



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Ottende Afdeling)

25. februar 2021 *

»Præjudiciel forelæggelse – konkurrence – artikel 102 TEUF – misbrug af dominerende stilling – kompetencefordeling mellem Europa-Kommissionen og de nationale konkurrencemyndigheder – forordning (EF) nr. 1/2003 – artikel 11, stk. 6 – de nationale konkurrencemyndigheder mister deres kompetence – princippet ne bis in idem – artikel 50 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder«

I sag C-857/19,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Najvyšší súd Slovenskej republiky (Den Slovakiske Republiks øverste domstol) ved afgørelse af 12. november 2019, indgået til Domstolen den 26. november 2019, i sagen

Slovak Telekom a.s.

mod

Protimonopolný úrad Slovenskej republiky,

har

DOMSTOLEN (Ottende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, N. Wahl, formanden for Tredje Afdeling, A. Prechal (refererende dommer), og dommer J. Passer,

generaladvokat: H. Saugmandsgaard Øe,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Slovak Telekom a.s. ved advokát J. Hajdúch,
- Protimonopolný úrad Slovenskej republiky ved T. Menyhart, som befuldmægtiget,
- den slovakiske regering ved B. Ricziová, som befuldmægtiget,
- den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato S. Fiorentino,

* Processprog: slovakisk.

– Europa-Kommissionen ved M. Farley, R. Lindenthal og L. Wildpanner, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 11, stk. 6, første punktum, i Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i [artikel 101 TEUF og 102 TEUF] (EFT 2003, L 1, s. 1) og af artikel 50 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).
- 2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Slovak Telekom a.s. (herefter »ST«) og Protimonopolný úrad Slovenskej republiky (Den Slovakiske Republiks konkurrencemyndighed) (herefter »den slovakiske konkurrencemyndighed«) vedrørende lovligheden af en afgørelse, hvorved ST er blevet pålagt en bøde for at have misbrugt sin dominerende stilling som omhandlet i artikel 102 TEUF ved at anvende takster på detailmarkederne for telekommunikation og engrosmarkedet for samtrafik, som har medført et avancepres.

Retsforskrifter

Forordning nr. 1/2003

- 3 6., 8. og 17. betragtning til forordning nr. 1/2003 har følgende ordlyd:
 - »(6) For at sikre en effektiv anvendelse af [EU-konkurrencereglerne] bør medlemsstaternes konkurrencemyndigheder i højere grad inddrages i anvendelsen heraf. De bør derfor beføjес til at anvende [EU-]retten.

[...]
 - (8) For at sikre, at [EU-konkurrencereglerne] håndhæves effektivt, og at denne forordnings samarbejds mekanismer fungerer tilfredsstillende, er det nødvendigt at pålægge medlemsstaternes konkurrencemyndigheder og domstole også at anvende [artikel 101 TEUF og 102 TEUF], når de anvender nationale konkurrenceregler på aftaler og praksis, der kan påvirke handelen mellem medlemsstater [...].

[...]
 - (17) For at sikre såvel en ensartet anvendelse af konkurrencereglerne som en optimal håndtering af netværket[...] er det nødvendigt at bibeholde bestemmelsen om, at medlemsstaternes konkurrencemyndigheder automatisk mister deres kompetence, når Kommissionen indleder en procedure. Hvis en medlemsstats konkurrencemyndighed allerede er ved at behandle en sag, og Kommissionen agter at indlede en procedure, bør den gøre det snarest muligt. Før Kommissionen indleder procedure, bør den rådføre sig med den pågældende nationale konkurrencemyndighed.«

4 Artikel 11, stk. 1 og 6, i forordning nr. 1/2003 fastsætter følgende:

»1. Kommissionen og medlemsstaternes konkurrencemyndigheder anvender [EU-konkurrencereglerne] i nært samarbejde.

[...]

6. Når Kommissionen indleder en procedure med henblik på vedtagelse af en beslutning i henhold til kapitel III, mister medlemsstaternes konkurrencemyndigheder deres kompetence til at anvende [artikel 101 TEUF og 102 TEUF]. Er en medlemsstats konkurrencemyndighed allerede ved at behandle en sag, indleder Kommissionen først en procedure efter at have rådført sig med den nationale konkurrencemyndighed.«

5 Artikel 35, stk. 3 og 4, i forordning nr. 1/2003 har følgende ordlyd:

»3. Virkningerne af artikel 11, stk. 6, finder anvendelse på de myndigheder, som medlemsstaterne har udpeget, herunder domstole, der varetager opgaver i forbindelse med forberedelsen og vedtagelsen af de beslutningstyper, der er omhandlet i artikel 5. Virkningerne af artikel 11, stk. 6, omfatter ikke domstole, i det omfang de fungerer som appelretter for så vidt angår de i artikel 5 omhandlede beslutningstyper.

4. I medlemsstater, hvor en myndighed med henblik på vedtagelse af visse beslutningstyper i artikel 5[...] indleder sag ved en retlig myndighed, som er adskilt og forskellig fra den retsforfølgende myndighed, har bestemmelserne i artikel 11, stk. 6, uanset det i stk. 3 fastsatte og forudsat, at betingelserne i dette stykke overholdes, kun virkning for den retsforfølgende myndighed, som er forpligtet til at frafalde sit krav ved den retlige myndighed, når Kommissionen indleder en procedure, og dette frafald skal medføre, at den nationale procedure effektivt bringes til ophør.«

Forordning nr. 773/2004

6 Artikel 2, stk. 1, i Kommissionens forordning (EF) nr. 773/2004 af 7. april 2004 om Kommissionens gennemførelse af procedurer i henhold til [artikel 101 TEUF og 102 TEUF] (EUT 2004, L 123, s. 18), som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 622/2008 af 30. juni 2008 (EUT 2008, L 171, s. 3) (herefter »forordning nr. 773/2004«), bestemmer følgende:

»Kommissionen kan beslutte at indlede en procedure med henblik på at vedtage en beslutning i henhold til kapitel III i forordning (EF) nr. 1/2003 på et hvilket som helst tidspunkt, dog senest den dato, hvor den meddeler en foreløbig vurdering som omhandlet i forordningens artikel 9, stk. 1, udsender en meddelelse af klagepunkter eller opfordrer parterne til at tilkendegive en interesse i at indlede forligsdrøftelser, eller den dato, hvor der offentliggøres en meddelelse i henhold til forordningens artikel 27, stk. 4, alt efter hvilken af disse datoer der kommer først.«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

7 Den 26. september 2005 indledte den slovakiske konkurrencemyndighed en procedure mod ST for misbrug af en dominerende stilling i henhold til artikel 102 TEUF. Indledningen af denne procedure blev i oktober 2005 meddelt Europa-Kommissionen og de øvrige medlemsstaters konkurrencemyndigheder. I oktober 2007 forelagde den slovakiske konkurrencemyndighed Kommissionen et udkast til afgørelse, hvori det blev erklæret, at ST havde misbrugt sin dominerende stilling.

- 8 Den 21. december 2007 vedtog den slovakiske konkurrencemyndighed en afgørelse, hvori den fastslog, at ST havde misbrugt sin dominerende stilling.
- 9 Den 13. juni 2008 rettede Kommissionen en række forespørgsler til ST's konkurrenter om visse af dette selskabs handelspraksisser.
- 10 Fra den 13. til den 15. januar 2009 gennemførte Kommissionen i samarbejde med den slovakiske konkurrencemyndighed en uanmeldt kontrolundersøgelse i ST's lokaler.
- 11 Den 8. april 2009 besluttede Kommissionen at indlede en procedure mod ST som omhandlet i artikel 11, stk. 6, i forordning nr. 1/2003 og i artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 773/2004 (herefter »Kommissionens afgørelse af 8. april 2009«). Kommissionen præciserede i denne afgørelse, at den pågældende procedure navnlig vedrørte en række mulige afslag fra ST's side på at give ubundet adgang til sine abonnentledninger og til andre bredbåndsadgangstjenester i engrosleddet samt en praksis med avancepres hvad angik engrosadgangen til abonnentledningerne, andre bredbåndsadgangstjenester i engrosleddet og detailadgangstjenester i Slovakiet.
- 12 Den 9. april 2009 ændrede Rada Protimonopolného úradu Slovenskej republiky (rådet for Den Slovakiske Republiks konkurrencemyndighed) den slovakiske konkurrencemyndigheds afgørelse af 21. december 2007 (herefter »afgørelsen af 9. april 2009«). Ved denne afgørelse pålagde dette råd ST en bøde på 525 800 000 slovakiske kroner (SKK) (17 453 362,54 EUR) med den begrundelse, at ST havde misbrugt sin dominerende stilling ved at vedtage en strategi om et avancepres mellem priserne for detailtelekommunikationstjenester og priserne for samtrafik i engrosleddet. Det nævnte råd vurderede, at disse overtrædelser – alt efter de pågældende detailtjenester – blev begået i løbet af perioder, der for den længste af disse gik fra den 1. maj 2001 til den 9. april 2009, som var datoen for vedtagelsen af rådets afgørelse.
- 13 ST anlagde sag ved Krajský súd v Bratislave (retten for regionen Bratislava, Den Slovakiske Republik) til prøvelse af afgørelsen af 9. april 2009, idet dette selskab navnlig påberåbte sig, at den kompetente myndighed til at træffe den nævnte afgørelse var Telekomunikačný úrad Slovenskej republiky (Den Slovakiske Republiks telekommunikationsstyrelse) og ikke den slovakiske konkurrencemyndighed. Ved dom af 11. januar 2012 annullerede Krajský súd v Bratislave (retten for regionen Bratislava) afgørelsen af 9. april 2009. Den slovakiske konkurrencemyndighed iværksatte kassationsanke ved Najvyšší súd Slovenskej republiky (Den Slovakiske Republiks øverste domstol). Ved kendelse af 11. februar 2014 ophævede den forelæggende ret dommen af 11. januar 2012 fra Krajský súd v Bratislave (retten for regionen Bratislava) og hjemviste sagen til sidstnævnte.
- 14 Den 7. maj 2012 vedtog Kommissionen en klagepunktsmeddelelse og fremsendte denne til ST.
- 15 Den 15. oktober 2014 vedtog Kommissionen afgørelse C(2014) 7465 final om en procedure i henhold til artikel 102 TEUF og EØS-aftalens artikel 54 (sag AT.39523 – Slovak Telekom). Kommissionen fastslog i afgørelse C(2014) 7465, at den virksomhed, der bestod af Deutsche Telekom AG og ST, fra den 12. august 2005 til den 31. december 2010 havde begået en samlet og vedvarende overtrædelse af artikel 102 TEUF, som i det væsentlige bestod i et avancepres og i vedtagelsen af en strategi om ikke at give adgang til selskabets abonnentledninger.
- 16 Den 21. juni 2017 afsagde Krajský súd v Bratislave (retten for regionen Bratislava), som følge af hjemvisningskendelsen af 11. februar 2014, en ny dom, hvorved den slovakiske konkurrencemyndighed blev frifundet i ST's søgsmål. ST har iværksat appel til prøvelse af denne dom ved den forelæggende ret.

- 17 Den forelæggende ret har anmodet ST og den slovakiske konkurrencemyndighed om at fremsætte deres bemærkninger til overholdelsen af princippet *ne bis in idem* under hensyntagen til, at den nævnte myndighed og Kommissionen har fastslået, at ST har foretaget et misbrug af en dominerende stilling bestående i et avancepres for perioden fra den 12. august 2005 til den 21. december 2007.
- 18 Disse bemærkninger har vist, at der består en meningsforskel mellem ST og den slovakiske konkurrencemyndighed med hensyn til, om der er sket en tilsidesættelse af princippet *ne bis in idem*, at Najvyšší súd Slovenskej republiky (Den Slovakiske Republiks øverste domstol) ikke delte det synspunkt, at den slovakiske konkurrencemyndighed og Kommissionen i deres respektive afgørelser havde undersøgt forskellige produkter, og at denne retsinstans fandt, at den omhandlede sag adskilte sig fra den, der lå til grund for Domstolens dom af 3. april 2019, Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie (C-617/17, EU:C:2019:283).
- 19 På denne baggrund har Najvyšší súd Slovenskej republiky (Den Slovakiske Republiks øverste domstol) besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Betyder formuleringen »mister medlemsstaternes konkurrencemyndigheder deres kompetence til at anvende [artikel 101 TEUF og 102 TEUF], der optræder i artikel 11, stk. 6, første punktum, i forordning nr. 1/2003], at medlemsstaternes myndigheder fratages deres kompetence til at anvende [artikel 101 TEUF og 102 TEUF]?
- 2) Omhandler [chartrets] artikel 50 (retten til ikke at blive retsforfulgt eller straffet to gange for den samme lovovertrædelse) [...] også administrative lovovertrædelser bestående i misbrug af dominerende stilling som omhandlet i artikel 102 TEUF, for hvilke Kommissionen og myndigheden i en medlemsstat hver især og uafhængigt af hinanden har anvendt sanktioner i forbindelse med udøvelsen af den kompetence, der er tillagt dem ved artikel 11, stk. 6, i [forordning nr. 1/2003]?»

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

- 20 Med sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 11, stk. 6, første punktum, i forordning nr. 1/2003 skal fortolkes således, at medlemsstaternes konkurrencemyndigheder mister deres kompetence til at anvende artikel 101 TEUF og 102 TEUF, når Kommissionen indleder en procedure med henblik på vedtagelsen af en afgørelse, hvorved der fastslås en overtrædelse af disse bestemmelser.
- 21 I denne forbindelse bemærkes, at der i overensstemmelse med fast retspraksis ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot skal tages hensyn til dennes ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og til de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (dom af 3.10.2019, Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland m.fl., C-197/18, EU:C:2019:824, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).
- 22 Det følger af artikel 11, stk. 6, første punktum, i forordning nr. 1/2003, at medlemsstaternes konkurrencemyndigheder mister deres kompetence til at anvende artikel 101 TEUF og 102 TEUF, når Kommissionen indleder en procedure med henblik på at vedtage en af de afgørelser, der er defineret i denne forordnings kapitel III, og som tager sigte på at fastslå en tilsidesættelse af artikel 101 TEUF og 102 TEUF, at forpligte de pågældende virksomheder til at bringe de pågældende overtrædelser til ophør, at træffe foreløbige forholdsregler, hvis der umiddelbart set foreligger sådanne overtrædelser, at gøre de tilsagn, som virksomheder afgiver, obligatoriske eller at fastslå, at artikel 101 TEUF og 102 TEUF ikke finder anvendelse.

- 23 I medfør af artikel 35 i forordning nr. 1/2003 henviser udtrykket »medlemsstaternes konkurrencemyndigheder«, der er angivet i artikel 11, stk. 6, første punktum, i forordning nr. 1/2003, til de administrative eller retlige myndigheder, der er udpeget af medlemsstaterne, og som forbereder og vedtager afgørelser, hvori der sker anvendelse af artikel 101 TEUF og 102 TEUF og en overtrædelse kræves bragt til ophør, eller hvori der anordnes foreløbige forholdsregler, tilsagn accepteres, eller der pålægges bøder, tvangsbøder eller andre former for sanktioner, der er fastsat i deres nationale ret.
- 24 Det tab af kompetence, der er fastsat i artikel 11, stk. 6, i forordning nr. 1/2003, gælder dog ikke for medlemsstaternes retter, når de træffer afgørelse som klageinstans i forhold til de nævnte afgørelser. Derimod gælder dette tab af kompetence i de tilfælde, hvor en myndighed i medfør af gældende national ret indleder sag ved en retlig myndighed, som er adskilt fra den retsforfølgende myndighed. I et sådant tilfælde – og når betingelserne i artikel 11, stk. 6, i forordning nr. 1/2003 er opfyldt – skal den nævnte myndighed frafalde sit krav ved den retlige myndighed og bringe den nationale procedure til ophør.
- 25 Udtrykket »[n]år Kommissionen indleder en procedure«, der er anført i artikel 11, stk. 6, første punktum, i forordning nr. 1/2003, er for sin del hverken defineret i denne forordning eller i forordning nr. 773/2004.
- 26 Med hensyn til begrebet »indledningen af en procedure«, der var angivet i artikel 9 i Rådets forordning nr. 17 af 6. februar 1962: Første forordning om anvendelse af bestemmelserne i [artikel 101 TEUF og 102 TEUF] (EFT 1959-1962, s. 81), som forordning nr. 1/2003 er trådt i stedet for, har Domstolen dog allerede fastslået, at dette begreb omfatter en myndighedsakt fra Kommissionen, hvorved denne tilkendegiver sin vilje til at nå frem til en afgørelse i henhold til den første af disse forordninger (jf. i denne retning dom af 6.2.1973, Brasserie de Haecht, 48/72, EU:C:1973:11, præmis 16).
- 27 Ud fra en analogi med dette begreb må udtrykket »[n]år Kommissionen indleder en procedure«, der er anført i artikel 11, stk. 6, første punktum, i forordning nr. 1/2003, fortolkes som – formelt set – omfattende en retsakt fra Kommissionen, hvormed denne institution over for en virksomhed tilkendegiver sin vilje til at indlede en procedure med henblik på at vedtage en af de afgørelser, der er omhandlet i denne forordnings kapitel III. Denne retsakt skal vedtages inden for den frist, der er angivet i artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 773/2004.
- 28 I øvrigt følger det af Domstolens praksis, at udtrykket »[n]år Kommissionen indleder en procedure« i materiel henseende afgrænser rækkevidden af det kompetencetab, som medlemsstaternes myndigheders påføres til fordel for Kommissionen. Det er således allerede blevet fastslået, at det kompetencetab, der er omhandlet i artikel 11, stk. 6, i forordning nr. 1/2003, angår de faktiske omstændigheder, der er genstand for den af Kommissionen indledte procedure (jf. i denne retning kendelse af 29.1.2020, Silgan Closures og Silgan Holdings mod Kommissionen, C-418/19 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:43, præmis 73 og 75).
- 29 Den retsakt, hvormed Kommissionen over for en virksomhed tilkendegiver sin vilje til at indlede en procedure med henblik på at vedtage en af de afgørelser, der er omhandlet i denne forordnings kapitel III, skal således præcisere de formodede overtrædelser af artikel 101 TEUF og 102 TEUF, som en eller flere virksomheder har begået i løbet af en eller flere perioder på et eller flere produktmarkeder og et eller flere geografiske markeder, som denne retsakt angår.
- 30 Det følger heraf, at når Kommissionen i medfør af artikel 11, stk. 6, første punktum, i forordning nr. 1/2003 indleder en procedure mod en eller flere virksomheder på grund af en formodet overtrædelse af artikel 101 TEUF eller 102 TEUF, mister medlemsstaternes konkurrencemyndigheder deres kompetence til at forfølge de samme virksomheder for de samme angiveligt konkurrencebegrænsende handlemåder, der har fundet sted på det eller de samme produktmarkeder og geografiske markeder i løbet af den eller de samme perioder.

- 31 En sådan fortolkning af artikel 11, stk. 6, første punktum, i forordning nr. 1/2003 underbygges af den sammenhæng, som denne bestemmelse indgår i. Denne bestemmelse henhører således under denne forordnings kapitel IV, der omhandler samarbejdet mellem Kommissionen og medlemsstaternes konkurrencemyndigheder. Under dette kapitel bestemmer forordningens artikel 11, stk. 1, at Kommissionen og medlemsstaternes konkurrencemyndigheder anvender EU-konkurrencereglerne i nært samarbejde. Det er i dette øjemed, at samme forordnings artikel 11, stk. 6, ikke blot bestemmer, at medlemsstaternes konkurrencemyndigheder mister deres kompetence til at anvende artikel 101 TEUF og 102 TEUF, når Kommissionen indleder en procedure med henblik på vedtagelse af en afgørelse i henhold til kapitel III i forordning nr. 1/2003, men tillige at Kommissionen – hvis en medlemsstats konkurrencemyndighed allerede er ved at behandle en sag – først indleder en procedure efter at have rådført sig med den nationale konkurrencemyndighed.
- 32 Endelig underbygges den nævnte fortolkning af artikel 11, stk. 6, første punktum, i forordning nr. 1/2003 af det formål, der forfølges med denne forordning. Som det fremgår af 6. og 8. betragtning til forordningen, har denne således til formål at sikre en effektiv anvendelse af EU-konkurrencereglerne ved at give medlemsstaternes konkurrencemyndigheder beføjelse til at anvende denne ret parallelt med Kommissionen. Den parallelle anvendelse af disse regler skal dog ligeledes ske på en sammenhængende måde og under sikring af en optimal håndtering af netværket fra de offentlige myndigheder, som er ansvarlige for gennemførelsen af disse regler. Som angivet i 17. betragtning til samme forordning er det imidlertid for at sikre disse sidstnævnte formål, at det bestemmes, at de nationale konkurrencemyndigheder mister deres kompetence til fordel for Kommissionen, når denne institution indleder en procedure. I øvrigt kan den parallelle anvendelse af de nævnte regler ikke ske til skade for virksomhederne. De nationale konkurrencemyndigheders kompetencetab gør det imidlertid muligt at beskytte virksomhederne mod parallel forfølgelse fra disse myndigheder og fra Kommissionen (jf. i denne retning dom af 11.11.1981, IBM mod Kommissionen, 60/81, EU:C:1981:264, præmis 18, og kendelse af 29.1.2020, Silgan Closures og Silgan Holdings mod Kommissionen, C-418/19 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:43, præmis 73).
- 33 Dette indebærer i den foreliggende sag, at eftersom den procedure, som den slovakiske konkurrencemyndighed den 26. september 2005 indledte mod ST, blev indledt af en konkurrencemyndighed i en medlemsstat som omhandlet i artikel 35 i forordning nr. 1/2003, indebar Kommissionens afgørelse af 8. april 2009 om at indlede en procedure mod ST som omhandlet i artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 773/2004 kun, at denne myndighed efter artikel 11, stk. 6, første punktum, i forordning nr. 1/2003 mistede sin kompetence til at anvende artikel 102 TEUF, for så vidt som Kommissionens afgørelse angik de samme konkurrencebegrænsende praksisser, som ST angiveligt havde praktiseret på det eller de samme produktmarkeder og på det eller de samme geografiske markeder i løbet af den eller de samme perioder som dem, der allerede var genstand for den ingangværende procedure ved denne myndighed.
- 34 Med henblik på at afgøre, om dette er tilfældet, skal det bemærkes, at mens det tilkommer Domstolen at fortolke rækkevidden af Kommissionens afgørelse af 8. april 2009 (jf. i denne retning dom af 27.2.2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis), tilkommer det den forelæggende ret at vurdere rækkevidden af en afgørelse fra en national konkurrencemyndighed såsom den, som sagsøgeren i hovedsagen har anfægtet. Domstolen, der inden for rammerne af en præjudiciel procedure skal give den nationale ret fyldestgørende svar, er dog kompetent til på grundlag af det i hovedsagen oplyste samt de for Domstolen afgivne skriftlige og mundtlige indlæg at vejlede den nationale ret på en sådan måde, at denne kan træffe afgørelse i den konkrete tvist, der er indbragt for den (jf. i denne retning dom af 24.9.2020, YS (Arbejdsmarkedspension for ledende personale), C-223/19, EU:C:2020:753, præmis 58).
- 35 Som det fremgår af Kommissionens afgørelse af 8. april 2009, indledte Kommissionen en procedure mod ST for en række angivelige tilfælde af misbrug af en dominerende stilling på markedet for bredbåndsadgangstjenester i engrosledet, såsom engroslevering af adgang til de ubundtede abonnentledninger. Kommissionen angav i denne afgørelse navnlig, at de angiveligt misbrugsprægede

praksisser, der skulle undersøges, vedrørte en række tilfælde af avancepres med hensyn til engrosadgang til de ubundtede abonnentledninger og til andre bredbåndsadgangstjenester og deres tilknyttede detailtjenester i Slovakiet.

- 36 Derimod fremgår det af de for Domstolen forelagte sagsakter, at proceduren ved den slovakiske konkurrencemyndighed angik en række angivelige tilfælde af misbrug af en dominerende stilling, begået af ST på engros- og detailmarkederne for telefonitjenester og tjenester vedrørende opkalds adgang til lavhastighedsinternet.
- 37 Henset til ovenstående oplysninger – og med forbehold af den forelæggende rets efterprøvning – fremgår det, at de procedurer, som Kommissionen og den slovakiske konkurrencemyndighed har gennemført mod ST, vedrørte en række angivelige tilfælde af misbrug af dette selskabs dominerende stilling på forskellige produktmarkeder.
- 38 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 11, stk. 6, første punktum, i forordning nr. 1/2003 skal fortolkes således, at medlemsstaternes konkurrencemyndigheder mister deres kompetence til at anvende artikel 101 TEUF og 102 TEUF, når Kommissionen indleder en procedure med henblik på vedtagelsen af en afgørelse, hvorved der fastslås en overtrædelse af disse bestemmelser, forudsat at denne formelle retsakt vedrører de samme formodede overtrædelser af artikel 101 TEUF og 102 TEUF, som er blevet begået af den eller de samme virksomheder på det eller de samme produktmarkeder og det eller de samme geografiske markeder i løbet af den eller de samme perioder som dem, der er omfattet af den eller de procedurer, som disse myndigheder forinden har indledt.

Det andet spørgsmål

- 39 Med sit andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om princippet *ne bis in idem*, som fastsat i chartrets artikel 50, skal fortolkes således, at det finder anvendelse på overtrædelser af konkurrenceretten, såsom det i artikel 102 TEUF omhandlede misbrug af en dominerende stilling, når Kommissionen og en konkurrencemyndighed i en medlemsstat hver især og uafhængigt af hinanden pålægger sanktioner for disse overtrædelser under udøvelsen af deres kompetencer efter artikel 11, stk. 6, i forordning nr. 1/2003.
- 40 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at princippet *ne bis in idem* udgør et grundlæggende princip i EU-retten (dom af 15.10.2002, Limburgse Vinyl Maatschappij m.fl. mod Kommissionen, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P – C-252/99 P og C-254/99 P, EU:C:2002:582, præmis 59). Dette princip er ligeledes blevet fastsat i chartrets artikel 50 hvad angår retsforfølgelser og sanktioner af strafferetlig karakter.
- 41 Det fremgår af Domstolens faste praksis, at princippet *ne bis in idem* skal overholdes i procedurer om pålæggelse af bøder, som henhører under konkurrenceretten. Dette princip forbyder således, at en virksomhed domfældes eller atter forfølges for en konkurrencebegrænsende adfærd, for hvilken den allerede er blevet pålagt en sanktion, eller med hensyn til hvilken den er blevet erklæret ansvarsfri ved en tidligere afgørelse, der ikke længere kan anfægtes (dom af 14.2.2012, Toshiba Corporation m.fl., C-17/10, EU:C:2012:72, præmis 94 og den deri nævnte retspraksis).
- 42 Det følger heraf, at anvendelsen af princippet *ne bis in idem* i de procedurer, som henhører under konkurrenceretten, er undergivet en dobbelt betingelse, nemlig dels, at der skal foreligge en endelig forudgående afgørelse (betingelsen »bis«), dels, at den samme konkurrencebegrænsende adfærd skal være omfattet af den forudgående afgørelse og af de efterfølgende retsforfølgelser eller afgørelser (betingelsen »idem«).

- 43 Som Domstolen allerede har fastslået, afhænger opfyldelsen af betingelsen »idem« for sin del af, at tre underbetingelser er opfyldt, nemlig at de faktiske omstændigheder er identiske, at lovovertræderen er den samme person, og at den retsbeskyttede interesse er den samme (jf. i denne retning dom af 14.2.2012, Toshiba Corporation m.fl., C-17/10, EU:C:2012:72, præmis 97). Princippet ne bis in idem forbyder således at straffe den samme person mere end en gang for samme ulovlige adfærd for at beskytte det samme retsgode (dom af 7.1.2004, Aalborg Portland m.fl. mod Kommissionen, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P og C-219/00 P, EU:C:2004:6, præmis 338).
- 44 I den foreliggende sag finder princippet ne bis in idem imidlertid ikke anvendelse.
- 45 Eftersom de procedurer, som den slovakiske konkurrencemyndighed og Kommissionen har gennemført, samt de afgørelser, der er blevet truffet efter disse procedurer – som det følger af nærværende doms præmis 37 – angår konkurrencebegrænsende praksisser, der er blevet praktiseret på forskellige produktmarkeder, finder princippet ne bis in idem således ikke anvendelse, da underbetingelsen om, at de faktiske omstændigheder skal være identiske, ikke er opfyldt, og da betingelsen »idem« derfor ikke er opfyldt.
- 46 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at Kommissionen i afgørelsen af 15. oktober 2014 navnlig har fastslået, at ST har begået et misbrug af en dominerende stilling bestående i et avancepres på engrosmarkedet for ubundet adgang til abonnentledninger og massedetailmarkedet for fastnetbredbåndstjenester i Slovakiet, hvorimod det – med forbehold af den forelæggende rets efterprøvning – fremgår af de for Domstolen forelagte sagsakter, at den slovakiske konkurrencemyndighed har fastslået, at ST har begået en række misbrug af en dominerende stilling bestående i et avancepres dels på markederne for levering af taletelefonitjenester og på markedet for samtrafik i engrosleddet inden for markederne for originering og terminering af opkald på ST's offentlige netværk på et fast sted, dels på markedet for tjenester vedrørende lavhastighedsinternetadgang og på det relevante marked for samtrafik i engrosleddet, nemlig engroslevering af opkalds adgang over en analog linje og over en linje i det tjenesteintegrerede digitalnet via ST's offentlige telefonnet på et fast sted. Det fremgår derfor, at de nævnte former for misbrug ikke vedrører de samme produktmarkeder.
- 47 Når dette er sagt, skal det påpeges, at såfremt den efterprøvning, som den forelæggende ret skal gennemføre, måtte vise, at den procedure, som den slovakiske konkurrencemyndighed har gennemført, og den heraf følgende afgørelse omhandler de samme konkurrencebegrænsende praksisser, som ST har opretholdt på de samme produktmarkeder og de samme geografiske markeder i løbet af den samme periode som dem, der er omfattet af Kommissionens afgørelse, således at betingelsen »idem« er opfyldt, finder princippet ne bis in idem heller ikke anvendelse af den grund, at betingelsen »bis« ikke er opfyldt. Som anført i nærværende doms præmis 30 må det således i en sådan situation fastslås, at den slovakiske konkurrencemyndighed i medfør af artikel 11, stk. 6, første punktum, i forordning nr. 1/2003 har mistet sin kompetence til i det foreliggende tilfælde at anvende artikel 102 TEUF.
- 48 Følgelig skal det andet spørgsmål besvares med, at princippet ne bis in idem, som fastsat i chartrets artikel 50, skal fortolkes således, at det finder anvendelse på overtrædelser af konkurrenceretten, såsom det i artikel 102 TEUF omhandlede misbrug af en dominerende stilling, og forbyder, at en virksomhed domfældes eller atter forfølges for en konkurrencebegrænsende adfærd, for hvilken den allerede er blevet pålagt en sanktion, eller med hensyn til hvilken den er blevet erklæret ansvarsfri ved en tidligere beslutning, der ikke længere kan anfægtes. Derimod finder dette princip ikke anvendelse, når en konkurrencemyndighed i en medlemsstat og Kommissionen hver især og uafhængigt af hinanden forfølger og pålægger en virksomhed sanktioner for overtrædelser af artikel 102 TEUF, som vedrører forskellige produktmarkeder eller geografiske markeder, eller når en konkurrencemyndighed i en medlemsstat mister sin kompetence i henhold til artikel 11, stk. 6, første punktum, i forordning nr. 1/2003.

Sagsomkostninger

- 49 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Ottende Afdeling) for ret:

- 1) Artikel 11, stk. 6, første punktum, i Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i [artikel 101 TEUF og 102 TEUF] skal fortolkes således, at medlemsstaternes konkurrencemyndigheder mister deres kompetence til at anvende artikel 101 TEUF og 102 TEUF, når Europa-Kommissionen indleder en procedure med henblik på vedtagelsen af en afgørelse, hvorved der fastslås en overtrædelse af disse bestemmelser, forudsat at denne formelle retsakt vedrører de samme formodede overtrædelser af artikel 101 TEUF og 102 TEUF, som er blevet begået af den eller de samme virksomheder på det eller de samme produktmarkeder og det eller de samme geografiske markeder i løbet af den eller de samme perioder som dem, der er omfattet af den eller de procedurer, som disse myndigheder forinden har indledt.
- 2) Princippet *ne bis in idem*, som fastsat i artikel 50 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, skal fortolkes således, at det finder anvendelse på overtrædelser af konkurrenceretten, såsom det i artikel 102 TEUF omhandlede misbrug af en dominerende stilling, og forbyder, at en virksomhed domfældes eller atter forfølges for en konkurrencebegrænsende adfærd, for hvilken den allerede er blevet pålagt en sanktion, eller med hensyn til hvilken den er blevet erklæret ansvarsfri ved en tidligere beslutning, der ikke længere kan anfægtes. Derimod finder dette princip ikke anvendelse, når en konkurrencemyndighed i en medlemsstat og Kommissionen hver især og uafhængigt af hinanden forfølger og pålægger en virksomhed sanktioner for overtrædelser af artikel 102 TEUF, som vedrører forskellige produktmarkeder eller geografiske markeder, eller når en konkurrencemyndighed i en medlemsstat mister sin kompetence i henhold til artikel 11, stk. 6, første punktum, i forordning nr. 1/2003.

Underskrifter