

**Predmet C-117/20****Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.  
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

3. ožujka 2020.

**Sud koji je uputio zahtjev:**

Cour d'appel de Bruxelles (Belgija)

**Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:**

19. veljače 2020.

**Tužitelj:**

bpost SA

**Tuženik:**

Autorité belge de la concurrence

**Uz sudjelovanje:**

Publimap SA

Europske komisije

- 
- 1 Bpost je u Belgiji etablirani pružatelj poštanskih usluga, koji je načelno zadužen za distribuciju pošte koja se, među ostalim, sastoji od prikupljanja, razvrstavanja, prijevoza i dostave poštanskih pošiljaka primateljima.
  - 2 Bpost pruža usluge distribucije pošte ne samo širokoj javnosti nego i dvjema posebnim kategorijama klijenata, odnosno pošiljateljima masovnih pošiljaka (u daljnjem tekstu: pošiljatelji) i konsolidatorima.
  - 3 Pošiljatelji su krajnji potrošači usluga distribucije pošte. Oni određuju poruku koju treba poslati te proizvode potražnju za poštanskim uslugama. Konsolidatori pošiljateljima isporučuju usluge razvrstavanja prije usluge distribucije pošte. Te usluge mogu uključivati pripremu pošte prije njezine predaje

bpostu (razvrstavanje, tiskanje, pakiranje, etiketiranje, adresiranje i oslobađanje od poštarine) kao i predaju pošiljaka (preuzimanje od pošiljatelja, spajanje i smještanje pošiljaka u poštanske vreće, prijevoz i predaju na mjestima koja je za to odredio poštanski operater).

- 4 Bpost primjenjuje različite vrste tarifa, među ostalim ugovorne tarife koje u odnosu na standardne tarife koje plaća široka javnost predstavljaju posebne tarife. Te posebne tarife temelje se na ugovoru bposta i dotičnih klijenata, kojim se mogu predvidjeti popusti za pojedine klijente koji ostvaruju određen promet u korist operatera. Najučestaliji ugovorni popusti su popusti na količinu koji se dodjeljuju ovisno o količini poštanskih pošiljaka za vrijeme referentnog razdoblja i operativni popusti, čija je namjena nagrađivanje određenih radnji razvrstavanja i koji odražavaju troškove koji nisu nastali bpostu.
- 5 Za godinu 2010. bpost je obavijestio Institut belge des services postaux et des télécommunications (Belgijski institut za poštanske i telekomunikacijske usluge; u daljnjem tekstu: IBPT) o izmjeni svojeg sustava popusta za ugovorne tarife u vezi s uslugama dostave pošiljaka adresiranog oglašavanja i administrativnih pošiljaka. Te pošiljke činile su otprilike 20% prometa bposta u poštanskom sektoru.
- 6 Taj novi sustav popusta obuhvaćao je popust na količinu izračunat na temelju količine predanih pošiljaka, koji se dodjeljivao i pošiljateljima i konsolidatorima. Međutim, popust koji se dodjeljivao konsolidatorima više se nije računao na temelju ukupne količine pošiljaka koje potječu od svih pošiljatelja kojima oni pružaju svoje usluge, nego na temelju količine pošiljaka svakoga njihovoga klijenta pojedinačno (u daljnjem tekstu: popust na količinu po pošiljatelju).
- 7 IBPT je nacionalno regulatorno tijelo za poštanske usluge na temelju Direktive 97/67/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. prosinca 1997. o zajedničkim pravilima za razvoj unutarnjeg tržišta poštanskih usluga u Zajednici i poboljšanje kvalitete usluga (u daljnjem tekstu: Direktiva 97/67).
- 8 Odlukom od 20. srpnja 2011. IBPT je naložio bpostu plaćanje novčane kazne u iznosu od 2,3 milijuna eura zbog diskriminacije u njegovu tarifnom sustavu, osobito zbog njegova selektivnog popusta, koji se temelji na neopravdanoj razlici u postupanju prema pošiljateljima i konsolidatorima.
- 9 Cour d'appel de Bruxelles (Žalbeni sud u Bruxellesu; u daljnjem tekstu: Cour d'appel) pred kojim je pokrenut za poništenje navedene odluke, uputio je Sudu Europske unije zahtjev za prethodnu odluku koji se odnosi na tumačenje Direktive 97/67.
- 10 Sud je presudom od 11. veljače 2015., bpost (C-340/13, EU:C:2015:77), smatrao da se pošiljatelji i konsolidatori ne nalaze u usporedivoj situaciji s obzirom na cilj sustava popusta na količinu po pošiljatelju, odnosno poticanje potražnje u sektoru poštanskih usluga, ako se tim sustavom može potaknuti samo

pošiljatelje da povećaju svoju količinu pošiljaka koje predaju nacionalnom pružatelju univerzalnih poštanskih usluga i, time, promet tog operatera. Posljedično, razlika u postupanju između tih dviju kategorija klijenata koja proizlazi iz primjene sustava popusta na količinu po pošiljatelju ne predstavlja diskriminaciju zabranjenu člankom 12. Direktive 97/67.

- 11 Sud je stoga na postavljeno pitanje odgovorio da načelo nediskriminacije tarifa propisano člankom 12. Direktive 97/67 treba tumačiti na način da nije protivno sustavu popusta na količinu po pošiljatelju, poput onog u glavnom postupku.
- 12 Presudom od 10. ožujka 2016., Cour d'appel poništio je IBPT-ovu odluku (prvi postupak).
- 13 U međuvremenu je Autorité belge de la concurrence (Belgijsko tijelo za tržišno natjecanje; ranije Conseil de la concurrence (Vijeće za tržišno natjecanje)) odlukom od 10. prosinca 2012. smatralo da različito postupanje u pogledu popusta na količinu ne predstavlja diskriminaciju u strogom smislu te riječi ali je nepošteno jer konsolidatore stavlja u nepovoljan tržišni položaj u odnosu na bpost, tako što se korištenim sustavom potiče važne klijente da ugovore zaključuju izravno s bpostom.
- 14 Autorité belge de la concurrence (Belgijsko tijelo za tržišno natjecanje) utvrdilo je postojanje bpostove zlorababe vladajućeg položaja i, prema tome, povredu članka 3. Loi du 15 septembre 2006 sur la protection de la concurrence économique (Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja od 15. rujna 2006.) i članka 102. UFEU-a zbog uvođenja i primjene novog tarifnog sustava od siječnja 2010. do srpnja 2011. te je po toj osnovi naložilo bpostu plaćanje novčane kazne u iznosu od 37 399 786,00 eura, uzimajući pri tom u obzir već izrečenu novčanu kaznu.
- 15 Tužbom podnesenom 9. siječnja 2013., bpost je pred Courom d'appel pokrenuo postupak za poništenje navedene odluke (drugi postupak).
- 16 Cour d'appel je presudom od 10. studenoga 2016. smatrao da se bpost ima pravo pozvati na načelo *ne bis in idem* s obzirom na to da je presudom od 10. ožujka 2016. pravomoćno i meritorno odlučeno o postupcima koje je IBPT vodio protiv bposta zbog činjenica koje su gotovo jednake onima na koje se odnosi postupak i odluka Autorité belge de la concurrence (Belgijsko tijelo za tržišno natjecanje) (pošiljateljev model ugovornih bpostovih tarifa za 2010. godinu). S obzirom na to da su postupci pred Autorité belge de la concurrence (Belgijsko tijelo za tržišno natjecanje) zbog toga postali nedopuštenima, Cour d'appel je ukinuo pobijanu odluku.
- 17 Cour de cassation (Kasacijski sud) je presudom od 22. studenoga 2018. ukinuo presudu Coura d'appel te je predmet vratio istom sudu, ali u drugom sastavu. Cour de cassation (Kasacijski sud) smatrao je da članak 50. Povelje ne sprečava kumulaciju kaznenih progona, u smislu te odredbe, na temelju istih činjenica, čak i kada se u jednom od njih donese konačna oslobađajuća odluka,

ako se primjenom članka 52. stavka 1. Povelje, a u skladu s načelom proporcionalnosti, navedeni progoni, radi postizanja cilja od općeg interesa, tiču komplementarnih ciljeva čiji su predmet različiti aspekti istog protupravnog postupanja.

18 Publimail, društvo konsolidator, tuženo je kako bi se na njega primijenila presuda koja se treba donijeti.

19 Europska komisija intervenirala je kao *amicus curiae*.

## 2. Predmetne odredbe

### *Pravo Unije*

#### *Povelja Europske unije o temeljnim pravima*

20 Članak 16. propisuje:

#### **„Sloboda poduzetništva**

Sloboda poduzetništva priznaje se u skladu s pravom Unije te nacionalnim zakonodavstvima i praksom.”

21 Članak 50. glasi kako slijedi:

#### **„Pravo da se ne bude dva puta suđen ili kažnjen za isto kazneno djelo**

Nikome se ne može ponovno suditi niti ga se može kazniti u kaznenom postupku za kazneno djelo za koje je već pravomoćno oslobođen ili osuđen u Uniji u skladu sa zakonom.”

22 Članak 52. glasi kako slijedi:

#### **„Opseg i tumačenje prava i načela**

1. Svako ograničenje pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih ovom Poveljom mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda. Podložno načelu proporcionalnosti, ograničenja su moguća samo ako su potrebna i ako zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba.

[...]”

UFEU

23 Članak 102. propisuje:

„Svaka zlouporaba vladajućeg položaja od strane jednog poduzetnika ili više njih na unutarnjem tržištu ili njegovu znatnom dijelu zabranjena je kao nespojiva s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj bi mogla utjecati na trgovinu među državama članicama.

Takva se zlouporaba može osobito sastojati od:

[...]

(c) primjene nejednakih uvjeta na istovrsne poslove s ostalim trgovinskim partnerima, čime ih se stavlja u nepovoljan položaj u odnosu na konkurenciju;

[...]”.

Direktiva 97/67/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 15. prosinca 1997. o zajedničkim pravilima za razvoj unutarnjeg tržišta poštanskih usluga u Zajednici i poboljšanje kvalitete usluga

24 Članak 12. propisuje:

„Države članice donose mjere kako bi osigurale da su tarife za svaku uslugu, koja je dio univerzalne usluge, u skladu sa sljedećim načelima:

[...]

- tarife su transparentne i nediskriminirajuće,
- kadgod pružatelji univerzalne usluge koriste posebne tarife, na primjer za usluge za poduzeća, za pošiljatelje masovne pošte ili za konsolidirane pošte od različitih korisnika, moraju poštovati načela transparentnosti i nediskriminacije za tarife i s njima povezanim uvjetima. Tarife se zajedno s njima povezanim uvjetima jednako primjenjuju između različitih trećih stranaka kao i između trećih stranaka i pružatelja univerzalne usluge koji nude jednakovrijedne usluge. Svaka takva tarifa na raspolaganju je korisnicima, posebno individualnim korisnicima te malim i srednjim poduzećima, koji šalju poštu pod istim uvjetima.”

### ***Belgijsko pravo***

25 Članak 12. Direktive 97/67, kako je izmijenjena Direktivom 2002/39, prenesen je u belgijsko zakonodavstvo člankom 144.b Loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques (Zakon o reformi određenih javnih gospodarskih poduzeća od 21. ožujka 1991.).

26 Loi sur la protection de la concurrence économique (Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja), pročišćeni tekst od 15. rujna 2006., u svojem članku 3. sadržava odredbe slične onima iz članka 102. UFEU-a.

### 3. Stajališta stranaka

#### *Bpost*

27 Pobjanom odlukom povrijeđeno je načelo *ne bis in idem*.

28 U ovom slučaju, oba postupka koja su se vodila pred IBPT-om i Autoritéom belge de la concurrence (Belgijsko tijelo za tržišno natjecanje) kaznene su prirode, a odluka se odnosi na činjenice jednake onima koje su bile predmet IBPT-ove odluke od 20. srpnja 2011. (pravomoćno poništena presudom Coura d'appel od 10. ožujka 2016.).

29 Osim toga, nisu ispunjeni strogi uvjeti za izuzeće od zabrane kumuliranja progona i kaznenih sankcija. „Dovoljno uska materijalna i vremenska povezanost” doista ne postoji između IBPT-ova postupka i postupka Autoritéa belge de la concurrence.

#### ***Autorité belge de la concurrence (Belgijsko tijelo za tržišno natjecanje)***

30 Pobjanom odlukom nije povrijeđeno načelo *ne bis in idem*.

31 Budući da se sudska praksa Suda razlikuje s obzirom na to odnosi li se na pravo tržišnog natjecanja ili ne, u ovom slučaju relevantna je sudska praksa iz područja prava tržišnog natjecanja (osobito presuda od 14. veljače 2012., Toshiba Corporation i dr., C-17/10, EU:C:2012:72), a ona za definiranje *idem factuma* (pravni *idem factum*) predviđa kriterij „zaštićenog pravnog interesa”.

32 U mjeri u kojoj je to potrebno, postojanje različite sudske prakse Suda, ovisno odnosi li se ona na pravo tržišnog natjecanja ili ne, opravdano je s obzirom na posebnosti prava tržišnog natjecanja.

33 Postupci koji su se vodili, s jedne strane, pred IBPT-om i, s druge strane, pred Autoritéom belge de la concurrence (Belgijsko tijelo za tržišno natjecanje), radi postizanja cilja od općeg interesa, tiču se komplementarnih ciljeva čiji su predmet eventualno različiti aspekti istog protupravnog postupanja (ili, drugim riječima, štite različite pravne interese).

34 Naposljetku, Autorité belge de la concurrence (Belgijsko tijelo za tržišno natjecanje) pridružuje se Komisiji u dvama pitanjima koja ona predlaže da se postave Sudu.

#### ***Europska komisija***

35 Komisija je intervenirala kao *amicus curiae* kako bi osigurala očuvanje javnog interesa Zajednice koji se, u ovom slučaju, sastoji od izbjegavanja donošenja odluke protivne sudskoj praksi Toshiba i kriteriju istovjetnosti

zaštićenog pravnog interesa koji je njome ustanovljen, koji je i dalje relevantan u području tržišnog natjecanja.

- 36 Komisija ima dvojbe u pogledu relevantnosti upućivanja Coura de cassation (Kasacijski sud) isključivo na presude od 20. ožujka 2018. Menci (C-524/15, EU:C:2018:197), Garlsson Real Estate i dr. (C-537/16, EU:C:2018:193) i Di Puma i Zecca (C-596/16 i C-597/16, EU:C:2018:192). Navedene tri presude ne odnose se na pravo tržišnog natjecanja, a ovaj predmet spada u to područje. Usto, te se tri presude odnose se na situacije koje se uvelike razlikuju od ovog slučaja jer se tiču udvostručavanja postupaka i sankcija zbog *iste povrede* koja je predmet dvostruke kvalifikacije i dvostrukog kažnjavanja u nacionalnom pravu, od kojih je jedan dio upravnog sustava (ali ima kazneni karakter), a drugi kaznenoga.
- 37 U ovome je slučaju bpost bio predmet dvaju neovisnih progona zbog dviju različitih povreda, koji se temelje na različitim pravnim odredbama te koji idu za različitim, ali komplementarnim ciljevima od općeg interesa, odnosno:
- jedan je vodio IBPT zbog povrede važećih sektorskih propisa, točnije zabrane diskriminacije i obveze transparentnosti iz članka 144.b belgijskog zakona od 21. ožujka 1991. (prvi postupak);
  - drugi je vodilo Autorité belge de la concurrence (Belgijsko tijelo za tržišno natjecanje) zbog povrede europskih i nacionalnih propisa u području tržišnog natjecanja, točnije zabrane zlouporabe vladajućeg položaja koja je kažnjiva prema članku 102. UFEU-a i članku 3. belgijskog Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja od 15. rujna 2006. (drugi postupak).
- 38 Postojanje eventualne povrede načela *ne bis in idem* u ovom bi se slučaju, prema Komisiji, trebalo ispitati prema kriterijima koje je u području tržišnog natjecanja utvrdio Sud. U tom bi smislu u obzir trebalo uzeti činjenicu da su dva nadležna tijela primijenila različite propise koji se odnose na različite pravne interese i različite povrede.
- 39 Naposljetku, Komisija želi pojasniti da se ovdje ne radi o iznimci od načela (članak 52. Povelje) već o samom načelu (članak 50. Povelje) jer nema zakonskog *idem factuma* u smislu presude od 14. veljače 2012., Toshiba Corporation i dr. (C-17/10, EU:C:2012:72).
- 40 Komisija ističe da ako se ne uzme u obzir pravni interes kojeg štiti svako od različitih pravnih područja o kojima je riječ, postoji opasnost da se znatno smanji, ili čak ukine, područje primjene prava tržišnog natjecanja zato što ono ima horizontalnu dimenziju u odnosu na pravo sektorskih propisa. U slučaju preklapanja i prethodne primjene sektorskog propisa, pravo tržišnog natjecanja moglo bi biti lišeno svojeg korisnog učinka.
- 41 Može se dogoditi da isto poduzeće poduzima radnje koje čine povredu kako prava tržišnog natjecanja tako i sektorskog propisa. Ako se radi o povredama različitih zakona koja različita tijela štite različitim postupcima, učinkovita

primjena tih propisa nužno podrazumijeva uzimanje u obzir različitih pravnih interesa koji se njima štite. Riječ je o nužnom uvjetu za primjenu načela *ne bis in idem*, koji je uspostavljen presudom od 14. veljače 2012., Toshiba Corporation i dr. (C-17/10, EU:C:2012:72).

42 To je ključno da bi se onemogućilo poduzeće, koje je predmet progonâ na temelju sektorskog propisa vrlo posebnog cilja, da se poziva na načelo *ne bis in idem* samo kako bi izbjeglo primjenu prava tržišnog natjecanja jer ono ima poseban cilj koji se razlikuje od prvoga. To bi za posljedicu imalo nerazriješena i nekažnjavana ograničenja slobodnog tržišnog natjecanja

43 Komisija predlaže da se Sudu postave dva pitanja.

#### 4. Ocjena Coura d'appel

44 Cour d'appel najprije utvrđuje razlike između dvaju postupaka u pitanju.

45 Prvi postupak se osobito temeljio na članku 144.b Zakona o reformi određenih javnih gospodarskih poduzeća od 21. ožujka 1991. kojim su pružateljima univerzalnih poštanskih usluga, radi osiguravanja liberalizacija poštanskog sektora, nametnute određene obveze transparentnosti i nediskriminacije u donošenju i primjeni njihovih tarifnih sustava.

46 Iako je priznao primjenu prava tržišnog natjecanja na poštanski sektor te se u tom pogledu uvelike pozvao na Komisijino stajalište, IBPT je izričito naveo da nije ocjenjivao sukladnost bpostova ponašanja s nacionalnim ili europskim pravilima tržišnog natjecanja odbacivši tako svoju nadležnost za primjenu navedenih pravila tržišnog natjecanja, među ostalim, zato što se ona imaju različite ciljeve. IBPT je naveo da je svoj postupak proveo „ne dovodeći u pitanje primjenu pravila tržišnog natjecanja u nadležnim tijelima”.

47 U okviru drugog postupka, Autorité belge de la concurrence (Belgijsko tijelo za tržišno natjecanje) nije sankcioniralo bpost zbog manjka transparentnosti ili zbog diskriminacije. Primijenilo je belgijsko i europsko pravo tržišnog natjecanja radi sankcioniranja bpostovih protutržišnih praksi, odnosno praksi koje bi, s jedne strane, mogle „imati učinak istiskivanja” konsolidatora i potencijalnih bpostovih konkurenata te, s druge strane, „učinak pridobivanja vjernosti najvećih bpostovih klijenata” tako što će „povećati prepreke za ulazak u sektor distribucije”.

48 Cour d'appel je potom ispitao ciljeve dvaju primijenjenih propisa i zaključio da, suprotno onome što tvrdi bpost, ti propisi nemaju „točno isti cilj, odnosno očuvanje slobodnog i poštenog tržišnog natjecanja na tržištu poštanskih usluga”. Povezanost tih dvaju zakona, koju je istaknuo bpost, nije dovoljna da bi se smatralo da oni isključivo i jednostavno imaju isti cilj.

49 Nije sporno da (europsko) pravo tržišnog natjecanja ima horizontalu dimenziju jer nastoji spriječiti narušavanje tržišnog natjecanja na cijelom



unutarnjem tržištu. To je unutarnje tržište podijeljeno na različita podržista na koja se primjenjuje pravo tržišnog natjecanja, ali i posebni propisi čiji cilj nije, ili barem nije samo, očuvanje slobodnog i nenarušenog tržišnog natjecanja.

- 50 Ciljevi Direktive 97/67, prenesene belgijskim zakonom od 21. ožujka 1991. koji je IBPT primijenio u prvom postupku, ne odnose se na očuvanje slobodnog i nenarušenog tržišnog natjecanja na tržištu poštanskih usluga.
- 51 Cour d'appel je potom ispitaio okolnosti primjene načela *ne bis in idem*. Radi utvrđenja je li u ovom slučaju došlo do povrede načela *ne bis in idem*, trebalo bi stoga, načelno, u obzir uzeti okolnost da se prvi i drugi postupak temelje na različitim propisima kojima se štite različiti pravni interesi, odnosno, s jedne strane, osiguranje liberalizacije poštanskog sektora obvezama transparentnosti i nediskriminacije (prvi postupak) i, s druge strane, osiguranje slobodnog tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu zabranom zloporabe vladajućeg položaja (drugi postupak).
- 52 Taj uvjet istovjetnosti zaštićenog pravnog interesa Sud je naveo u presudi Aalborg Portland te izričito potvrdio u presudi od 14. veljače 2012., Toshiba Corporation i dr. (C-17/10, EU:C:2012:72) kao i Opći sud u presudi od 26. listopada 2017., Marine Harvest/Komisija (T-704/14, EU:T:2017:753).
- 53 Relevantnost uvjeta istovjetnosti zaštićenog pravnog interesa proizlazi osobito iz predmeta koji se odnose na kumuliranje sankcija koje su izrekli nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje države članice i Komisija. Sud je utvrdio i primijenio taj uvjet u predmetima tržišnog natjecanja, ali ne i u predmetima iz drugih pravnih područja.
- 54 U presudi od 14. veljače 2012., Toshiba Corporation i dr. (C-17/10, EU:C:2012:72) Sud nije slijedio mišljenje nezavisne odvjetnice Kokott koja ga je izričito pozivala da ovaj odbaci primjenu ovog uvjeta u pravu tržišnog natjecanja.
- 55 U svojem je mišljenju nezavisna odvjetnica ipak izričito navela da „su sudovi Unije do sada smatrali, u predmetima tržišnog natjecanja, da je primjena načela *ne bis in idem* podvrgnuta trostrukom uvjetu istovjetnosti činjeničnog stanja, počinitelja i zaštićenog pravnog interesa”, da „načelo *ne bis in idem* zabranjuje stoga da se ista osoba kazni više puta za isto protupravno ponašanje, a radi zaštite istog pravnog dobra” i da „je na temelju potonjeg kriterija, u predmetima tržišnog natjecanja, Sud odbacio primjenu pravila zabrane dvostrukog kažnjavanja u odnosu između Unije i trećih zemalja” (mišljenje nezavisne odvjetnice Kokott u predmetu Toshiba Corporation i dr. C-17/10, EU:C:2011:552).
- 56 Ona je međutim smatrala da je Sud treba ujednačiti svoju sudsku praksu i odustati od uvjeta istovjetnosti zaštićenog pravnog interesa koji se primjenjuje samo na pravo tržišnog natjecanja.

- 57 Sud po tom pitanju nije slijedio nezavisnu odvjetnicu. Ona je jasno istaknula da „je Sud smatrao, u predmetima iz prava tržišnog natjecanja, da je primjena načela *ne bis in idem* podvrgnuta trostrukom uvjetu istovjetnosti činjeničnog stanja, počinitelja i zaštićenog pravnog interesa”. Iako je nezavisna odvjetnica pozvala Sud da odstupi od svoje sudske prakse u području *ne bis in idem*, a koja ovisi o funkciji predmetnog područja, on je izričito odbio tako postupiti te je ponovno potvrdio da u pravu tržišnog natjecanja načelo *ne bis in idem* uvijek zahtijeva istovjetnost zaštićenog pravnog interesa.
- 58 U svojem mišljenju u predmetu Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie, nezavisni odvjetnik Wahl naveo je da je „teško pronaći dobre razloge za to, zašto bi se trostruki kriterij trebao nastaviti primjenjivati u kontekstu prava tržišnog natjecanja” (mišljenje nezavisnog odvjetnika Wahla u predmetu Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie, (C-617/17, EU:C:2018:976, t. 45.)).
- 59 U ovom je slučaju Cour d'appel *prima facie* zaključio da se sankcija regulatora IBPT-a zbog povrede obveze nediskriminacije ne odnosi na istovjetne činjenice kao i sankcija Autoritéa belge de la concurrence (Belgijsko tijelo za tržišno natjecanje) zbog zlouporabe vladajućeg položaja na tržištu.
- 60 Postoje, *prima facie*, razlozi da se odluči da načelo *ne bis in idem* ne treba primjenjivati ako različite sankcije koje su izrekle različita tijela nemaju za cilj kažnjavanje istih činjenica ili učinaka i ako, kao što je to istaknula Komisija, postoji rizik od znatnog smanjenja područja primjene prava tržišnog natjecanja jer ono ima „horizontalnu dimenziju” u odnosu na sektorske propise i ako u slučaju preklapanja i prethodne primjene sektorskog propisa pravo tržišnog natjecanja dolazi u opasnost da bude u potpunosti, ili barem značajnim dijelom, lišeno svojeg korisnog učinka.
- 61 Cour d'appel je, *prima facie*, smatrao da bi se zaštićeni pravni interes trebao uzeti u obzir u svakom od različitih pravnih područja koja su u pitanju (pravni *idem factum*) kao što je to navedeno u presudi od 14. veljače 2012. Toshiba Corporation i dr. (C-17/10, EU:C:2012:72).
- 62 Cour d'appel se međutim slaže s nedoumicama koje je nezavisni odvjetnik TANCHEV naveo u svojem mišljenju u predmetu Marine Harvest:
- 63 „Potpunosti radi, trebam naglasiti da se značaj trećeg uvjeta koji se spominje u točki 95. ovog mišljenja, to jest jedinstvo zaštićenog pravnog interesa, doveo u pitanje. U skladu sa sudskom praksom, pravila Unije o tržišnom natjecanju i nacionalna pravila o tržišnom natjecanju teže „različitim ciljevima” (vidjeti presudu od 13. veljače 1969. Wilhelm i dr., 14/68, EU:C:1969:4, t. 11.) i stoga štite različite pravne interese. Iz toga slijedi da načelo *ne bis in idem* ne sprječava da se istomu poduzetniku izreknu zasebne novčane kazne za, s jedne strane, povredu pravila Unije o tržišnom natjecanju i, s druge strane, povredu nacionalnih pravila o tržišnom natjecanju. Međutim, značaj uvjeta da zaštićeni pravni interes mora biti jednak osporava se s obzirom na to da se, kao prvo, taj uvjet, osim u

pravu tržišnog natjecanja, ne primjenjuje u ostalim područjima prava Unije (vidjeti mišljenja nezavisne odvjetnice Kokott u predmetu Toshiba Corporation i dr., C-17/10, EU:C:2011:552, t. 116. i nezavisnog odvjetnika Camposa Sánchez-Bordone u predmetu Menci, C-524/15, EU:C:2017:667, t. 27.) i, kao drugo, u sukobu je s rastućom konvergencijom Unijinih i nacionalnih pravila o tržišnom natjecanju i s decentralizacijom primjene pravila Unije o tržišnom natjecanju koja su donesena Uredbom Vijeća (EZ) br. 1/2003 od 16. prosinca 2002. o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana [člancima 101. i 102. UFEU-a]” (mišljenje nezavisnog odvjetnika Tancheva u predmetu Marine Harvest (C-10/18 P, EU:C:2019:795, t. 95., bilješka 34.).

- 64 Uzimajući u obzir sve navedeno, Cour d'appel smatra da je potrebno pitati Sud o tumačenju načela *ne bis in idem* u području tržišnog natjecanja. Riječ je o pitanju tumačenja od općeg interesa za ujednačenu primjenu prava Unije s obzirom na to je vjerojatno da će se pitanje očuvanja trećeg uvjeta iz presude od 14. veljače 2012., Toshiba Corporation i dr. (C-17/10, EU:C:2012:72) (istovjetnost zaštićenog pravnog interesa) u području tržišnog natjecanja u sličnom obliku pojaviti pred drugim sudovima država članica Unije.

## 5. Prethodna pitanja:

- 65 Cour d'appel odlučio je Sudu uputiti prethodna pitanja koja su predložili Europska komisija i Autorité belge de la concurrence (Belgijsko tijelo za tržišno natjecanje):

### Prvo pitanje:

Treba li načelo *ne bis in idem*, kako je zajamčeno člankom 50. Povelje, tumačiti na način da ono ne sprečava nadležno upravno tijelo države članice da izrekne novčanu kaznu zbog povrede europskog prava tržišnog natjecanja u situaciji kao što je ona u predmetnom slučaju u kojoj je ista pravna osoba pravomoćno oslobođena plaćanja upravne novčane kazne koju joj je, uzimajući u obzir istovjetne ili slične činjenice, izreklo nacionalno regulatorno tijelo za poštanske usluge zbog navodne povrede poštanskih propisa, a s obzirom na to da uvjet zaštićenog pravnog interesa nije ispunjen jer se predmetni slučaj odnosi na dvije različite povrede dvaju različitih propisa koji su dio dvaju odvojenih pravnih područja?

### Drugo pitanje:

Treba li načelo *ne bis in idem*, kako je zajamčeno člankom 50. Povelje, tumačiti na način da ono ne sprečava nadležno upravno tijelo države članice da izrekne novčanu kaznu zbog povrede europskog prava tržišnog natjecanja u situaciji kao što je ona u predmetnom slučaju u kojoj je ista pravna osoba pravomoćno oslobođena plaćanja upravne novčane kazne koju joj je, uzimajući u obzir

istovjetne ili slične činjenice, izreklo nacionalno regulatorno tijelo za poštanske usluge na temelju opravdanja ograničenja načela *ne bis in idem* činjenicom da propis iz područja tržišnog prava ima komplementaran cilj od općeg interesa, odnosno osiguravanje i očuvanje sustava bez narušavanja tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu, te ne prekoračuje ono što je prikladno i nužno za ostvarivanje legitimnog cilja navedenog propisa i/ili za zaštitu prava i slobode poduzetništva drugih subjekata na temelju članka 16. Povelje?

RADNI DOKUMENT