



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

22. märts 2022*

Eelotsusetaotlus – Konkurents – Postiteenused – Universaalteenuse pakkuja kehtestatud hinnasüsteem – Postisektori riigisisese reguleeriva asutuse määratud trahv – Riigisisese konkurentsiasutuse määratud trahv – Euroopa Liidu põhiõiguste harta – Artikkel 50 – *Ne bis in idem*'i põhimõte – Sama süüteo olemasolu – Artikli 52 lõige 1 – *Ne bis in idem*'i põhimõtte piiramine – Menetluste ja sanktsioonide kumuleerimine – Tingimused – Üldist huvi teeniva eesmärgi taotlemine – Proportsionaalsus

Kohtuasjas C-117/20,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel cour d'appel de Bruxelles'i (Brüsseli apellatsioonikohus, Belgia) 19. veebruari 2020. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 3. märtsil 2020, menetluses

bpost SA

versus

Autorité belge de la concurrence,

menetluses osalesid:

Publmail SA,

Euroopa Komisjon,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident L. Bay Larsen, kodade presidendid A. Arabadjiev, K. Jürimäe (ettekandja), C. Lycourgos, E. Regan, N. Jääskinen, I. Ziemele ja J. Passer, kohtunikud M. Ilešič, T. von Danwitz, A. Kumin ja N. Wahl,

kohtujurist: M. Bobek,

kohtusekretär: osakonnajuhataja D. Dittert,

arvestades kirjalikku menetlust ja 22. märtsi 2021. aasta kohtuistungil esitatut,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- bpost SA, esindajad: *avocats* J. Bocken, S. Gnedasj, K. Verbouwe ja S. Mathieu,
- Belgia valitsus, esindajad: J.-C. Halleux, L. Van den Broeck ja C. Pochet, keda abistasid *avocats* P. Vernet ja E. de Lophem,
- Saksamaa valitsus, esindajad: J. Möller ja S. Heimerl, hiljem J. Möller,
- Tšehhi valitsus, esindajad: M. Smolek, J. Vláčil ja I. Gavrilova,
- Kreeka valitsus, esindaja: L. Kotroni,
- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* F. Meloncelli,
- Läti valitsus, esindajad: K. Pommere ja V. Kalniņa, hiljem K. Pommere,
- Poola valitsus, esindajad: B. Majczyna ja M. Wiącek,
- Rumeenia valitsus, esindajad: E. Gane, R. I. Hațieganu ja A. Wellman,
- Euroopa Komisjon, esindajad: H. van Vliet, P. Rossi, A. Cleenewerck de Crayencour ja F. van Schaik,

olles 2. septembri 2021. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikli 50 tõlgendamist.
- 2 Taotlus on esitatud kohtuvaidluses, mille pooled on bpost SA ja Autorité belge de la concurrence (Belgia konkurentsiamet), mis on Conseil de la concurrence'i (konkurentsinoukogu) õigusjärglane (edaspidi koos „konkurentsiasutus“), ning mis puudutab küsimust, kas otsus, millega bpostile määrati trahv turgu valitseva seisundi kuritarvitamise eest (edaspidi „konkurentsiasutuse otsus“) on õiguspärane.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. detsembri 1997. aasta direktiivi 97/67/EÜ ühenduse postiteenuste siseturu arengut ja teenuse kvaliteedi parandamist käsitlevate ühiseeskirjade kohta (EÜT 1998, L 15, lk 14; ELT eriväljaanne 06/03, lk 71), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. veebruari 2008. aasta direktiiviga 2008/6/EÜ (ELT 2008, L 52, lk 3) (edaspidi „direktiiv 97/67“), eesmärk on postiteenuste turu järkjärguline liberaliseerimine.

4 Direktiivi 97/67 põhjendused 8 ja 41 on sõnastatud järgmiselt:

„(8) meetmed, millega püütakse tagada turu järkjärguline ja kontrollitav liberaliseerimine ning kindlustada nõuetekohane tasakaal selle rakendamisel, on vajalikud postiteenuste vaba osutamise tagamiseks kogu [Euroopa Liidus], võttes arvesse universaalteenuse osutajate kohustusi ja õigusi;

[...]

(41) käesolev direktiiv ei mõjuta asutamislepingu eeskirjade, eelkõige konkurentsi ja teenuste osutamise vabadust käsitlevate eeskirjade kohaldamist;“.

5 Direktiivi artiklis 12 on muu hulgas ette nähtud, et liikmesriigid võtavad meetmeid tagamaks, et kõigi universaalteenuse alla kuuluvate teenuste hinnad on selged ega diskrimineeri kedagi.

Belgia õigus

6 Teatavaid avalikke ettevõtjaid reformiva 21. märtsi 1991. aasta seaduse (loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques) (*Moniteur belge*, 27.3.1991, lk 6155) põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni artiklitega 144 *bis* ja 144 *ter* võeti Belgia õigusesse üle direktiivi 97/67 artikkel 12.

7 Majandusliku konkurentsi kaitset käsitleva 10. juuni 2006. aasta seaduse (loi du 10 juin 2006 sur la protection de la concurrence économique) (*Moniteur belge*, 29.6.2006, lk 32755), mis kodifitseeriti 15. septembri 2006. aasta kuningliku määrusega (*Moniteur belge*, 29.9.2006, lk 50613), põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni (edaspidi „konkurentsikaitse seadus“) artiklis 3 on sätestatud:

„Belgia turul või selle olulises osas turgu valitseva seisundi kuritarvitamine ühe või mitme ettevõtja poolt on keelatud, ilma et selleks oleks vaja eelnevat otsust.

Sellised kuritarvitused võivad seisneda iseäranis:

1° ebaõiglaste ostu- või müügihindade või muude ebaõiglaste tehingutingimuste otseses või kaudses kehtestamises;

2° toodangu, turgude või tehnilise arengu piiramises tarbijate kahjuks;

3° erinevate tingimuste rakendamises võrdväärsete tehingute puhul, pannes kaubanduspartnerid sellega ebasoodsasse konkurentsiolukorda;

4° selles, et lepingu sõlmimise eeltingimuseks seatakse teise poole nõusolek võtta endale lisakohustusi, mis oma laadilt või kaubandustavade kohaselt ei ole seotud lepingu objektiga.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 8 bpost on Belgias ajalooline postiteenuste osutaja. Ta pakub postisaadetiste edastamise teenust laiale avalikkusele, aga ka kahele spetsiifilisele kliendikategooriale, nimelt massposti saatjatele, kes on lõpptarbijad, ja postisaadetisi ettevalmistavatele vahendajatest ettevõtjatele, kes ise pakuvad postisaadetiste edastamise teenusele eelnevaid teenuseid, mis seisnevad postisaadetiste ettevalmistamises ja postiteenuste osutajale üleandmises.
- 9 Alates 2010. aastast kehtestas bpost adresseeritud reklaamposti ja haldussaadetiste turustamiseks uue hinnasüsteemi, mis rajanes nn saatjapõhisel mudelil. Selle mudeli kohaselt ei arvatud vahendajatele tehtud koguselisi allahindlusi enam nende teenuseid kasutatavelt kõigilt saatjatelt pärinevate saadetiste kogumahu alusel, vaid iga saatja poolt eraldi üle antud saadetiste mahu alusel.
- 10 20. juuli 2011. aasta otsusega määras Institut belge des services postaux et des télécommunications'i (Belgia posti- ja elektroonilise side amet) (IBPT) (edaspidi „postisektori reguleeriv asutus“) teatavaid avalikke ettevõtjaid reformiva 21. märtsi 1991. aasta seaduse (loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques) põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni artiklite 144 *bis* ja 144 *ter* lõike 1 punkti 5 alusel bpostile 2,3 miljoni euro suuruse trahvi selle eest, et ta oli rikkunud hindade valdkonnas diskrimineerimise keeldu (edaspidi „postisektori reguleeriva asutuse otsus“). Selle otsuse kohaselt põhines bposti alates 2010. aastast kehtestatud uus hinnasüsteem põhjendamatul vahendajate ja otseklientide erineval kohtlemisel. Postisektori reguleeriv asutus märkis lisaks, et menetlus, mille tulemusel otsus vastu võeti, ei puudutanud konkurentsioiguse kohaldamist.
- 11 Cour d'appel de Bruxelles (Brüsseli apellatsioonikohus, Belgia) tühistas 10. märtsi 2016. aasta otsusega postisektori reguleeriva asutuse otsuse põhjendusel, et kõnealune hinnasüsteem ei olnud diskrimineeriv. See kohtuotsus, mis on jõustunud, tehti pärast eelotsusetaotlust, mis lahendati 11. veebruari 2015. aasta kohtuotsusega bpost (C-340/13, EU:C:2015:77).
- 12 Vahepeal tuvastas konkurentsiasutus 10. detsembril 2012 oma otsuses, et bpost pani toime turgu valitseva seisundi kuritarvitamise, mis on konkurentsikaitse seaduse artikli 3 ja ELTL artikli 102 kohaselt keelatud. Kuritarvitamine seisnes selles, et bpost kehtestas oma uue hinnasüsteemi ja rakendas seda ajavahemikus jaanuarist 2010 kuni juulini 2011. Otsusest nähtub, et sellel süsteemil oli väljatõrjuv mõju vahendajatele ja bposti potentsiaalsetele konkurentidele ning lojaalsust tekitav mõju tema peamistele klientidele ning see võis suurendada turuletuleku tõkkeid. Kuritarvituse tõttu määrati bpostile trahv summas 37 399 786 eurot, mille arvutamisel võeti arvesse postisektori reguleeriva asutuse varem määratud trahvi. Menetlus, mille tulemusel see otsus vastu võeti, ei puudutanud võimaliku diskrimineeriva tegevuse esinemist.
- 13 Cour d'appel de Bruxelles (Brüsseli apellatsioonikohus) tühistas 10. novembri 2016. aasta otsusega konkurentsiasutuse otsuse vastuolu tõttu *ne bis in idem*'i põhimõttega. Nimetatud kohus leidis, et postisektori reguleeriva asutuse ja konkurentsiasutuse läbiviidud menetlused puudutasid samu asjaolusid.
- 14 Cour de cassation (Belgia kassatsioonikohus) tühistas 22. novembri 2018. aasta otsusega selle kohtuotsuse ja saatis kohtuasja cour d'appel de Bruxelles'ile (Brüsseli apellatsioonikohus) tagasi.

- 15 Tagasisaatmisele järgnenud menetluses vaidlesid bpost, konkurentsiasutus ja *amicus curiae*'na menetlusse astunud Euroopa Komisjon *ne bis in idem*'i põhimõtte järgimise ja selle kohaldamise tingimuste üle.
- 16 Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab oma eelotsusetaotluses, et nii postisektori reguleeriva asutuse kui ka konkurentsiasutuse läbiviidavad menetlused toovad kaasa selliste kriminaalõiguslikku laadi haldussanktsioonide määramise, mille eesmärk on karistada erinevate süütegude eest, mis tulenevad ühe puhul valdkondlike õigusnormide ja teise puhul konkurentsioiguse eiramisest. Neil asjaoludel leiab ta, et üldjuhul tuleb tugineda Euroopa Kohtu praktikale, mis käsitleb *ne bis in idem*'i põhimõtet konkurentsioiguse valdkonnas, nagu see praktika ilmneb eelkõige 14. veebruari 2012. aasta kohtuotsusest Toshiba Corporation jt (C-17/10, EU:C:2012:72). Sellest kohtupraktikast tuleneb, et selleks, et kontrollida, kas kaks menetlust puudutavad samu asjaolusid, tuleb analüüsida, kas on täidetud kolm kumulatiivset tingimust: asjaolude samasus, süüteo toimepannud isiku samasus ja kaitstava õigushüve samasus. Eelotsusetaotluse esitanud kohus rõhutab siiski, et viimast kriteeriumi ei kohaldata muudes valdkondades kui konkurentsioigus.
- 17 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et mõlemad põhikohtuasjas kõne all olevad menetlused põhinevad eraldiseisvatel õigusaktidel, mille eesmärk on kaitsta eri õigushüvesid. Postisektori reguleeriva asutuse menetluse eesmärk oli tagada postisektori liberaliseerimine õigusnormidega, mis reguleerivad läbipaistvust ja hindade alal diskrimineerimise keeldu, samas kui konkurentsiasutuse menetluse eesmärk on tagada siseturul vaba konkurents, keelustades eelkõige turgu valitseva seisundi kuritarvitamise. Kaitstava õigushüve samasuse kriteerium on vajalik konkurentsioiguse kohaldamise tõhususe tagamiseks.
- 18 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab siiski, et võttes arvesse ebakindlust küsimuses, kas see kriteerium on Euroopa Kohtu praktika seisukohast asjakohane, on vaja saada Euroopa Kohtult selle kohta selgitusi.
- 19 Lisaks soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, millistel tingimustel võib menetlusi *ne bis in idem*'i põhimõtet piirates kumuleerida, pidades silmas kohtupraktikat, mis tuleneb 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsusest Menci (C-524/15, EU:C:2018:197), 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsusest Garlsson Real Estate jt (C-537/16, EU:C:2018:193) ning 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsusest Di Puma ja Zecca (C-596/16 ja C-597/16, EU:C:2018:192).
- 20 Neil asjaoludel otsustas Cour d'appel de Bruxelles (Brüsseli apellatsioonikohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
 - „1. Kas [*ne*] *bis in idem*'i põhimõtet, mis on tagatud harta artikliga 50, tuleb tõlgendada nii, et see ei takista liikmesriigi pädeval haldusasutusel Euroopa konkurentsioiguse rikkumise eest – sellises olukorras nagu on kõne all käesolevas asjas, kus sama õigussubjekt on juba lõplikult õigeks mõistetud ja vabastatud trahvi tasumisest, mille oli talle postiõigusnormide väidetava rikkumise eest määranud riiklik posti reguleeriv asutus seoses samade või sarnaste asjaoludega – trahvi määrata, kui kaitstava õigushüve samasuse kriteerium ei ole täidetud, sest käesolev kohtuasi puudutab kahe eraldiseisva õigusvaldkonna kahe eri õigusnormistiku kaht eri rikkumist?

2. Kas [*ne*] *bis in idem*'i põhimõtet, mis on tagatud harta artikliga 50, tuleb tõlgendada nii, et see ei takista liikmesriigi pädeval haldusasutusel Euroopa konkurentsioiguse rikkumise eest – sellises olukorras nagu on kõne all käesolevas asjas, kus sama õigussubjekt on juba lõplikult õigeks mõistetud ja vabastatud trahvi tasumisest, mille oli talle postiõigusnormide väidetava rikkumise eest määranud riiklik posti reguleeriv asutus seoses samade või sarnaste asjaoludega – trahvi määrata, kui [*ne*] *bis in idem*'i põhimõtte piirang on põhjendatud asjaoluga, et konkurentsi valdkonna õigusnormidel on täiendav üldist huvi teeniv eesmärk, nimelt kaitsta ja säilitada moonutamata konkurentsüsteemi siseturul, ning need õigusnormid ei välju selle piirest, mis on sobiv ja vajalik nende õiguspärase eesmärgi saavutamiseks ja/või selleks, et kaitsta harta artikli 16 alusel teiste ettevõtjate ettevõtlusõigust ja -vabadust?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

- 21 Oma küsimustega, mida tuleb käsitleda koos, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas harta artiklit 50 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus see, kui juriidilisele isikule määratakse trahvi liidu konkurentsioiguse rikkumise eest, kui samadel asjaoludel on isiku suhtes juba tehtud lõplik otsus menetluse tulemusel, mis puudutas asjaomase turu liberaliseerimisele suunatud valdkondlike õigusnormide rikkumist.

Sissejuhatavad märkused

- 22 Väärrib meeldetuletamist, et *ne bis in idem*'i põhimõte kujutab endast liidu õiguse aluspõhimõtet (15. oktoobri 2002. aasta kohtuotsus Limburgse Vinyl Maatschappij jt vs. komisjon, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P ja C-254/99 P, EU:C:2002:582, punkt 59), mis on nüüd tagatud harta artikliga 50.
- 23 See säte sisaldab õigust, mis vastab Roomas 4. novembril 1950 alla kirjutatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni protokoll nr 7 artiklis 4 ettenähtule. Sellega seoses tuleb rõhutada, et niivõrd, kuivõrd harta sisaldab konventsiooniga tagatud õigustele vastavaid õigusi, on harta artikli 52 lõikes 3 ette nähtud, et nende tähendus ja ulatus on samad, mis neile nimetatud konventsiooniga on antud. Seega tuleb harta artikli 50 tõlgendamisel arvesse võtta konventsiooni protokoll nr 7 artiklit 4, ilma et sellega kahjustataks liidu õiguse ja Euroopa Liidu Kohtu autonoomiat (vt selle kohta 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punktid 23 ja 60).
- 24 Harta artiklis 50 on sätestatud, et „[k]edagi ei tohi uuesti kohtu alla anda ega karistada kuriteo eest, milles ta on liidu territooriumil seaduse järgi juba lõplikult õigeks või süüdi mõistetud“. Seega keelab *ne bis in idem*'i põhimõte samadel asjaoludel ja sama isiku suhtes kumuleerida nii menetlusi kui ka sanktsioone, mis on selle artikli tähenduses kriminaalõiguslikku laadi (20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punkt 25 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 25 Mis puudutab kõnealuste menetluste ja sanktsioonide kriminaalõigusliku laadi hindamist, mis on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne, siis tuleb märkida, et asjakohased on kolm kriteeriumi. Esimene kriteerium on süüteo õiguslik kvalifitseerimine riigisiseses õiguses, teine on süüteo laad ning kolmas on selle sanktsiooni raskus, mis võidakse isikule määrata (vt selle kohta 5. juuni 2012. aasta kohtuotsus Bonda, C-489/10, EU:C:2012:319, punkt 37, ning 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punktid 26 ja 27).

- 26 Sellega seoses tuleb rõhutada, et harta artikli 50 kohaldamine ei piirdu ainuüksi menetluste ja sanktsioonidega, mis on riigisiseses õiguses kvalifitseeritud „kriminaalõiguslikuks“, vaid see artikkel hõlmab – sõltumata riigisiseses õiguses antud kvalifikatsioonist – menetlusi ja sanktsioone, mida tuleb eelmises punktis nimetatud kahe ülejäänud kriteeriumi põhjal pidada oma laadilt kriminaalõiguslikuks (vt selle kohta 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punkt 30).
- 27 Käesoleval juhul piisab siiski tõdemusest – nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab –, et põhikohtuasjas kõne all oleva kahe menetluse eesmärk on määrata kriminaalõiguslikku laadi haldussanktsioonid, mistõttu ei ole käesoleva kohtuotsuse punktis 25 meenutatud kriteeriume arvestades nende menetluste kriminaalõiguslikuks kvalifitseerimine vaidluse all.
- 28 *Ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamise suhtes kehtib kaks tingimust: esiteks peab olema tehtud varasem lõplik otsus (*bis*-tingimus) ja teiseks peavad varasem otsus ning hilisemad menetlused või otsused puudutama samu asjaolusid (*idem*-tingimus).

Bis-tingimus

- 29 Mis puudutab *bis*-tingimust, siis selleks, et kohtulahendit saaks pidada lõplikuks otsuseks teise menetluse esemeks olevate asjaolude kohta, on vaja, et see lahend ei oleks mitte ainult jõustunud, vaid ka, et see oleks tehtud pärast kohtuasja sisulist hindamist (vt analoogia alusel 5. juuni 2014. aasta kohtuotsus M, C-398/12, EU:C:2014:1057, punktid 28 ja 30).
- 30 Käesoleval juhul nähtub eelotsusetaotluse esitanud kohtu tuvastatud asjaoludest, et postisektori reguleeriva asutuse otsus tühistati jõustunud kohtuotsusega, mille kohaselt mõisteti bpost õigeks menetluses, mis toimus postisektorit reguleerivate õigusnormide alusel. Kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu kontrolli tulemusel ei selgu vastupidist, ilmneb seega, et esimene menetlus lõpetati lõpliku otsusega eelmises punktis viidatud kohtupraktika tähenduses.

Idem-tingimus

- 31 Mis puudutab *idem*-tingimust, siis tuleneb juba harta artikli 50 sõnastusest, et selle kohaselt on keelatud ühte ja sama isikut sama süüteo eest rohkem kui üks kord kohtu alla anda või kriminaalkorras karistada.
- 32 Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus oma eelotsusetaotluses märgib, puudutavad mõlemad põhikohtuasjas kõne all olevad menetlused sama juriidilist isikut ehk bposti.
- 33 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on sama süüteo olemasolu hindamiseks asjakohane kriteerium identsed faktilised asjaolud, mida tuleb mõista kui konkreetsete omavahel lahutamatu seotud asjaolude kogumit, mille tulemusel on asjaomane isik lõplikult õigeks või süüdi mõistetud. Nii on harta artikli 50 kohaselt keelatud identsetel asjaoludel nende suhtes läbi viidud erinevate menetluste tulemusel määrata mitu kriminaalõiguslikku laadi sanktsiooni (20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punkt 35, ning 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Garlsson Real Estate jt, C-537/16, EU:C:2018:193, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 34 Lisaks nähtub Euroopa Kohtu praktikast, et asjaolude õiguslik kvalifitseerimine riigisiseses õiguses ja kaitstav õigushüve ei ole sama süüteo olemasolu kindlakstegemisel asjakohased, kuna harta artikliga 50 tagatud kaitse ulatus ei tohi liikmesriigiti erineda (20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punkt 36, ning 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Garlsson Real Estate jt, C-537/16, EU:C:2018:193, punkt 38).
- 35 Sama kehtib harta artikliga 50 tunnustatud *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamisel liidu konkurentsioiguse valdkonnas, kuna nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktides 95 ja 122, ei või selle sättega tagatud kaitse ulatus – välja arvatud juhul, kui liidu õiguses on sätestatud teisiti – valdkonniti erineda.
- 36 Sellega seoses tuleb veel täpsustada, et käesoleva kohtuotsuse punktis 33 meenutatud kohtupraktikat arvestades nõuab *idem*-tingimus, et faktilised asjaolud oleksid samad. Seevastu ei ole *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldatav, kui kõnealused faktilised asjaolud ei ole identsed, vaid üksnes sarnased.
- 37 Faktiliste asjaolude samasust tuleb nimelt mõista kui selliste konkreetsete asjaolude kogumit, mis tulenevad tegudest, mis on sisuliselt samad, kuivõrd nende toimepanija on sama ning need on ajas ja ruumis omavahel lahutamatu seotud (vt selle kohta EIK 10. veebruari 2009. aasta otsus Sergey Zolotukhin vs. Venemaa, CE:ECHR:2009:0210JUD001493903, punktid 83 ja 84, ning EIK 20. mai 2014. aasta otsus Pirttimäki vs. Soome, CE:ECHR:2014:0520JUD003523211, punktid 49–52).
- 38 Käesoleval juhul peab eelotsusetaotluse esitanud kohus kindlaks tegema, kas asjaolud, mille suhtes algatati kaks menetlust – üks valdkondlike õigusnormide ja teine konkurentsioiguse alusel – on identsed. Selleks peab ta analüüsima kummaski menetluses arvesse võetud asjaolusid ning väidetavat rikkumisperioodi.
- 39 Juhul kui eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et põhikohtuasja kahe menetluse esemeks olnud asjaolud on identsed, kujutab see kumuleerimine endast harta artikliga 50 tagatud põhiõiguse piirangut.

Harta artikliga 50 tagatud põhiõiguse võimaliku piiramise põhjendatus

- 40 Harta artikliga 50 tagatud põhiõiguse piiramine võib olla harta artikli 52 lõike 1 alusel põhjendatud (27. mai 2014. aasta kohtuotsus Spasic, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, punktid 55 ja 56, ning 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punkt 40).
- 41 Harta artikli 52 lõike 1 esimese lause kohaselt tohib hartaga tunnustatud õiguste ja vabaduste teostamist piirata ainult seadusega ning arvestades nimetatud õiguste ja vabaduste olemust. Selle lõike teisest lausest ilmneb, et proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt võib nendele õigustele ja vabadustele piiranguid seada üksnes juhul, kui need on vajalikud ning vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi teenivatele eesmärkidele või kui on vaja kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi.
- 42 Käesoleval juhul on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne kontrollida, kas – nagu näib tulenevat Euroopa Kohtu käsutuses oleva toimiku materjalidest – iga asjaomase riigisisese asutuse sekkumine, mille kohta väidetakse, et see tõi kaasa menetluste ja sanktsioonide kumuleerimise, oli ette nähtud seaduses.

- 43 Selline menetluste ja sanktsioonide kumuleerimise võimalus arvestab harta artikli 50 olemust tingimusel, et riigisisised õigusnormid ei võimalda menetlust algatada ega sanktsiooni määrata samadel asjaoludel sama süüteo eest või samal eesmärgil, vaid näevad ette üksnes eri normistikel põhinevate menetluste ja sanktsioonide kumuleerimise võimaluse.
- 44 Mis puudutab küsimust, kas harta artikliga 50 tagatud põhiõiguse piirang, mis tuleneb valdkondlikel õigusnormidel ja konkurentsioigusel põhinevate menetluste ja sanktsioonide kumuleerimisest, vastab üldist huvi teenivale eesmärgile, siis tuleb tõdeda, et põhikohtuasjas kõne all oleval kahel normistikul on eraldiseisvad õiguspärased eesmärgid.
- 45 Põhikohtuasjas kõne all olevate valdkondlike õigusnormide – millega võeti üle direktiiv 97/67 – eesmärk on postiteenuste siseturu liberaliseerimine.
- 46 Mis puudutab konkurentsikaitse seadust ja ETL artiklit 102, millel põhines konkurentsiasutuse otsus, siis väärib meeldetuletamist, et viimati nimetatud artikkel on avalikes huvides olev säte, millega on keelustatud turgu valitseva seisundi kuritarvitamine ja mis taotleb siseturu toimimiseks vältimatult vajalikku eesmärki tagada, et konkurentsi sellel turul ei kahjustata (vt selle kohta 13. juuli 2006. aasta kohtuotsus Manfredi jt, C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, punkt 31, ning 17. veebruari 2011. aasta kohtuotsus TeliaSonera Sverige, C-52/09, EU:C:2011:83, punktid 20–22).
- 47 Seega on õiguspärane, et tagamaks postiteenuste siseturu liberaliseerimise protsessi jätkumist, kindlustades samas selle nõuetekohase toimimise, karistab liikmesriik ühelt poolt asjaomase turu liberaliseerimist taotlevate valdkondlike õigusnormide rikkumise ja teiselt poolt konkurentsioiguses kohaldatavate õigusnormide rikkumise eest, nagu nähtub direktiivi 97/67 põhjendusest 41.
- 48 Mis puudutab proportsionaalsuse põhimõtte järgimist, siis see põhimõtte nõuab, et menetluste ja sanktsioonide kumuleerimine, mis on ette nähtud riigisisestes õigusnormides, ei läheks kaugemale sellest, mis on nende õigusnormidega seatud õiguspäraste eesmärkide saavutamiseks sobiv ja vajalik, ning juhul, kui on võimalik valida mitme sobiva meetme vahel, tuleb rakendada kõige vähem koormavat meetet, ning tekitatud ebamugavused ei tohi olla seatud eesmarke arvestades ülemäära suured (20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punkt 46 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 49 Sellega seoses tuleb rõhutada, et ametiasutused võivad õiguspäraselt valida täiendavaid õiguslikke reaktsioone ühiskonnale kahjuliku tegevuse korral, kasutades eri menetlusi, mis moodustavad ühtse terviku, et käsitleda kõnealust ühiskondlikku probleemi selle erinevatest aspektidest, tingimusel et need õiguslikud reaktsioonid koosmõjus ei koorma puudutatud isikut ülemäära (vt selle kohta EIK 15. novembri 2016. aasta otsus A ja B vs. Norra, CE:ECHR:2016:1115JUD002413011, punktid 121 ja 132). Seega võib asjaolu, et kahel menetlusel on erinevad üldist huvi teenivad eesmärgid, mida on õiguspärane kumuleerituna kaitsta, menetluste ja sanktsioonide kumuleerimise proportsionaalsuse analüüsimisel arvesse võtta tegurina, mis põhjendab seda kumuleerimist, tingimusel et need menetlused on teineteist täiendavad ja et täiendav koormus, mille kumuleerimine kaasa toob, võib seega olla põhjendatud nende kahe taotletava eesmärgiga.
- 50 Riigisisised õigusnormid, mis näevad ette valdkondlikel õigusnormidel ja konkurentsioigusel põhinevate menetluste ja sanktsioonide kumuleerimise võimaluse, võivad aga saavutada üldist huvi teeniva eesmärgi, milleks on tagada mõlema normistiku tõhus kohaldamine, kui need

taotlevad eraldiseisvaid õiguspäraseid eesmärke, millele on viidatud käesoleva kohtuotsuse punktides 45 ja 46. Sellega seoses on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne hinnata lähtuvalt riigisisestest sätetest, mille alusel postisektori reguleeriv asutus ja konkurentsiasutus kumbki menetluse algatasid, kas kriminaalõiguslikku laadi sanktsioonide kumuleerimist saab põhikohtuasjas põhjendada asjaoluga, et nende asutuste algatatud menetlustel on üksteist täiendavad eesmärgid, mis puudutavad sama süüteo eri aspekte (vt selle kohta 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punkt 44).

- 51 Mis puudutab menetluste ja sanktsioonide kumuleerimise tingimata vajalikku laadi, siis tuleb hinnata, kas on olemas selged ja täpsed õigusnormid, mis võimaldavad ette näha, millise tegevuse või tegevusetuse korral võidakse menetlusi ja sanktsioone kumuleerida, ning eri asutuste vaheline koordineerimine, kas need kaks menetlust viidi läbi piisavalt koordineeritult ja ajaliselt lähestikku ning kas sanktsiooni, mis ajaliselt esimese menetluse tulemusel määrati, võeti arvesse teise sanktsiooni hindamisel, mistõttu puudutatud isikutele kumuleerimisega kaasnev koormus piirdub tingimata vajaliku ja määratud sanktsioonide kogum vastab toimepandud süütegude raskusele (vt selle kohta 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punktid 49, 52, 53, 55 ja 58, ning EIK 15. novembri 2016. aasta otsus A ja B vs. Norra, CE:ECHR:2016:1115JUD002413011, punktid 130–132).
- 52 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 109 rõhutab, saab eelmises punktis kirjeldatud vajalikkuse hindamist ja seega selle küsimuse igakülgset analüüsi, kas kahe menetluse kumuleerimine võib olla põhjendatud harta artikli 52 lõike 1 alusel, tõepoolest täielikult läbi viia alles tagantjärele, arvestades teatavate arvessevõetavate tegurite laadi.
- 53 Kaitse, mis tuleneb *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamise kahest tingimusest, mida on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 28 – kui just sellest põhimõttest tulenevate õiguste piiramine ei ole konkreetsel juhul harta artikli 52 lõike 1 alusel põhjendatav –, arvestab siiski harta artikli 50 olemust. Nimelt, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 51, nõuab sellisele põhjendusele tuginemine, et oleks tõendatud, et kõnealuste menetluste kumuleerimine oli tingimata vajalik, võttes selles kontekstis arvesse sisuliselt seda, kas kahe kõnealuse menetluse vahel on piisavalt tihe sisuline ja ajaline seos (vt selle kohta 20. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Menci, C-524/15, EU:C:2018:197, punkt 61, ning EIK 15. novembri 2016. aasta otsus A ja B vs. Norra, CE:ECHR:2016:1115JUD002413011, punkt 130). Nii on sanktsioonide kumuleerimise võimalikule põhjendusele seatud tingimused, mis juhul, kui need on täidetud, püüavad eelkõige piirata – seadmata seejuures kahtluse alla *bis*'i kui sellise olemasolu – kõnealuste menetluste funktsionaalselt erinevat laadi ja seega konkreetset mõju, mis puudutatud isikutele tuleneb asjaolust, et need nende suhtes läbiviidavad menetlused kumuleeritakse.
- 54 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kõiki põhikohtuasja asjaolusid arvestades kontrollida, kas käesoleva kohtuotsuse punktis 51 nimetatud tingimused on selles kohtuasjas täidetud. Sellele kohtule tarviliku vastuse andmiseks tuleb siiski teha järgmised täpsustused.
- 55 Esiteks tuleb märkida, et see, kui on olemas riigisisene säte, milles on ette nähtud samamoodi nagu Belgia posti- ja elektroonilise side sektori reguleeriva asutuse staatust käsitleva 17. jaanuari 2003. aasta seaduse (loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges) (*Moniteur belge*, 24.1.2003, lk 2591) artiklis 14 – mida eelotsusetaotluse esitanud kohus peab kontrollima – asjaomaste asutuste vaheline koostöö ja teabevahetus, kujutab endast asjakohast raamistikku, et tagada käesoleva kohtuotsuse punktis 51 viidatud koordineerimine. Samuti on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne kontrollida, kas selline koordineerimine käesoleval juhul ka tegelikult toimus.

- 56 Teiseks, kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangust ei ilmne vastupidist, tuleb märkida, et Euroopa Kohtu käsutuses olev toimik sisaldab viiteid sellele, et läbiviidud kaks menetlust ning valdkondlike õigusnormide ja konkurentsioiguse alusel tehtud otsused olid ajaliselt omavahel piisavalt tihedalt seotud. Seega näib, et postisektori reguleeriv asutus ja konkurentsiasutus viisid oma menetluse läbi vähemalt osaliselt samal ajal. Need kaks asutust tegid kumbki oma otsuse üksteisele lähedastel kuupäevadel, nimelt üks neist 20. juulil 2011 ja teine 10. detsembril 2012, mis annab – arvestades muu hulgas konkurentsivaldkonna uurimiste keerukust – tunnistust piisavalt tihedast ajalisest seosest.
- 57 Lõpuks ei võimalda asjaolu, et teises menetluses määratud trahv on suurem kui esimeses menetluses lõpliku otsusega määratud trahv, iseenesest järeldada, et puudutatud juriidilise isiku suhtes algatatud menetluste ja määratud sanktsioonide kumuleerimine on ebaproportsionaalne, arvestades eelkõige asjaolu, et need kaks menetlust võivad endast kujutada üksteist täiendavaid ja seotud, kuid siiski eraldiseisvaid õiguslikke reaktsioone samale tegevusele.
- 58 Kõiki eespool toodud kaalutlusi silmas pidades tuleb esitatud küsimustele vastata, et harta artiklit 50 koostoimes harta artikli 52 lõikega 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus see, kui juriidilisele isikule määratakse trahv liidu konkurentsioiguse rikkumise eest, kui samadel asjaoludel on isiku suhtes juba tehtud lõplik otsus menetluse tulemusel, mis puudutas asjaomase turu liberaliseerimisele suunatud valdkondlike õigusnormide rikkumist, tingimusel et on olemas selged ja täpsed õigusnormid, mis võimaldavad ette näha, millise tegevuse või tegevusetuse korral võidakse menetlusi ja sanktsioone kumuleerida, ning kahe asutuse vahel on koordineerimine, menetlused viidi läbi piisavalt koordineeritult ja ajaliselt lähestikku ning määratud sanktsioonide kogum vastab toimepandud süütegude raskusele.

Kohtukulud

- 59 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulud, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklit 50 koostoimes harta artikli 52 lõikega 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus see, kui juriidilisele isikule määratakse trahv liidu konkurentsioiguse rikkumise eest, kui samadel asjaoludel on isiku suhtes juba tehtud lõplik otsus menetluse tulemusel, mis puudutas asjaomase turu liberaliseerimisele suunatud valdkondlike õigusnormide rikkumist, tingimusel et on olemas selged ja täpsed õigusnormid, mis võimaldavad ette näha, millise tegevuse või tegevusetuse korral võidakse menetlusi ja sanktsioone kumuleerida, ning kahe asutuse vahel on koordineerimine, menetlused viidi läbi piisavalt koordineeritult ja ajaliselt lähestikku ning määratud sanktsioonide kogum vastab toimepandud süütegude raskusele.

Allkirjad