



Imprensa e Informação

Tribunal de Justiça da União Europeia  
**COMUNICADO DE IMPRENSA n.º 153/21**  
Luxemburgo, 2 de setembro de 2021

Conclusões do advogado-geral nos processos  
C-117/20 bpost e C-151/20 Nordzucker e o.

## **O advogado-geral M. Bobek propõe um critério unificado para a proteção contra a dupla penalização (ne bis in idem) nos termos da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia**

*O critério deve basear-se numa tripla identidade: do infrator, dos factos relevantes e do interesse jurídico protegido*

Um tribunal belga<sup>1</sup> e um tribunal austríaco<sup>2</sup>, chamados a intervir em processos em matéria de concorrência, pretendem a orientação do Tribunal de Justiça sobre a proteção contra a dupla penalização (o princípio *ne bis in idem*) nos termos da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia<sup>3</sup>.

A sociedade bpost, o prestador histórico de serviços postais na Bélgica, foi sucessivamente condenada no pagamento de duas coimas por duas autoridades belgas. Primeiro, foi condenada no pagamento de uma coima de 2,3 milhões de euros pela entidade reguladora setorial nacional para os serviços postais que concluiu que o sistema de descontos aplicado pela bpost em 2010 era discriminatório em relação a alguns dos seus clientes<sup>4</sup>. Essa decisão foi posteriormente anulada pelo tribunal belga que, na sequência de um pedido de decisão prejudicial submetido ao Tribunal de Justiça<sup>5</sup>, entendeu que a situação em causa não constituía uma discriminação ao abrigo da legislação relativa ao setor postal. Depois, a bpost foi condenada pela autoridade da concorrência belga no pagamento de uma coima de quase 37,4 milhões de euros por abuso de posição dominante devido à aplicação do mesmo sistema de descontos entre janeiro de 2010 e julho de 2011. A bpost contesta a legalidade deste segundo processo, invocando o princípio *ne bis in idem*.

O tribunal austríaco foi chamado a intervir num processo em que a autoridade da concorrência austríaca<sup>6</sup> pretende que se declare que a Nordzucker e a Südzucker, dois produtores de açúcar alemães, violaram a proibição da União de acordos restritivos da concorrência<sup>7</sup> e o direito da concorrência austríaco. No que respeita à Südzucker, pretende também que lhe seja aplicada uma coima. Anteriormente, a autoridade da concorrência alemã<sup>8</sup> considerara que estas duas empresas tinham violado o artigo 101.º TFUE e o direito da concorrência alemão, e aplicou à Südzucker uma coima de 195,5 milhões de euros. Neste contexto surgem várias questões relativas ao princípio *ne bis in idem*.

**Nas conclusões hoje apresentadas, o advogado-geral M. Bobek considera que o artigo 50.º da Carta, que consagra o princípio *ne bis in idem*, deve ter o mesmo conteúdo,**

<sup>1</sup> A Cour d'appel de Bruxelles (Tribunal de Recurso de Bruxelas, Bélgica).

<sup>2</sup> O Oberster Gerichtshof (Supremo Tribunal, Áustria).

<sup>3</sup> Artigo 50.º da Carta.

<sup>4</sup> A bpost concedia descontos que consistiam numa redução quantitativa, calculada com base no volume de envios depositado, quer aos remetentes quer aos intermediários. Todavia, diferentemente do que acontecia antes, o desconto concedido aos intermediários já não era calculado em função do volume total de envios provenientes da totalidade dos remetentes aos quais prestavam os seus serviços, mas em função do volume de envios gerado individualmente por cada um desses remetentes.

<sup>5</sup> Processo bpost ([C-340/13](#)).

<sup>6</sup> A Bundeswettbewerbsbehörde.

<sup>7</sup> Artigo 101.º TFUE.

<sup>8</sup> A Bundeskartellamt.

**independentemente do domínio do direito da União a que é aplicado**, exceto quando uma disposição específica desse direito garanta expressamente um nível de proteção mais elevado.

**Salienta também que o próprio objetivo do princípio *ne bis in idem* é proteger a parte contra um segundo processo. Constitui um obstáculo. Se validamente acionado, impede que outros processos sejam sequer iniciados.** Este obstáculo deve ser definido ex ante e em termos normativos. Não pode depender de elementos circunstanciais específicos de um determinado (e subsequente) processo.

**Por conseguinte, propõe um critério unificado para o *ne bis in idem* nos termos do artigo 50.º da Carta** que substitua o que é hoje, segundo o advogado-geral, um mosaico fragmentado e parcialmente contraditório<sup>9</sup>. **O critério unificado deve basear-se numa tripla identidade: do infrator, dos factos relevantes e do interesse jurídico protegido.**

**No que respeita ao processo *bpost***, o advogado-geral sugere que se responda ao tribunal belga que o princípio *ne bis in idem* consagrado no artigo 50.º da Carta não se opõe a que uma autoridade administrativa competente de um Estado-Membro aplique uma coima por violação do direito da concorrência da União e nacional, quando a mesma pessoa já foi definitivamente absolvida num processo anterior instaurado pelo regulador postal nacional por uma alegada violação da legislação postal, desde que, em geral, os processos subsequentes sejam diferentes, quer quanto à identidade do infrator, quer quanto aos factos relevantes, ou quanto ao interesse jurídico protegido cuja salvaguarda é prosseguida pelos respetivos instrumentos legislativos em causa nos respetivos processos.

Segundo o advogado-geral, afigura-se que, sem prejuízo de verificação por parte do tribunal belga, ambas as infrações imputadas sucessivamente nos processos setoriais e da concorrência parecem estar ligadas à proteção de um interesse jurídico diferente e a uma regulamentação que prossegue um objetivo diferente.

Em primeiro lugar, em termos do interesse jurídico protegido, a obtenção da liberalização de determinados mercados anteriormente monopolistas obedece a uma lógica diferente da proteção contínua e horizontal da concorrência. Em segundo lugar, isso também é evidente no que diz respeito às consequências indesejáveis que a punição de cada uma das infrações pretende evitar. Se o objetivo é liberalizar um setor, os eventuais danos causados à concorrência a montante ou a jusante não constituem necessariamente um problema que o quadro regulamentar deva abordar. Em contrapartida, um abuso de posição dominante que resulte numa distorção da concorrência a montante ou a jusante da empresa dominante constitui efetivamente um motivo de preocupação para as regras da concorrência

**No processo *Nordzucker e o.***, o advogado-geral confirma que o critério unificado a aplicar ao princípio *ne bis in idem* deve também ser utilizado no domínio específico do direito da concorrência.

Na sua opinião, a questão de saber se o direito da concorrência da União e o direito nacional da concorrência protegem o mesmo interesse jurídico deve ser determinada através do exame das regras específicas aplicadas. Isto implica apreciar se as regras nacionais em causa se afastam das regras da União. **Quando as autoridades da concorrência de dois Estados-Membros**

---

<sup>9</sup> A este propósito o advogado-geral remete, em primeiro lugar, para a jurisprudência assente que sujeita a aplicação do *ne bis in idem* no contexto do direito da concorrência da União aos três critérios da identidade do infrator, dos factos e do interesse jurídico protegido; e, em segundo lugar, para a jurisprudência relativa às regras de Schengen e às regras do mandado de detenção europeu que sempre se baseou no pressuposto de que o interesse jurídico protegido e a qualificação jurídica dos factos em causa não são importantes para considerações relacionadas com a aplicabilidade do princípio *ne bis in idem*. Além disso, o advogado-geral observa que o Tribunal de Justiça seguiu outra abordagem na recente jurisprudência Menci, de 2018, relativa a um segundo conjunto de processos (penais ou administrativos), movidos por evasão fiscal, manipulação de mercado e abuso de informação privilegiada, apesar de já terem sido instaurados processos (penais ou administrativos) pelos mesmos factos. Neste contexto o Tribunal admitiu um segundo processo quando, entre outras condições, tal parecer justificado por um objetivo de interesse geral, esses procedimentos e essas sanções tiverem finalidades complementares e o conjunto das sanções aplicadas respeitar o princípio da proporcionalidade.

**aplicam a proibição da União de acordos restritivos e a disposição correspondente do direito nacional da concorrência, protegem o mesmo interesse jurídico.**

Além disso, o facto de uma autoridade nacional da concorrência ter tido em conta os efeitos extraterritoriais de um determinado comportamento anticoncorrencial numa decisão anterior, desde que tivesse o direito de o fazer ao abrigo do direito nacional, é relevante para o exame da aplicabilidade do princípio *ne bis in idem* no processo conduzido posteriormente. **O princípio *ne bis in idem* consagrado na Carta impede uma autoridade nacional da concorrência ou um tribunal de punir qualquer conduta anticoncorrencial que já foi objeto de processos anteriores concluídos por uma decisão final adotada por outra autoridade nacional da concorrência. No entanto, esta proibição só se aplica na medida em que o âmbito temporal e geográfico do objeto de ambos os processos seja o mesmo.**

No essencial, **o princípio *ne bis in idem* consagrado na Carta aplica-se também no contexto de processos nacionais que envolvem a aplicação de um programa de clemência e que não conduzem à imposição de uma coima.**

---

**NOTA:** As conclusões do advogado-geral não vinculam o Tribunal de Justiça. A missão dos advogados-gerais consiste em propor ao Tribunal, com toda a independência, uma solução jurídica nos processos que lhes são atribuídos. Os juízes do Tribunal iniciam agora a sua deliberação no presente processo. O acórdão será proferido em data posterior.

**NOTA:** O reenvio prejudicial permite aos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros, no âmbito de um litígio que lhes seja submetido, interrogar o Tribunal de Justiça sobre a interpretação do direito da União ou sobre a validade de um ato da União. O Tribunal não resolve o litígio nacional. Cabe ao órgão jurisdicional nacional decidir o processo em conformidade com a decisão do Tribunal. Esta decisão vincula do mesmo modo os outros órgãos jurisdicionais nacionais aos quais seja submetido um problema semelhante.

---

*Documento não oficial, para uso exclusivo dos órgãos de informação, que não vincula o Tribunal de Justiça.*

*O texto integral das conclusões ([C-117/20](#) e [C-151/20](#)) é publicado no sítio CURIA no dia da leitura.*

*Contacto Imprensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667*