

Byla C-151/20

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį

Gavimo data:

2020 m. kovo 27 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Oberster Gerichtshof (Austrija)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2020 m. kovo 12 d.

Pareiškėja ir apeliantė:

Bundswettbewerbsbehörde (Federalinė konkurencijos tarnyba)

Atsakovės ir kitos apeliacinio proceso šalys:

1. *Nordzucker AG*
2. *Südzucker AG*
3. *Agrana Zucker GmbH*

Pagrindinės bylos dalykas

SESV 101 straipsnio 1 dalies pažeidimas, be kita ko, antikonkurenciniais susitarimais dėl Austrijos cukraus rinkos

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas

Draudimas bausti antrą kartą, kai tą patį pažeidimą tiria skirtingų valstybių narių institucijos, saugomo teisinio gėrio reikšmė

Prejudiciniai klausimai

1. Ar su konkurencijos teise susijusioje Teisingumo Teismo jurisprudencijoje „ne bis in idem“ principui taikyti nustatytas trečiasis kriterijus, t. y. kad turi būti

pažeistas identiškas saugomas teisinis gėris, taikytinas ir tuo atveju, kai dviejų valstybių narių konkurencijos institucijos toms pačioms faktinėms aplinkybėms ir tų pačių asmenų atžvilgiu, be nacionalinės teisės normų, privalo taikyti ir tas pačias Europos teisės normas (nagrinėjamu atveju – SESV 101 straipsnį)?

Jeigu į šį klausimą būtų atsakyta teigiamai:

2. Ar tokiu lygiagretaus Europos ir nacionalinės konkurencijos teisės taikymo atveju saugomas teisinis gėris yra identiškas?

3. Ar, taikant „ne bis in idem“ principą, svarbu tai, ar laiko atžvilgiu ankstesniame vienos valstybės narės konkurencijos institucijos sprendime dėl baudos skyrimo buvo atsižvelgta į konkurencijos pažeidimo faktines pasekmes kitai valstybei narei, kurios konkurencijos institucija sprendimą savo nagrinėtoje konkurencijos byloje priėmė vėliau?

4. Ar ir procesas, kuriame dėl vieno iš dalyvių dalyvavimo nacionalinėje atleidimo nuo baudų programoje gali būti tik konstatuotas jo padarytas konkurencijos teisės pažeidimas, yra „ne bis in idem“ principu grindžiamas procesas, ar tiesiog konstatuoti pažeidimą galima neatsižvelgiant į ankstesnio proceso, kurio metu (kitoje valstybėje nareje) buvo skirta bauda, baigtį?

Nurodomos Sąjungos teisės nuostatos

SESV 101 straipsnis, Pagrindinių teisių chartijos 50 straipsnis, Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (EŽTK) papildomo protokolo Nr. 7 4 straipsnis, Konvencijos dėl Šengeno susitarimo įgyvendinimo 54 straipsnis, Reglamento (EB) Nr. 1184/2006 2 straipsnis, Reglamento Nr. 26/1962 2 straipsnis, Reglamento (ES) Nr. 1308/2013 209 straipsnio 1 dalis, Reglamentas (EB) Nr. 318/2006, Reglamento (EB) Nr. 1/2003 18 ir 37 konstatuojamosios dalys bei 5 straipsnis, 13 straipsnio 1 ir 2 dalys ir 23 straipsnio 2 dalis

Nurodomi nacionalinės teisės aktai

Kartellgesetz 2005 (2005 m. Kartelių įstatymas) 1 straipsnis, 2 straipsnio 2 dalies 5 punktas, 28 straipsnio 1 dalis, 29 straipsnio 1 punkto a ir d papunkčiai ir 36 straipsnio 1 dalis; *Kartellgesetz 1988* (1988 m. Kartelių įstatymas) 9 straipsnis, 87 straipsnio 2 dalis ir 142 straipsnio 1 punkto a ir d papunkčiai

Nurodoma Teisingumo Teismo jurisprudencija

2013 m. birželio 18 d. Sprendimas *Schenker & Co*, C-681/11; 2012 m. vasario 14 d. Sprendimas *Toshiba*, C-17/10; 2002 m. spalio 15 d. Sprendimas *Limburgse Vinyl*, C-238/99 P; 2004 m. sausio 7 d. Sprendimas *Aalborg Portland*, C-204/00 P; 2006 m. birželio 29 d. Sprendimas *Showa Denko*, C-289/04 P;

1968 m. vasario 13 d. Sprendimas *Walt Wilhelm*, 14/68; 2006 m. gegužės 18 d. Sprendimas *Archer-Midlands*, C-397/03; 2006 m. kovo 9 d. Sprendimas *Esbroeck*, C-436/04; 2018 m. kovo 20 d. Sprendimas *Luca Menci*, C-524/15; 2006 m. rugsėjo 28 d. Sprendimas *Von Straaten*, C-150/05

Trumpas faktinių aplinkybių ir proceso pagrindinėje byloje aprašymas

- 1 Dviejų pirmųjų atsakovių (*Nordzucker* ir *Südzucker*) grupės – vienos didžiausių Europos cukraus gamintojų. Trečioji atsakovė (*Agrana*), kurią kontroliuoja *Südzucker*, Austrijoje valdo du cukraus fabrikus, o per patronuojamąsias bendroves – ir daugiau cukraus fabrikų Rytų Europoje. Vokietijos cukraus rinkoje dešimtmečius dominavo trijų didžiųjų gamintojų įmonės, tarp jų – ir pirmosios dvi atsakovės. Dėl istorinių priežasčių ir dėl produkto homogeniškumo bei didelių transporto išlaidų Vokietijos cukraus rinka buvo padalinta į pagrindines didžiųjų Vokietijos gamintojų realizavimo teritorijas („gimtosios rinkos principas“). Užsienio rinkų tai neapėmė – taip pat tokių, kuriose, kaip antai Austrijoje, veikė patronuojamosios Vokietijos cukraus gamintojų bendrovės. Trečioji atsakovė savo rinkose veikia iš esmės savarankiškai ir laikoma Austrijos cukraus gamintoju.
- 2 Dėl užsienio cukraus gamintojų siekių ateiti į rinką Vokietijoje vėliausiai nuo 2004 m. tuo metu už pramoninį cukrų atsakingi pirmosios ir antrosios atsakovės pardavimų direktoriai surengė kelis susitikimus. Jų metu buvo pabrėžta, kad labai svarbu išvengti naujai atsiradusio konkurencinio spaudimo Vokietijos įmonėms nekonkuruojant tarpusavyje, kai jos veržiasi į kitų gamintojų užimtas pagrindines realizavimo teritorijas. Apie Austriją šių pokalbių metu kalbama nebuvo. Trečioji atsakovė šiuose pokalbiuose irgi nedalyvavo, informacija apie juos jos atsakingų asmenų nepasiekė.
- 3 Austrijos realizavimo teritorijai esminę reikšmę turėjo ES rytinių sienų atsivėrimas. 2005–2006 m. sandūroje trečioji atsakovė nustatė, kad keli verslo klientai, kurių tiekėja iki šiol buvo išimtinai ji, perka cukrų iš Slovakijos, manytina, kad iš pirmosios atsakovės patronuojamosios bendrovės. Trečiosios atsakovės vadovas 2006 m. vasario 22 d. per pokalbį telefonu kitais su grupe susijusiais klausimais informavo antrosios atsakovės pardavimų direktorių ir apie šiuos tiekimus į Austriją ir pasiteiravo jo, ar jis pažįsta ką nors iš pirmosios atsakovės darbuotojų, su kuriuo jis galėtų apie tai pakalbėti. Antrosios atsakovės pardavimų direktorius paskambino pirmosios atsakovės pardavimų direktoriui ir pasiskundė, kad vykdomi šie tiekimai į Austriją. Pirmosios atsakovės pardavimų direktorius nieko jam nepažadėjo, tačiau į riziką „konkurencinei taikai“ Vokietijos rinkoje pažiūrėjo rimtai ir 2006 m. vasario 23 d. elektroniniu paštu apie pokalbį informavo savo kolegą, pirmosios atsakovės valdybos pirmininką. Pastarasis žodžiu nurodė jam į tai nereaguoti. Vis dėlto pirmosios atsakovės pardavimų direktorius išreiškė pageidavimą Slovakijos patronuojamosios bendrovės už pardavimus atsakingam asmeniui, kad eksportas į Austriją nebūtų plečiamas. Pastarasis jam svarbaus asmens iš centrinės grupės administracijos pageidavimą palaikė nurodymu ir buvo pasirengęs jį įgyvendinti. Trečiajai atsakovei apie šiuos

pas pirmąją atsakovę vykstančius vidinius procesus nieko nebuvo žinoma. 2006 m. birželio 22 d. pokalbis telefonu taip ir liko vieninteliu atsakovių pokalbiu, kurio metu buvo paminėta Austrijos rinka.

- 4 Įsiteisėjusiu 2014 m. vasario 18 d. sprendimu dėl baudos skyrimo Vokietijos *Bundeskartellamt* (Federalinė konkurencijos tarnyba) antrajai atsakovei, kaip susijusiai įmonei, skyrė 195 500 000 EUR baudą, motyvuodama tuo, kad keli atsakingi asmenys laikotarpiu vėliausiai nuo 2001 m. pabaigos iki 2009 m. kovo 26 d. įvairiose Vokietijos Federacinės Respublikos vietose tyčia pažeidė draudimą įmonėms, kurios tarpusavyje konkuruoja, sudaryti susitarimus, kurie gali paveikti valstybių narių tarpusavio prekybą ir kurių tikslas ar poveikis yra konkurencijos trukdymas, ribojimas arba iškraipymas bendrojoje rinkoje, ir kad jie dėl aplaidumo nesiėmė būtinų priežiūros priemonių tam, kad užkirstų kelią šiam kartelių draudimo pažeidimui, kurio būtų buvę išvengta arba kurį padaryti būtų buvę gerokai sunkiau, jeigu būtų buvę imtasi tinkamų priežiūros veiksmų. Sprendimas buvo grindžiamas tuo, kad pirmosios atsakovės, antrosios atsakovės ir trečiosios Vokietijos įmonės atsakingi asmenys ir dėl pramoninio, ir dėl valgomojo cukraus buvo sudarę susitarimą gerbti atitinkamas konkurentų pagrindines realizavimo teritorijas („gimtosios rinkos principas“). Vokietijos *Bundeskartellamt* nustatė, kad pirmosios ir antrosios atsakovės atstovai 2004–2007 m. ir 2008 m. vasarą reguliariai susitikdavo. Šiame beveik 22 puslapių sprendime dėl baudos skyrimo aiškiai atpasakojamas pirmiau minėto 2006 m. vasario 22 d. antrosios atsakovės pardavimų vadovo ir pirmosios atsakovės pardavimų vadovo pokalbio telefonu, susijusio su Austrija, turinys.
- 5 Šioje byloje *Bundeswettbewerbsbehörde* (Federalinė konkurencijos tarnyba) prašė konstatuoti, kad pirmoji atsakovė pažeidė SESV 101 straipsnį ir atitinkamas nacionalinio *Kartellgesetz* nuostatas, o antrajai atsakovei skirti 12 460 000 EUR dydžio baudą už laikotarpį nuo 2005 m. sausio 1 d. iki 2006 m. rugsėjo 21 d. ir dar vieną solidariai su trečiąja atsakove mokėtiną 15 390 000 EUR dydžio baudą už laikotarpį nuo 2006 m. rugsėjo 22 d. iki 2008 m. spalio 31 d.
- 6 **Pirmosios instancijos teismas** prašymus atmetė. Teismas teigė, kad dėl su pirmąja atsakove susijusio prašymo konstatuoti reikia atsižvelgti į tai, kad *Bundeswettbewerbsbehörde* neturi pagrįsto intereso konstatuoti, kiek tai susiję su įmone, kuriai ji neprašė skirti baudos dėl nacionalinės atleidimo nuo baudų programos taikymo. Žemės ūkiui pagal Reglamentą (ES) Nr. 1308/2013 taikomos sektorinės išimties, teismo manymu, nagrinėjamu atveju nėra. Teismo vertinimu, nėra pagrindo, taip pat ir „netiesioginio“, manyti, kad laikotarpiu iki 2006 m. vasario Austrija buvo įtraukta į bazinę sampratą gerbti Vokietijos įmonių užimtas pagrindines realizavimo teritorijas. Tačiau per 2006 m. vasario 22 d. pokalbį telefonu išreikštą reikalavimą bent jau pasistengti pristabdyti pirmosios atsakovės patronuojamosios Slovakijos bendrovės tiekimus į Austriją 2006 m. bei vėlesnį šio reikalavimo įgyvendinimą reikia laikyti pirmosios ir antrosios atsakovės susitarimu, kuris prieštarauja konkurencijos teisei, kaip tai suprantama pagal SESV 101 straipsnio 1 dalį, ir kurio reikšmingumą reikia preziumuoti. Jokia *de minimis* išimtis šiam susitarimui negali būti taikoma. Tiesa, kaip pastebi

teismas, konkurencijos teisės aktų reglamentuojamame procese dėl baudos skyrimo galioja draudimas bausti antrą kartą. Jeigu tam tikras elgesio aspektas, taigi, ir jo neteisėtumo požymiai, patenka į kitos nacionalinės konkurencijos tarnybos jau paskirtos sankcijos aprėptį, nauja sankcija prieštarauja draudimui bausti antrą kartą. Taip yra 2006 m. vasario 22 d. susitarimo atveju.

- 7 Šį sprendimą *Bundeswettbewerbsbehörde* apskundė, prašydama konstatuoti, kad pirmoji atsakovė, 2006 m. vasario 22 d. per pokalbį telefonu sudarydama susitarimą su antrąja atsakove, pažeidė SESV 101 straipsnį ir atitinkamas nacionalinio *Kartellgesetz* nuostatas, o antrajai atsakovei dėl tokių pat pažeidimų skirti proporcingo dydžio baudą.

Svarbiausi pagrindinės bylos šalių argumentai

- 8 *Bundeswettbewerbsbehörde* nuomone, po pirmiau minėto 2006 m. vasario 22 d. pokalbio telefonu įvyko keli susitikimai dėl Austrijos rinkos, kurie, kaip buvo pripažinta, atitiko trečiajai atsakovei duotą monopolijos atitinkamoje srityje pažadą. Atskirus kontaktus tarp kartelio dalyvių reikia vertinti atsižvelgiant į jų visumą ir platesnį kontekstą. Nustatytas aktyvus trečiosios atsakovės dalyvavimas nuo pirmojo asmeninio susitikimo 2006 m. rugsėjo 22 d. Todėl laikotarpiu nuo tos dienos iki 2008 m. spalio 31 d. ir trečioji atsakovė atsako solidariai kartu su antrąja atsakove. Šioje byloje nagrinėjamam elgesiui taikytinas SESV 101 straipsnis. Reglamento Nr. 1184/2006 2 straipsnyje ir Reglamento Nr. 26/1962 2 straipsnyje nustatytais išimtimis remtis negalima. Draudimo bausti antrą kartą klausimas neturi reikšmės, nes Vokietijos *Bundeskartellamt* nagrinėjo tik susitarimus, kurie darė poveikį Vokietijos rinkai. Pagal Bendrijos teisės aktus nacionalinėms institucijoms leidžiama lygiagrečiai skirti sankcijas už keliose valstybėse narėse padarytą pažeidimą, jeigu baudos skiriamos tik dėl poveikio atitinkamose valstybių narių teritorijose (decentralizuotas konkurencijos teisės įgyvendinimas pagal Reglamentą Nr. 1/2003). Taip buvo ir Vokietijos *Bundeskartellamt* priimto sprendimo atveju. Šioje byloje tiriamas tik poveikis Austrijos rinkai. Pirmosios instancijos teismas neatsižvelgė į Teisingumo Teismo Sprendimą *Schenker & Co* (C-681/11). Nebuvo atliktas Teisingumo Teismo reikalaujamas vertinimas, už poveikį kokiose teritorijose ir atsižvelgiant į kokius sandorius buvo skirta bauda.
- 9 **Pirmoji atsakovė** prašė atmesti prašymą pripažinti ją padarius pažeidimą remiantis pagrįsto intereso nebuvimu. Kaip ji teigia, jos požiūriu Austrija visada buvo įtraukta į „bazinę sampratą“, tačiau dėl nedidelių pardavimo apimčių visada buvo tik „šalutinė veiksmo vieta“. Todėl nurodomais bendravimo atvejais pirmajai atsakovei svarbiausia buvo išvengti iš elgesio Austrijos rinkoje išplaukiančių kontrapriemonių ir „kainų karų“ „pagrindinėje veiksmo vietoje“ – Vokietijoje.
- 10 **Antroji atsakovė** prašė atmesti prašymą skirti baudą kaip nepagrįstą. Pagrindinės realizavimo teritorijos buvo faktiškai pasidalytos dėl atitinkamų cukraus fabrikų vietų ir didelių transporto išlaidų. Atsižvelgiant į šią situaciją, „bazinę sampratą“

natūraliai nulėmė ekonominės priežastys, ir jokie garantiniai susitarimai nebuvo būtini. Be to, išsakytas aiškus „bendras supratimas“ neapėmė „netiesiogiai“ ir Austrijos. Dėl Austrijos jokių vienareikšmiškų susitarimų nebuvo. Trečioji atsakovė, būdama antrosios atsakovės grupės nare, cukraus sandorius visada vykdė savarankiškai. Antrajai atsakovei įsiteisėjusiu 2014 m. vasario 18 d. Vokietijos *Bundeskartellamt* sprendimu jau buvo skirta bauda. Šio sprendimo dėl baudos skyrimo dalykas, be kita ko, buvo ir 2006 m. vasario 22 d. pokalbis telefonu. Todėl pagal ir konkurencijos teisėje pripažintą „ne bis in idem“ principą draudžiama skirti dar vieną baudą antrajai atsakovei remiantis tomis pat faktinėmis aplinkybėmis.

- 11 **Trečioji atsakovė** taip pat prašė atmesti prašymą skirti baudą. Jos teigimu, pagrindinių realizavimo teritorijų sistema atsirado dėl ekonominės logikos sumetimų. Trečioji atsakovė teigia nedalyvavusi *Bundeswettbewerbshörde* nurodytame pirmosios ir antrosios atsakovių bendravime. Trečioji atsakovė pripažįsta, kad jos vadovas prašė padėti užmegzti kontaktą su pirmąja atsakove, tačiau teigia, kad jis neprašė iš pirmosios atsakovės intervencijos ir nebuvo apie tai informuotas. Galiausiai *Bundeswettbewerbshörde* nurodyti susitarimai pagal Reglamento (ES) Nr. 1308/2013 209 straipsnio 1 dalyje numatytą žemės ūkiui taikomos sektorinę išimtį nepatenka į SESV 101 straipsnio 1 dalies taikymo sritį.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą motyvų santrauka

Dėl antrosios atsakovės

- 12 Bauda Vokietijoje antrajai atsakovei buvo skirta remiantis faktinėmis aplinkybėmis, kurios, be kita ko, apėmė ir šioje byloje vienintelį likusį reikšmingą konkurencijos pažeidimą, t. y. 2006 m. birželio 22 d. pokalbį telefonu.

Bendrai dėl „ne bis in idem“ principo

- 13 Konkurencijos teisėje, ypač atsižvelgiant į Komisijos ir nacionalinių konkurencijos institucijų lygiagrečiai vykdomą persekiojimą arba baudimą, Teisingumo Teismas savo suformuotoje jurisprudencijoje laikėsi teisinės nuomonės, kad „ne bis in idem“ principas gali būti taikomas tik jei tenkinami trys kumuliatyvūs kriterijai, susiję su *idem* komponentu: faktinių aplinkybių identiškas, pažeidėjo identiškas ir saugomo teisinio gėrio identiškas. Šiais aspektais principas privalo būti taikomas ir konkurencijos bylose, kuriose siekiama skirti baudą (Teisingumo Teismo sprendimai *Toshiba*, C-17/10, 94 punktas; *Limburgse Vinyl*, C-238/99 P, 59 punktas; *Aalborg Portland*, C-204/00 P, 338–340 punktai; *Showa Denko*, C-289/04 P, 50 punktas), todėl įmonė negali būti laikoma atsakinga arba jai negalima iškelti naujos bylos remiantis antikonkurenciniu elgesiu, už kurį jai jau buvo skirta bauda arba dėl kurio ji jau buvo išteisinta ankstesniu nebeskundžiamu sprendimu (*Limburgse Vinyl*, C-238/99 P, 59 punktas).

- 14 Sprendimuose *Aalborg Portland* (C-204/00, 338 punktas) ir *Toshiba* (C-17/10, 94 punktas) Teisingumo Teismas darė nuorodą į šiuos kriterijus ir išaiškino, kad įmonė negali remtis „ne bis in idem“ principu tais atvejais, kai Komisija jai skyrė sankciją už elgesį, kuris skiriasi nuo elgesio, kuriuo kaltinama ta pati įmonė ir kuris buvo ankstesnio nacionalinės konkurencijos institucijos priimto sprendimo dalykas, taip pat tada, kai abiejuose sprendimuose aptariamos neatsiejamai susijusios sutartys ir susitarimai.
- 15 Ši jurisprudencijos kryptis grindžiama argumentais, pirmą kartą išsakytais 1968 m. vasario 13 d. Sprendime *Walt Wilhelm* (14/68); tai reiškia, kad jie buvo suformuluoti ankstyvaisiais Europos integracijos dešimtmečiais. Nuo to laiko nacionalinę teisę ir Sąjungos teisę siejo vis glaudesnės sąsajos, ir matyti tam tikra įtampa pirmiausia tarp trečiojo „triados“ kriterijaus, teisinio gėrio identiškumo, kaip jis taikomas konkurencijos teisės srityje, ir naujesnių teisės aktų, pirmiausia Pagrindinių teisių chartijos 50 straipsnio, EŽTK papildomo protokolo Nr. 7 ar Konvencijos dėl Šengeno susitarimo įgyvendinimo.
- 16 Šiuo atžvilgiu Sąjungos teisėje pažeidimo identiškumas paprastai nustatomas remiantis tik dviem kriterijais: faktinių aplinkybių identiškumu ir pažeidėjo identiškumu. Teisinis kvalifikavimas arba saugomas interesas, priešingai, nėra lemiamas veiksnys taikant „ne bis in idem“ principą. Šį požiūrį, kuriame glaudžiai susijęs su naujausia Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) praktika, Teisingumo Teismas taikė bylose, susijusiose su policijos ir teismų bendradarbiavimu baudžiamosiose bylose (*Esbroeck*, C-436/04, 36 punktas; *Luca Menci*, C-524/15, 35 punktas; *Von Straaten*, C-150/05, 53 punktas; taip pat žr. generalinio advokato išvados byloje *Powszechny Zakład*, C-617/17, 25 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 17 Byloje *Esbroeck* (C-436/04, 27 ir paskesni punktai), susijusioje su Konvencijos dėl Šengeno susitarimo įgyvendinimo 54 straipsniu, Teisingumo Teismas išsamiai išnagrinėjo prieštaravimą, kad veikos identiškumas reiškia ir jos teisinio kvalifikavimo identiškumą arba saugomų teisinių interesų identiškumą. Tame sprendime Teisingumo Teismas nurodė, kad šioje normoje vartojama sąvoka „tos pačios veikos“, taigi ši nuostata skirta tik atitinkamų veikų materialumui ir neapima teisinio jų kvalifikavimo. Teisingumo Teismas taip pat konstatavo, kad šiame straipsnyje vartojamos sąvokos skiriasi nuo sąvokų, vartojamų kituose tarptautiniuose dokumentuose, skirtuose „ne bis in idem“ principui. Pavyzdžiui, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos protokolo Nr. 7 4 straipsnyje vartojama sąvoka „pažeidimas“, o tai reikštų veikų teisinio kvalifikavimo kaip „ne bis in idem“ principo taikymo sąlygos kriterijaus tinkamumą. Tiesa, EŽTT vėlesniame 2009 m. vasario 10 d. Sprendime Nr. 14.939/03 *Zolotukhin prieš Rusiją* paminėjo šį sąvokų diferencijavimą. Jo manymu, ir papildomo protokolo Nr. 7 4 straipsnio atveju svarbu tik tai, ar bylos faktinės aplinkybės iš esmės yra tos pačios, bet ne jų teisinis kvalifikavimas.

Dėl „ne bis in idem“ principo teritorinių aspektų

- 18 Bendrai nėra tarptautinės viešosios teisės principo, kuris draustų skirtingų valstybių valdžios institucijoms ir teismams persekioti ir nubausti fizinį ar juridinį asmenį už tuos pačius veiksmus, dėl kurių minėto asmens atžvilgiu kitoje valstybėje jau priimtas sprendimas (Teisingumo Teismo sprendimas *Showa Denko*, C-289/04 P, 58 punktą). Toje byloje Teisingumo Teismas atmetė argumentą, kad „ne bis in idem“ principu būtų galima remtis esant situacijai, kai Komisija įgyvendina savo įgaliojimus pagal Sąjungos teisę po to, kai įmonėms baudas už dalyvavimą tarptautiniame kartelyje skyrė trečiosios valstybės institucijos dėl toje valstybėje taikomų konkurencijos taisyklių pažeidimo, jeigu veikė pagal savo atitinkamą kompetenciją (žr. generalinio advokato išvados byloje *Powszechny Zakład*, C-617/17, 35 punktą).
- 19 Šioje jurisprudencijos kryptyje, susijusioje su Komisijos ir trečiųjų valstybių konkurencijos institucijų lygiagrečiai vykdomu persekiojimu ar baudimu, Teisingumo Teismas atkreipė dėmesį į tarptautinį inkriminuojamo elgesio pobūdį, taip pat atitinkamų teisinių sistemų skirtumus, įskaitant atitinkamų materialinių konkurencijos taisyklių tikslus ir uždavinius, taip pat konkretų pagal Sąjungos konkurencijos taisykles saugomą teisinį gėrį. Be to, Teisingumo Teismas konkrečiai nurodė, kad tokia situacija, kai Komisija ir ne valstybės narės institucijos įsikiša atsižvelgdamos į savo atitinkamą kompetenciją, turėtų būti nagrinėjama atskirai nuo situacijos, kurioje antikonkurencinis elgesys yra susijęs tik su teritorine Sąjungos (ir jos valstybių narių) teisinės sistemos taikymo sritimi (Sprendimo *Showa Denko*, C-289/04 P, 51 ir 53 punktai; žr. generalinio advokato išvados byloje *Powszechny Zakład*, C-617/17, 36 punktą).
- 20 Teisingumo Teismo Sprendimas *Archer-Midlands* (C-397/03) irgi buvo priimtas byloje, kurioje veiksmai buvo ėmėsi Bendrijos institucijos ir ne valstybės narės institucijos. Tame sprendime Teisingumo Teismas konstatavo, kad tuo atveju, kai trečiojoje valstybėje paskirta bauda yra susijusi tik su kartelio veikimu ar poveikiu tos valstybės rinkoje, o Bendrijos bauda – tik su kartelio veikimu ir poveikiu Bendrijos rinkoje, nėra veiksmai identiško.
- 21 Teisingumo Teismo sprendime *Toshiba* (C-17/10) buvo nagrinėjamas klausimas, ar nacionalinės (Čekijos) konkurencijos institucijos gali skirti sankcijas pagal nacionalinę konkurencijos teisę, o Sąjungos institucijos – pagal ES teisę. Toje byloje reikšminga buvo tai, kad Čekijos institucijos siekė skirti sankcijas tik už kartelio poveikį Čekijos teritorijoje prieš Čekijai įstojant į ES, o anksčiau priimtas Bendrijos institucijų sprendimas neapėmė jokių kartelio antikonkurencinių pasekmių Čekijos teritorijoje laikotarpiu iki Čekijos įstojimo į ES (žr. 99–103 punktus). Teisingumo Teismas rėmėsi faktiniu Komisijos tyrimu, kaip anai konkrečiai nurodytomis pasekmėmis valstybėms narėms ir EEE valstybėms bei baudų apskaičiavimo metodika (101 punktą), ir neperėmė generalinės advokatės išvadoje (131 punktą) pateikto paaiškinimo, kad „ne bis in idem“ principas *a priori* neleidžia, kad EEE kelios konkurencijos institucijos arba teismai skirtų sankcijas tam pačiam karteliui už konkurencijos apribojimus (dėl tikslo ar dėl poveikio) skirtingose teritorijose.

- 22 Iš ligšiolinės Teisingumo Teismo jurisprudencijos nematyti, ar šie principai turi būti taikomi ir tuo atveju, kai dvi Europos Sąjungos valstybės narės konkurencijos bylose dėl tų pačių faktinių aplinkybių tam pačiam asmeniui dėl jų narystės ES metu atliktų veiksmų privalo taikyti ne tik nacionalinę teisę, bet ir ES konkurencijos teisę.

Dėl Europos Komisijos dokumentų rinkinio dėl modernizavimo

- 23 Šie klausimai nepaaiškinti ir Europos Komisijos dokumentų rinkinyje dėl modernizavimo, priimtame susijusioje konkurencijos institucijų kompetencijų srityje. Reglamento Nr. 1/2003 18 konstatuojamojoje dalyje kaip tikslas minimas siekis užtikrinti, kad būtų nagrinėtų viena institucija. Tačiau, kaip Teisingumo Teismas išaiškino Sprendimo *Toshiba* (C-17/10) 89–90 punktuose, šios konstatuojamosios dalies negalima aiškinti taip, kad dėl to nacionalinė institucija netenka kompetencijos taikyti nacionalinę konkurencijos teisę, kai pati Komisija jau yra priėmusi sprendimą. Atitinkamai šio reglamento 13 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad jei kelių valstybių narių konkurencijos institucijos imasi priemonių prieš tą patį susitarimą ar veiksmą, tuomet faktas, kad viena institucija nagrinėja bylą, yra pakankamas pagrindas kitoms sustabdyti procesą arba atmesti skundą; tačiau šis faktas nereiškia, kad likusios institucijos praranda savo kompetenciją. Pagal šios nuostatos 2 dalį valstybės narės konkurencijos institucija arba Komisija, gavusi skundą dėl susitarimo, sprendimo ar veiksmo, kurį jau nagrinėjo kita konkurencijos institucija, gali jį atmesti.
- 24 Šiuo klausimu paskelbto Komisijos pranešimo dėl konkurencijos institucijų tinklui priklausančių institucijų bendradarbiavimo 12 punkte nustatyta, kad kelioms nacionalinėms konkurencijos institucijoms imtis lygiagrečių veiksmų gali būti tikslinga, kai susitarimas arba veiksmas daro esminį poveikį konkurencijai daugiausia atitinkamose teritorijose ir kai visam pažeidimui panaikinti ir (arba) atitinkamai už jį skirti sankciją nepakaktų vienos nacionalinės konkurencijos institucijos veiksmų. Kiekviena nacionalinė konkurencijos institucija „atitinkamoje teritorijoje [veikia] lygiagrečiai“.
- 25 Vis dėlto, kadangi šiomis antrinės teisės nuostatomis pirmiausia (nenustatant griežtų taisyklių) siekiama sukurti kuo veiksmingesnę ir lankstesnę kompetencijų konkurencijos institucijų tinkle sistemą, atsakymo į klausimą dėl „ne bis in idem“ principo taikymo jos nesuteikia. Teisingumo Teismas nėra išaiškinęs, kaip „ne bis in idem“ principas turi būti taikomas tokiomis aplinkybėmis, kaip antai nagrinėjamos šioje byloje, kai dvi nacionalinės konkurencijos institucijos dėl to paties elgesio imasi veiksmų tų pačių asmenų atžvilgiu; todėl pateikiami pirmasis ir antrasis prejudiciniai klausimai.

Faktinio atsižvelgimo svarba?

- 26 Vis dėlto iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos, susijusios su trečiosiomis valstybėmis (pirmiausia Teisingumo Teismo sprendimas *Toshiba*, C-17/10), ir iš minėtojo Europos Komisijos pranešimo galima būtų daryti išvadą, kad lemiamą

reikšmė tenka tam, ar pirmajame sprendime dėl sankcijų faktiškai buvo atsižvelgta į antikonkurencinio elgesio poveikį kitoje valstybėje. Tuo remiasi ir apeliantė šioje byloje, tvirtindama, kad Vokietijos *Bundeskartellamt* sprendimu bauda už kartelio poveikį Austrijoje skirta nebuvo.

- 27 Tačiau pirmosios instancijos teismas šį klausimą vertina kitaip ir daro nuorodą į Vokietijos *Bundeskartellamt* sprendime padarytas išvadas dėl 2006 m. birželio 22 d. pirmosios ir antrosios atsakovių pokalbio telefonu; teismas teigia, kad šioms išvadoms, atsižvelgiant į sprendimo trumpumą (22 puslapiai, palyginti su maždaug 400 puslapių apimančiu „Pranešimu apie kaltinimus“), tenka ypatinga reikšmė, ir pabrėžia jų svarbą Austrijos rinkai. Priešingai nei teigiama po kartelio bylą nagrinėjusio teismo sprendimo priimtoje 2019 m. birželio 28 d. *Bundeskartellamt* vicepirmininko nuomonėje, kurioje nurodyta, kad pagal Vokietijos *Bundeskartellamt* praktiką jos sprendimais sankcijos iš principo skiriamos tik už antikonkurencinio elgesio poveikį Vokietijoje, pačiame sprendimą priėmusio *Bundeskartellamt* skyriaus sprendime nėra jokių detalesnių paaiškinimų, kaip buvo apskaičiuota bauda, taip pat nenurodyti sandoriai, kuriais buvo remtasi, ir jų kilmė.
- 28 Todėl kyla tolesnis klausimas, ar taikant „ne bis in idem“ principą yra svarbu tai, ar į Europos konkurencijos teisės pažeidimo pasekmes kitoje valstybėje narėje iš tiesų buvo atsižvelgta; su tuo susijęs trečiasis prejudicinis klausimas.

Dėl pirmosios atsakovės: „Ne bis in idem“ paprasto konstatavimo atveju?

- 29 Austrijos *Bundeswettbewerbshörde* pirmąją atsakovę atleido nuo baudos. Savo sprendime *Schenker* (C-681/11) Teisingumo Teismas yra nurodęs, kad SESV 101 straipsnis ir Reglamento Nr. 1/2003 5 straipsnis bei 23 straipsnio 2 dalis turi būti aiškinami taip, kad tuo atveju, jei nustatomas pažeidimas, nacionalinės konkurencijos institucijos išimtiniais atvejais gali tik konstatuoti šį pažeidimą, bet neskirti baudos, jeigu atitinkama įmonė dalyvavo nacionalinėje atleidimo nuo baudų programoje. Atitinkamai *Bundeswettbewerbshörde* dėl pirmosios atsakovės prašė konstatuoti jos antikonkurencinį elgesį pagal SESV 101 straipsnį.
- 30 Tačiau pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją „ne bis in idem“ principo turi būti laikomasi tik procedūrose dėl baudos skyrimo pagal konkurencijos teisę (Teisingumo Teismo sprendimai *Toshiba*, C-17/10, 94 punktas; *Limburgse Vinyl*, C-238/99 P, 59 punktas; *Aalborg Portland*, C-204/00 P, 338–340 punktai; *Showa Denko*, C-289/04 P, 50 punktas; taip pat dėl Konvencijos dėl Šengeno susitarimo įgyvendinimo 54 straipsnio: Sprendimo C-398/12 41 punktas). Galiausiai, kaip pripažinta sprendimuose *Limburgse Vinyl* (C-238/99 P, 59 punktas) ir *Toshiba* (C-17/10, 94 punktas), „ne bis in idem“ principas draudžia ne tik dar kartą nubauti įmonę dėl antikonkurencinio elgesio, už kurį jai jau buvo skirta bauda arba dėl kurio ji jau buvo išteisinta ankstesniu nebeskundžiamu sprendimu, bet ir iškelti jai naują bylą.

- 31 Todėl kyla klausimas, ar paprastą procesą dėl pripažinimo, kuriame dėl pažeidėjo dalyvavimo nacionalinėje atleidimo nuo baudų programoje galima tik konstatuoti tai, kad jis pažeidė Europos ir (arba) nacionalinę konkurencijos teisę, galima laikyti procedūra dėl baudų skyrimo, kurioje privaloma taikyti „ne bis in idem“ principą, ir ar toks paprastas procesas dėl pripažinimo yra antrą kartą iškelta byla, kuri yra draudžiama. Todėl reikėjo užduoti ketvirtąjį prejudicinį klausimą.

DARBINIS VERTINIMAS