výkladovou otázku, která má obecný význam pro jednotné použití unijního práva vzhledem k tomu, že obdobná otázka zachování či neuplatnění třetí podmínky uvedené v rozsudku ze dne 14. února 2012, Toshiba Corporation a další (C-17/10, EU:C:2012:72) (totožnost chráněného právního zájmu) v oblasti hospodářské soutěže může vyvstat i před jinými soudy členských států Unie.

5. Předběžné otázky:

- 65 Odvolací soud se rozhodl předložit Soudnímu dvoru předběžné otázky navržené Evropskou komisí a belgickým orgánem pro ochranu hospodářské soutěže:

První otázka:

Musí být zásada *ne bis in idem*, jak je zaručena článkem 50 Listiny základních práv Evropské unie, vykládána v tom smyslu, že nebrání příslušnému správnímu orgánu členského státu uložit pokutu za porušení unijního práva hospodářské soutěže v takové situaci, jako je situace v projednávaném případě, kdy tatáž právnická osoba byla pravomocně zproštěna povinnosti zaplatit správní pokutu, která jí byla vnitrostátním regulátorem poštovních služeb uložena za údajné porušení právního předpisu o poštovních službách s ohledem na totožné nebo obdobné skutky, vzhledem k tomu, že kritérium totožnosti chráněného právního zájmu není splněno, jelikož projednávaná věc se týká dvou odlišných porušení dvou různých právních předpisů, z nichž každý spadá do jiné právní oblasti?

Druhá otázka:

Musí být zásada *ne bis in idem*, jak je zaručena článkem 50 Listiny základních práv Evropské unie, vykládána v tom smyslu, že nebrání příslušnému správnímu orgánu členského státu uložit pokutu za porušení unijního práva hospodářské soutěže v takové situaci, jako je situace v projednávaném případě, kdy tatáž právnická osoba byla pravomocně zproštěna povinnosti zaplatit správní pokutu, která jí byla vnitrostátním regulátorem poštovních služeb uložena za údajné porušení právního předpisu o poštovních službách s ohledem na totožné nebo obdobné skutky, a to proto, že omezení zásady *ne bis in idem* je odůvodněno

skutečností, že právní předpisy v oblasti hospodářské soutěže sledují komplementární cíl obecného zájmu, kterým je zachovat a chránit nenarušený systém hospodářské soutěže na vnitřním trhu, a nepřekračují meze toho, co je vhodné a nezbytné pro dosažení legitimního účelu sledovaného těmito právními předpisy; a/nebo pro ochranu práva a svobody podnikání těchto subjektů na základě článku 16 Listiny základních práv Evropské unie?

PRACOVNÍ DOKUMENT