



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2022. március 22.*

„Előzetes döntéshozatal – Verseny – EUMSZ 101. cikk – Két nemzeti versenyhatóság által üldözött kartell – Az Európai Unió Alapjogi Chartája – 50. cikk – *A ne bis in idem* elve – Ugyanazon jogsértés fennállása – Az 52. cikk (1) bekezdése – *A ne bis in idem* elvének korlátozásai – Feltételek – Közérdekű cél követése – Arányosság”

A C-151/20. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az Oberster Gerichtshof (legfelsőbb bíróság, Ausztria) a Bírósághoz 2020. március 27-én érkezett, 2020. március 12-i határozatával terjesztett elő

a **Bundeswettbewerbsbehörde**

és

a **Nordzucker AG,**

a **Südzucker AG,**

az **Agrana Zucker GmbH**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: K. Lenaerts elnök, L. Bay Larsen elnökhelyettes, A. Arabadjiev, K. Jürimäe (előadó), C. Lycourgos, E. Regan, N. Jääskinen, I. Ziemele és J. Passer tanácselnökök, M. Ilešič, T. von Danwitz, A. Kumin és N. Wahl bírák,

főtanácsnok: M. Bobek,

hivatalvezető: D. Dittert egységvezető,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2021. március 22-i tárgyalásra,

* Az eljárás nyelve: német.

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a Bundeswettbewerbsbehörde képviselőjében N. Harsdorf Enderndorf, B. Krauskopf és A. Xeniadis, meghatalmazotti minőségben,
- a Südzucker AG képviselőjében C. von Köckritz, W. Bosch és A. Fritzsche Rechtsanwälte,
- az Agrana Zucker GmbH képviselőjében H. Wollmann, C. von Köckritz, W. Bosch és A. Fritzsche Rechtsanwälte,
- a belga kormány képviselőjében J.-C. Halleux és L. Van den Broeck, meghatalmazotti minőségben, segítők: P. Vernet és E. de Lophem avocats,
- a német kormány képviselőjében kezdetben J. Möller és S. Heimerl, később: J. Möller, meghatalmazotti minőségben,
- a görög kormány képviselőjében L. Kotroni, meghatalmazotti minőségben,
- az olasz kormány képviselőjében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítője: S. Fiorentino avvocato dello Stato,
- a lett kormány képviselőjében K. Pommere, meghatalmazotti minőségben,
- a lengyel kormány képviselőjében B. Majczyna és M. Wiącek, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében A. Keidel, G. Meessen, P. Rossi, H. van Vliet, A. Cleenewerck de Crayencour és F. van Schaik meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2021. szeptember 2-i tárgyaláson történt meghallgatását követően, meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 50. cikkének értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelem előterjesztésére a Bundeswettbewerbsbehörde (szövetségi versenyhatóság, Ausztria; a továbbiakban: osztrák hatóság) és a Nordzucker AG, a Südzucker AG és az Agrana Zucker GmbH (a továbbiakban: Agrana) közötti, az utóbbiaknak az EUMSZ 101. cikkel és az osztrák versenyjog megfelelő rendelkezéseivel ellentétes magatartásban való részvételére vonatkozó jogvita keretében került sor.

Jogi háttér

- 3 Az [EUMSZ 101.] és [az EUMSZ 102. cikkben] meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló, 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet (HL 2003. L 1., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 2. kötet, 205. o.) (6) és (8) preambulumbekzdése kimondja:

„(6) A[z Uniós] versenyszabályok hatékony alkalmazásának biztosítása érdekében a tagállamok versenyhatóságainak az alkalmazásban fokozott mértékben részt kell venniük. E célból fel kell hatalmazni őket [az uniós] jog alkalmazására.

[...]

(8) [Az uniós] versenyszabályok hatékony érvényesítése és az e rendeletben foglalt együttműködési mechanizmusok helyes működésének biztosítása érdekében arra kell kötelezni a tagállamok versenyhatóságait és bíróságait, hogy a nemzeti versenyjognak a tagállamok közötti kereskedelmet érintő megállapodásokra és magatartásokra történő alkalmazásakor [az EUMSZ 101. és az EUMSZ 102. cikket] is alkalmazzák. Annak érdekében, hogy a belső piacon belül a megállapodások, a vállalkozások társulásainak döntései és az összehangolt magatartások számára egyenlő feltételek [helyesen: egyenlő versenyfeltételek] alakuljanak ki, az [EUMSZ 103. cikk] (2) bekezdésének e) pontja alapján meg kell határozni a nemzeti jogszabályok és az [uniós] versenyjog viszonyát. E célból elő kell írni, hogy a nemzeti versenyjognak az [EUMSZ 101. cikk] (1) bekezdése alapján a megállapodásokra, döntésekre vagy összehangolt magatartásokra történő alkalmazása nem vezethet az ilyen megállapodások, döntések és összehangolt magatartások megtiltásához, ha ezeket az [uniós] versenyjog sem tiltja. A megállapodások, döntések és összehangolt magatartások az [uniós] versenyjog önálló, a vállalkozások a piacon tanúsított magatartásának összehangolását lefedő fogalmai, ahogyan azokat az [Unió] bíróságai értelmezik. [...]

- 4 E rendelet 3. cikkének (1) és (2) bekezdése értelmében:

„(1) Ha a tagállamok versenyhatóságai vagy a nemzeti bíróságok az [EUMSZ 101. cikk] (1) bekezdése szerinti megállapodásokra, vállalkozások társulásainak döntéseire vagy összehangolt magatartásokra, amelyek e rendelkezés értelmében befolyásolhatják a tagállamok közötti kereskedelmet, a nemzeti versenyjogot alkalmazzák, akkor az ilyen megállapodásokra, döntésekre vagy összehangolt magatartásokra az [EUMSZ 101. cikket] is alkalmazniuk kell. Ha a tagállamok versenyhatóságai vagy a nemzeti bíróságok az [EUMSZ 102. cikk] által tiltott visszaélésre a nemzeti versenyjogot alkalmazzák, akkor az [EUMSZ 102. cikket] is alkalmazniuk kell.

(2) A nemzeti versenyjog alkalmazása nem vezethet az olyan megállapodásoknak, vállalkozások társulásai döntéseinek vagy összehangolt magatartásoknak a tilalmához, amelyek ugyan befolyásolhatják a tagállamok közötti kereskedelmet, viszont az [EUMSZ 101. cikk] (1) bekezdésének értelmében nem korlátozzák a versenyt, vagy amelyek megfelelnek az [EUMSZ 101. cikk] (3) bekezdésében foglalt feltételeknek, illetve amelyek valamelyik, az [EUMSZ 101. cikk] (3) bekezdésének alkalmazásáról szóló rendelet hatálya alá tartoznak. E rendelet alapján a tagállamok nem akadályozhatók meg abban, hogy a saját területükön szigorúbb nemzeti jogszabályokat alkalmazzanak a vállalkozások által folytatott egyoldalú magatartás tilalmára vagy szankcionálására.”

5 Az említett rendelet 5. cikke előírja:

„A tagállamok versenyhatóságai egyedi ügyekben alkalmazhatják az [EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikket]. E célból saját kezdeményezésükre vagy panasz alapján a következő határozatokat hozhatják:

- előírhatják a jogsértő magatartás befejezését,
- ideiglenes intézkedéseket rendelhetnek el,
- kötelezettségvállalásokat fogadhatnak el,
- pénzbírságot, kényszerítő bírságot vagy a nemzeti joguk által biztosított egyéb szankciót szabhatnak ki.

Amennyiben a birtokukban lévő információk alapján a tilalom feltételei nem teljesülnek, olyan határozatot is hozhatnak, hogy részükről semmilyen intézkedés nem indokolt.”

6 Ugyanezen rendelet 12. cikkének (1) bekezdése kimondja:

„Az [EUMSZ 101. és 102. cikk] alkalmazásában a Bizottság és a tagállamok versenyhatóságai jogosultak egymásnak bármely tényszerű vagy jogi tájékoztatást megadni, és azokat bizonyítékként felhasználni, ideértve a bizalmas jellegű információt is.”

7 Az 1/2003 rendelet 23. cikkének (2) bekezdése kimondja, hogy a Bizottság határozattal bírságot szabhat ki a vállalkozásokra vagy a vállalkozások társulásaira, amennyiben azok akár szándékosan, akár gondatlanságból megsértik az EUMSZ 101. vagy az EUMSZ 102. cikk rendelkezéseit.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

8 A Nordzucker, a Südzucker és leányvállalata, az Agrana, ipari felhasználásra és a háztartások általi fogyasztásra szánt cukor előállításának és forgalmazásának piacán (a továbbiakban: cukorpiac) működnek.

9 A Nordzucker és a Südzucker egy harmadik nagy gyártóval együtt uralja a németországi cukorpiacot. A Nordzucker gyárai e tagállam északi részén, a Südzuckeréi pedig délen találhatók. A gyárak elhelyezkedése, a cukor jellemzői és szállításának költségei miatt a német cukorpiac hagyományosan három fő földrajzi övezetre oszlott, amelyek mindegyikét a három nagy gyártó egyike uralta. A piac e földrajzi felosztása nem terjedt ki a külföldi piacokra, beleértve azokat is, amelyeken e három gyártó leányvállalatai működtek, és nem vonatkozott többek között az osztrák piacra sem.

10 Az Agrana Ausztriában a fő cukorgyártó. E vállalkozás nagyrészt önállóan működik az általa kiszolgált piacokon.

11 Az új tagállamok 2004-es uniós csatlakozása aggodalmat keltett a német cukorgyártók körében az e tagállamokban letelepedett vállalatok által kiváltott új versenykényszer miatt. Ebben az összefüggésben került sor legkésőbb 2004-től több találkozóra a Nordzucker és a Südzucker

értékesítési igazgatói között, amelyek eredményeként ez utóbbiak megállapodtak abban, hogy az új versenykényszer elkerülése érdekében nem versenyeznek oly módon, hogy belépnének egymás fő értékesítési területeire.

- 12 2005 vége felé az Agrana az osztrák piacon cukorszállításokat észlelt, különösen a Nordzucker egyik szlovákiai leányvállalatától, olyan osztrák ipari vevőknek, akiknek addig az Agrana volt a kizárólagos szállítója.
- 13 Egy 2006. február 22-i telefonbeszélgetés alkalmával az Agrana ügyvezetője tájékoztatta a Südzucker értékesítési igazgatóját e szállítások létezéséről, és a Nordzuckeren belüli kapcsolattartó személy nevét kérte.
- 14 Ugyanezen a napon a Südzucker értékesítési igazgatója felhívta a Nordzucker értékesítési igazgatóját, hogy tájékoztassa őt az Ausztriába irányuló, említett szállításokról, és utalt a német cukorpiacra gyakorolt lehetséges következményekre (a továbbiakban: vitatott telefonbeszélgetés). Nem bizonyított, hogy az Agrana értesült erről a telefonhívásról.
- 15 Azt követően, hogy a Nordzucker engedékenységi kérelmet nyújtott be többek között a németországi Bundeskartellamhoz (szövetségi versenyhatóság) (a továbbiakban: német hatóság) és az osztrák hatósághoz, ezek a hatóságok egyidejűleg vizsgálati eljárásokat indítottak.
- 16 Így 2010 szeptemberében az osztrák hatóság keresetet indított a kartellügyekben hatáskörrel rendelkező osztrák bíróság, az Oberlandesgericht Wien (bécsi regionális felsőbbíróság, Ausztria) előtt, egyrészt annak megállapítása érdekében, hogy a Nordzucker megsértette az EUMSZ 101. cikket, valamint az osztrák jog vonatkozó rendelkezéseit, másrészt a Südzuckerrel szemben két bírság kiszabása érdekében, melyek közül az egyik az Agránával egyetemleges. Az osztrák hatóság által az említett három vállalkozásnak az osztrák cukorpiaci kartellben való részvételének megállapítása érdekében hivatkozott tényállási elemek között szerepelt többek között a szóban forgó telefonbeszélgetés.
- 17 A német hatóság a maga részéről a 2014. február 18-án hozott, jogerőre emelkedett határozatában megállapította, hogy a Nordzucker, a Südzucker és a jelen ítélet 9. pontjában említett harmadik német gyártó megsértette az EUMSZ 101. cikket és a német versenyjog megfelelő rendelkezéseit, és többek között 195 500 000 euró bírságot szabott ki a Südzuckerre (a továbbiakban: a német hatóság jogerős határozata). E határozat szerint e vállalkozások a cukorpiacon a fő értékesítési területek kölcsönös tiszteletben tartásáról szóló megállapodást kötöttek a Nordzucker és a Südzucker képviselői közötti rendszeres találkozóik révén, amelyekre a 2004 és 2007 közötti időszakban, sőt akár 2008 nyaráig került sor. Az említett határozatban a német hatóság felidézte a vitatott telefonbeszélgetés tartalmát, amelynek során a Nordzucker és a Südzucker képviselői az osztrák piacról tárgyaltak. Az e hatóság által megállapított tényállási elemek összessége közül e megbeszélés az egyetlen, ez utóbbi piacra vonatkozó elem.
- 18 Az Oberlandesgericht Wien (bécsi regionális felsőbbíróság) 2019. május 15-i végzésével elutasította az osztrák hatóság által indított keresetet, többek között azzal az indokkal, hogy a vitatott telefonbeszélgetés során kötött megállapodásra egy másik nemzeti versenyhatóság már szankciót szabott ki, így az újabb szankció ellentétes lenne a *ne bis in idem* elvével.

- 19 Az osztrák hatóság fellebbezést nyújtott be e végzéssel szemben a kérdést előterjesztő bírósághoz, az Oberster Gerichtshofhoz (legfelsőbb bíróság, Ausztria). E hatóság egyrészt annak megállapítását kéri, hogy a Nordzucker e megállapodással megsértette az EUMSZ 101. cikket, valamint az osztrák versenyjog megfelelő rendelkezéseit, másrészt pedig a Südzuckerrel szemben ugyanezen jogsértés miatt megfelelő összegű bírság kiszabását.
- 20 A kérdést előterjesztő bíróság elsősorban arra keres választ, hogy a Charta 50. cikkében rögzített *ne bis in idem* elvére tekintettel figyelembe lehet-e venni a vitatott telefonbeszélgetést, még akkor is, ha azt a német hatóság jogerős határozata kifejezetten megemlíti.
- 21 Először is e bíróság megjegyzi, hogy a *ne bis in idem* elve, az „*idem*” eleme tekintetében eltérő értelmezésekhez vezetett. Így a versenyjog területén többek között a 2012. február 14-i Toshiba Corporation és társai ítéletről (C-17/10, EU:C:2012:72, 97. pont) az következik, hogy ezen elv csak akkor alkalmazható, ha három együttes feltétel teljesül, nevezetesen a tényállás azonossága, a jogsértők azonossága és a védett jogi tárgy azonossága. Ezzel szemben az uniós jog más területein, többek között a 2006. március 9-i Van Esbroeck ítéletben (C-436/04, EU:C:2006:165, 36. pont) és a 2018. március 20-i Menci ítéletben (C-524/15, EU:C:2018:197, 35. pont) a Bíróság elvetette a védett jogi tárgy azonosságának kritériumát.
- 22 Másodszor a kérdést előterjesztő bíróság arra keres választ, hogy a „*idem*” elem értékelése során figyelembe kell-e venni – más tényezők mellett – a különböző tagállamok területén létrejött kartellek területi hatásait, a 2006. május 18-i Archer Daniels Midland és Archer Daniels Midland Ingredients kontra Bizottság ítéletben (C-397/03 P, EU:C:2006:328), valamint a 2006. június 29-i Showa Denko kontra Bizottság ítéletben (C-397/03 P, EU:C:2006:328) alkalmazott megoldás analógiájára.
- 23 Az alapeljárást illetően a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy az osztrák hatóság szerint a német hatóság jogerős határozatában kiszabott bírság nem vette figyelembe a kartell Ausztriában kifejtett hatásait. Hasonlóképpen, a német hatóság alelnökének 2019. június 28-i véleménye szerint e hatóság határozatai főszabály szerint csak a németországi versenyellenes hatásokat szankcionálják. Az Oberlandesgericht Wien (bécsi regionális felsőbbbíróság) azonban ennek ellenkezőjét állapította meg, mivel a német hatóság jogerős határozatában különös jelentőséget tulajdonított a vitatott telefonbeszélgetésnek.
- 24 Másodsorban a Nordzucker által elkövetett jogsértés megállapítása iránti kérelmet illetően a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy az osztrák hatóság a nemzeti jog alapján engedékenységi intézkedéseket biztosított e vállalkozásnak. Rámutatva arra, hogy a 2013. június 18-i Schenker & Co. és társai ítélet (C-681/11, EU:C:2013:404) szerint valamely nemzeti versenyhatóság kivételesen szorítkozhat a jogsértés bírság kiszabása nélkül történő megállapítására, azt kívánja megtudni, hogy a *ne bis in idem* elvét alkalmazni kell-e a jogsértés megállapítására irányuló ilyen eljárásra. A Bíróság ugyanis többek között a 2012. február 14-i Toshiba Corporation és társai ítélet (C-17/10, EU:C:2012:72) 94. pontjában kimondta, hogy ezt az elvet csak a bírság kiszabására irányuló eljárásokban kell tiszteletben tartani.

25 E körülmények között határozott úgy az Oberster Gerichtshof (legfelsőbb bíróság), hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Akkor is alkalmazni kell-e a Bíróság versenyjogi ítélkezési gyakorlatában a *ne bis in idem* elvének alkalmazhatóságára vonatkozóan kialakított harmadik feltételt, nevezetesen azt, hogy ugyanannak a védett jogi tárgyának kell érintettnek lennie, ha két tagállam versenyhatóságának ugyanazon tényállásra és ugyanazon személyek vonatkozásában a nemzeti jogi normák mellett ugyanazokat az uniós jogi normákat (itt: az EUMSZ 101. cikket) is kell alkalmaznia?

Az e kérdésre adandó igenlő válasz esetén:

- 2) Az uniós és a nemzeti versenyjog párhuzamos alkalmazására vonatkozó ilyen esetben ugyanarról a védett jogi tárgyról van-e szó?
- 3) Ezen túlmenően jelentőséggel bír-e a *ne bis in idem* elvének alkalmazása szempontjából az, hogy valamely tagállam versenyhatóságának pénzbírságot kiszabó, időben első határozata ténybeli szempontból figyelembe vette-e a versenyjogi jogsértés azon másik tagállamra gyakorolt hatásait, amelynek versenyhatósága csak ezt követően hozott határozatot az általa folytatott versenyjogi eljárásban?
- 4) Olyan eljárás esetén is a *ne bis in idem* elvének hatálya alá tartozó eljárásról van-e szó, amelyben az egyik érintettnek a nemzeti engedékenységi programban való részvétele miatt csak a versenyjogi szabályok ezen érintett általi megsértése állapítható meg, vagy a versenyjogi szabályok megsértésének ilyen pusztán megállapítására a bírság kiszabására irányuló (másik tagállamban lefolytatott) korábbi eljárás eredményétől függetlenül sor kerülhet?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első és a harmadik kérdéstről

26 Együttesen vizsgálendő első és harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a Charta 50. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes, hogy egy vállalkozás ellen valamely tagállam versenyhatósága az EUMSZ 101. cikk és a nemzeti versenyjog megfelelő rendelkezéseinek megsértése okán eljárást indítson, és adott esetben pénzbírságot szabjon ki olyan magatartás miatt, amelynek versenyellenes célja vagy hatása volt az adott tagállam területén, miközben e magatartásra egy másik tagállam versenyhatósága már hivatkozott az EUMSZ 101. cikk és e másik tagállam versenyjoga megfelelő rendelkezéseinek megsértése okán indult eljárás végeztével az adott vállalkozással szemben hozott jogerős határozatában.

27 Ebben az összefüggésben a kérdést előterjesztő bíróság különösen az annak értékelése szempontjából releváns szempontokról kér felvilágosítást, hogy a két nemzeti versenyhatóság ugyanazon tényekről határozott-e.

Előzetes észrevételek

- 28 Emlékeztetni kell arra, hogy a *ne bis in idem* elve az uniós jog egyik alapelve (2002. október 15-i Limburgse Vinyl Maatschappij és társai kontra Bizottság ítélet, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P és C-254/99 P, EU:C:2002:582, 59. pont), amelyet immár a Charta 50. cikke rögzít.
- 29 A Charta 50. cikke úgy rendelkezik, hogy „[s]enki sem vonható büntetőeljárás alá és nem büntethető olyan bűncselekményért, amely miatt az Unióban a törvénynek megfelelően már jogerősen felmentették vagy elítélték”. Ily módon a *ne bis in idem* elve tiltja az e cikk értelmében büntető jellegű eljárások és szankciók halmozását ugyanazon cselekmények miatt ugyanazon személlyel szemben (2018. március 20-i Menci ítélet, C-524/15, EU:C:2018:197, 25. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 30 Ami a szóban forgó eljárások és szankciók büntető jellegének értékelését illeti, amelyet a kérdést előterjesztő bíróságnak kell elvégeznie, emlékeztetni kell arra, hogy három kritérium releváns. Az első a jogsértés belső jog szerinti jogi minősítése, a második a jogsértés jellege, a harmadik pedig az érintett személlyel szemben kiszabható szankció súlya (lásd ebben az értelemben: 2012. június 5-i Bonda ítélet, C-489/10, EU:C:2012:319, 37. pont; 2018. március 20-i Menci ítélet, C-524/15, EU:C:2018:197, 26. és 27. pont).
- 31 E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a Charta 50. cikke nem csupán azon eljárásokra és szankciókra alkalmazandó, amelyeket a nemzeti jog „büntető” jellegűnek minősít, hanem – a belső jogi minősítéstől függetlenül – kiterjed mindazon eljárásokra és szankciókra, amelyeket az előző pontban hivatkozott másik két kritérium alapján büntető jellegűnek kell tekinteni (lásd ebben az értelemben: 2018. március 20-i Menci ítélet, C-524/15, EU:C:2018:197, 30. pont).
- 32 A Bíróság továbbá már kimondta, hogy a versenyjogi bírságok kiszabására irányuló eljárásokban a *ne bis in idem* elvét tiszteletben kell tartani. A versenyjog területén az említett elv tiltja, hogy egy vállalkozást olyan versenyellenes magatartás miatt marasztaljanak el vagy vonjanak újból eljárás alá, amely miatt vele szemben egy már meg nem támadható korábbi határozatban szankciót szabtak ki, vagy amellyel kapcsolatban egy ilyen határozatban megállapították a felelősségének hiányát (2012. február 14-i Toshiba Corporation és társai ítélet, C-17/10, EU:C:2012:72, 94. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2019. április 3-i Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie ítélet, C-617/17, EU:C:2019:283, 28. pont).
- 33 Ebből következik, hogy a *ne bis in idem* elvének a versenyjog hatálya alá tartozó eljárások keretében történő alkalmazása két feltételtől függ, vagyis egyrészt attól, hogy legyen egy korábbi végleges határozat („*bis*” feltétel), másrészt pedig attól, hogy a korábbi határozat és a későbbi eljárások vagy határozatok ugyanarra a magatartásra vonatkozzanak („*idem*” feltétel).

A „bis” feltételről

- 34 Ami a „*bis*” feltételt illeti, emlékeztetni kell arra, hogy ahhoz, hogy valamely határozatot úgy lehessen tekinteni, mint amely jogerősen elbírálta a második eljárás tárgyát képező tényállást, nemcsak az szükséges, hogy e határozat jogerőssé váljon, hanem az is, hogy azt az ügy érdemi elbírálása alapján hozzák meg (lásd analógia útján: 2014. június 5-i M ítélet, C-398/12, EU:C:2014:1057, 28. és 30. pont).

35 A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság megállapításaiból kitűnik, hogy a német hatóság jogerős határozata az előző pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében vett korábbi jogerős határozatnak minősül.

Az „idem” feltételről

36 Az „idem” feltételt illetően magából a Charta 50. cikkének szövegéből következik, hogy az tiltja, hogy ugyanazon személyt ugyanazon bűncselekmény miatt többször eljárás alá vonják vagy szankcionálják.

37 Ahogyan arra a kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatal iránti kérelmében rámutat, az alapügyben szereplő különböző eljárások és szankciók ugyanazon jogi személyekre, nevezetesen a Nordzuckerre és a Südzuckerre vonatkoznak.

38 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az ugyanazon jogsértés fennállásának megítéléséhez a terhelt jogerős felmentését vagy elítélését megalapozó történeti tényállás, azaz az egymáshoz elválaszthatatlanul kötődő konkrét körülmények vagy magatartások együttesének azonossága minősül releváns szempontnak. A Charta 50. cikke tehát tiltja, hogy ugyanazon tényállás alapján különböző eljárásokban több büntető jellegű szankciót szabjanak ki (2018. március 20-i Menci ítélet, C-524/15, EU:C:2018:197, 35. pont; 2018. március 20-i Garlsson Real Estate és társai ítélet, C-537/16, EU:C:2018:193, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

39 Ezenkívül a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy az ugyanazon jogsértés fennállásának megállapítása szempontjából a tényállás nemzeti jog szerinti jogi minősítése vagy a védett jogi tárgy nem releváns, mivel a Charta 50. cikke által nyújtott védelem terjedelme nem változhat tagállamról tagállamra (2018. március 20-i Menci ítélet, C-524/15, EU:C:2018:197, 36. pont; 2018. március 20-i Garlsson Real Estate és társai ítélet, C-519/13, EU:C:2018:193, 38. pont).

40 Ugyanez vonatkozik a Charta 50. cikkében rögzített *ne bis in idem* elvének az uniós versenyjog területén történő alkalmazására is, mivel az e rendelkezésben biztosított védelem terjedelme – az uniós jog ellentétes rendelkezésének hiányában – nem változhat egyik területről a másikra (a mai napon hozott bpost ítélet, C-117/20, 35. pont).

41 A tényállás azonosságára vonatkozó feltételt illetően azt a kérdést, hogy a vállalkozások olyan magatartást tanúsítottak-e, amelynek célja vagy hatása a verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása volt, nem lehet elvontan megítélni, ezért azt azon földrajzi területre és azon termékek piacára tekintettel kell vizsgálni, amelyen a kérdéses magatartás ilyen célt szolgált vagy hatást váltott ki (lásd analógia útján: 2012. február 14-i Toshiba Corporation és társai ítélet, C-17/10, EU:C:2012:72, 99. pont; 2021. február 25-i Slovak Telekom ítélet, C-857/19, EU:C:2021:139, 45. pont).

42 A tényállás értékelésére kizárólagos hatáskörrel rendelkező, kérdést előterjesztő bíróság feladata annak meghatározása, hogy az előtte folyamatban lévő jogvita ugyanarra tényállásra vonatkozik-e, mint amely a német hatóság jogerős határozatának elfogadásához vezetett, tekintettel az e határozat által érintett területre, termékpiacra és időszakra. Így e bíróság feladata, hogy meggyőződjön az említett határozat hatályáról. Ahogyan arra a főtanácsnok indítványának 68. pontjában rámutatott, az 1/2003 rendelet 12. cikkének (1) bekezdése alapján valamely nemzeti bíróság a nemzeti versenyhatóság segítségével valamely másik tagállam

versenyhatóságától hozzáférést kérhet az utóbbi hatóság által elfogadott határozathoz, valamint az e határozat tartalmára vonatkozó információkhoz. Így a Bíróság iránymutatást adhat az említett bíróságnak az uniós jog értelmezésére vonatkozóan e hatály értékelésével összefüggésben.

- 43 E tekintetben az ügy irataiból kitűnik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság kérdései konkrétan arra a körülményre vonatkoznak, hogy az Ausztriában folytatott eljárás egy olyan tényállási elemen alapul – nevezetesen azon a vitatott telefonbeszélgetésen, melynek során az osztrák cukorpiacról volt szó –, amelyre a német hatóság jogerős határozatában már utaltak. E bíróságban felmerül a kérdés, hogy a telefonbeszélgetés e határozatban való említésére tekintettel teljesül-e a tényállás azonosságára vonatkozó feltétel.
- 44 Ezzel kapcsolatban a jelen ítélet 41. pontjában ismertetett ítélkezési gyakorlatra tekintettel pontosítani kell, hogy önmagában az a körülmény, hogy valamely tagállami hatóság egy, az uniós versenyjog, valamint az e tagállam joga megfelelő rendelkezéseinek megsértését megállapító határozatban egy másik tagállam területéhez kapcsolódó tényállási elemet említ, nem elegendő annak megállapításához, hogy e tényállási elem képezi az eljárás alapját, vagy azt e hatóság e jogsértést képező tényállási elemként fogadta el. Azt is meg kell vizsgálni, hogy az említett hatóság ténylegesen állást foglalt-e az említett tényállási elemről a jogsértés megállapítása, az eljárás alá vont személy e jogsértésben való felelősségének megállapítása és adott esetben szankció kiszabása érdekében, oly módon, hogy az említett jogsértést úgy kell tekinteni, mint amely kiterjed e másik tagállam területére is (lásd analógia útján: 2012. február 14-i Toshiba Corporation és társai ítélet, C-17/10, EU:C:2012:72, 101. és 102. pont).
- 45 Következésképpen a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy a releváns körülmények összességének értékelése alapján megvizsgálja, hogy a német hatóság jogerős határozatának célja a szóban forgó kartell megállapítása és szankcionálása volt-e abban a tekintetben, hogy az érintett időszakban a kartell versenyellenes célja vagy hatása nem csupán a német, hanem az osztrák piacra is kiterjedt.
- 46 Ezen értékelés keretében különösen azt kell megvizsgálni, hogy a német hatóság által a jogerős határozatában megállapított tényállási elemek alapján végzett jogi értékelés kizárólag a német piacra vonatkozott-e, vagy az osztrák cukorpiacra is. Az is releváns kérdés, hogy a német hatóság a bíróságnak a jogsértés által érintett piacon elért forgalom alapján történő kiszámítása során kizárólag a Németországban elért forgalmat vette-e figyelembe (lásd analógia útján: 2012. február 14-i Toshiba Corporation és társai ítélet, C-17/10, EU:C:2012:72, 101. pont).
- 47 Abban az esetben, ha a releváns körülmények összességének értékelését követően a kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy a német hatóság jogerős határozata nem állapította meg és nem szankcionálta az alapügyben szereplő kartellt annak az osztrák területre vonatkozó versenyellenes célja vagy hatása miatt, e bíróságnak meg kell állapítania, hogy az előtte folyamatban lévő eljárás nem ugyanazon tényállásra vonatkozik, mint amely a német hatóság jogerős határozatának alapját képezi, így újabb eljárás lefolytatása és adott esetben újabb szankciók kiszabása nem ütközik a Charta 50. cikke szerinti *ne bis in idem* elvébe (lásd analógia útján: 2012. február 14-i Toshiba Corporation és társai ítélet, C-17/10, EU:C:2012:72, 103. pont).
- 48 Fordított esetben, ha a kérdést előterjesztő bíróság úgy ítelné meg, hogy a német hatóság jogerős határozata a szóban forgó kartellt annak osztrák területre vonatkozó versenyellenes célja vagy hatása miatt is megállapította és szankcionálta, e bíróságnak meg kell állapítania, hogy az előtte

folyamatban lévő eljárás ugyanazon tényállásra vonatkozik, mint amely a német hatóság jogerős határozatának alapjául szolgált. Az eljárások és adott esetben a szankciók ilyen halmozása a Charta 50. cikkében biztosított alapvető jog korlátozásának minősülne.

A Charta 50. cikkében biztosított alapvető jog esetleges korlátozásának igazolásáról

- 49 Ahhoz, hogy a kérdést előterjesztő bíróság számára teljes körű választ lehessen adni, hozzá kell tenni, hogy a Charta 50. cikkében biztosított alapvető jog olyan korlátozása, mint amely a jelen ítélet 48. pontjában említett esetben fennállhat, a Charta 52. cikkének (1) bekezdése alapján igazolható (2014. május 27-i Spasic ítélet, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, 55. és 56. pont; 2018. március 20-i Menci ítélet, C-524/15, EU:C:2018:44, 40. pont).
- 50 A Charta 52. cikke (1) bekezdésének első mondata szerint a Chartában elismert jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által és e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. E bekezdés második mondata szerint az arányosság elvére figyelemmel, korlátozásokra csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az elengedhetetlen és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja.
- 51 Ami a Charta 52. cikke (1) bekezdésének második mondatában foglalt feltételeket, és különösen azt a kérdést illeti, hogy a Charta 50. cikkében biztosított alapvető jognak az eljárások és adott esetben a szankciók két nemzeti versenyhatóság általi halmozásából eredő korlátozása közérdekű célt szolgál-e, hangsúlyozni kell, hogy az EUMSZ 101. cikk olyan közrendi rendelkezés, amely tiltja a kartelleket, és a belső piac működéséhez elengedhetetlenül szükséges azon célt szolgálja, hogy a verseny ne torzuljon ezen a piacon (lásd ebben az értelemben: 1999. június 1-jei Eco Swiss ítélet, C-126/97, EU:C:1999:269, 36. pont; 2006. július 13-i Manfredi és társai ítélet, C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, 31. pont).
- 52 Tekintettel arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata nagy jelentőséget tulajdonít ennek a közérdekű célnak, az eljárások és a büntető jellegű szankciók halmozása indokolt lehet, ha ezen eljárások és szankciók – az ilyen célkitűzés megvalósítása érdekében – olyan további célokat követnek, amelyek adott esetben a szóban forgó jogsértő magatartás más szempontjaira irányulnak (lásd ebben az értelemben: 2018. március 20-i Menci ítélet, C-524/15, EU:C:2018:197, 44. pont).
- 53 Márpedig e tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a tagállamok hatóságainak az uniós versenyjog betartása során játszott szerepét illetően az 1/2003 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első mondata szoros összefüggést állít fel az EUMSZ 101. cikkben meghatározott kartelltilalom és az annak megfelelő nemzeti versenyjogi rendelkezések között. Amennyiben a nemzeti hatóság a kartelleket megtiltó nemzeti jogi rendelkezéseket alkalmaz a vállalkozások közötti olyan megállapodásra, amely az EUMSZ 101. cikk értelmében hatással lehet a tagállamok közötti kereskedelemre, az említett 3. cikk (1) bekezdésének első mondata arra kötelezi e hatóságot, hogy ezzel párhuzamosan az EUMSZ 101. cikket is alkalmazza (2012. február 14-i Toshiba Corporation és társai ítélet, C-17/10, EU:C:2012:72, 77. pont; 2012. december 13-i Expedia ítélet, C-226/11, EU:C:2012:795, 18. pont).

- 54 Az 1/2003 rendelet 3. cikke (2) bekezdése első mondatának megfelelően a nemzeti versenyjog alkalmazása nem vezethet az olyan kartellek tilalmához, amelyek ugyan befolyásolhatják a tagállamok közötti kereskedelmet, viszont az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésének értelmében nem korlátozzák a versenyt (2012. december 13-i Expedia ítélet, C-226/11, EU:C:2012:795, 19. pont).
- 55 Az 1/2003 rendelet (8) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezett e rendelkezésekből az következik, hogy a nemzeti versenyjog rendelkezéseinek alkalmazása nem eredményezheti megállapodások, döntések és összehangolt magatartások EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése értelmében vett tilalmát, ha azok nem tilosak e rendelkezés értelmében is. Másként fogalmazva, a nemzeti jog rendelkezések alkalmazása nem vezethet más eredményre, mint az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésének alkalmazása.
- 56 Következésképpen, abban az esetben, ha két nemzeti versenyhatóság ugyanazon tényállásokat üldözi és szankcionálja annak érdekében, hogy biztosítsa az EUMSZ 101. cikk és a nemzeti jogok megfelelő rendelkezései szerinti kartelltilalom tiszteletben tartását, e két hatóság ugyanazt a közérdekű célt követi, amely annak biztosítására irányul, hogy a belső piaci versenyt ne torzítsák versenyellenes megállapodások, vállalkozások társulásai által hozott döntések vagy összehangolt magatartások.
- 57 E körülmények között meg kell állapítani, hogy az eljárások és a szankciók halmozása, mivel nem olyan további célokat követnek, amelyek – a jelen ítélet 52. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében véve – ugyanazon magatartás más szempontjaira irányulnak, semmiképpen nem igazolható a Charta 52. cikkének (1) bekezdése alapján.
- 58 A fenti megfontolások összességére tekintettel az első és a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a Charta 50. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes, hogy egy vállalkozás ellen valamely tagállam versenyhatósága az EUMSZ 101. cikk és a nemzeti versenyjog megfelelő rendelkezéseinek megsértése okán eljárást indítson, és adott esetben pénzbírságot szabjon ki olyan magatartás miatt, amelynek versenyellenes célja vagy hatása volt az adott tagállam területén, miközben e magatartásra egy másik tagállam versenyhatósága már hivatkozott az EUMSZ 101. cikk és e másik tagállam versenyjoga megfelelő rendelkezéseinek megsértése okán indult eljárás végeztével az adott vállalkozással szemben hozott jogerős határozatában, feltéve, hogy e határozat nem alapul az első tagállam területére kiterjedő versenyellenes cél vagy hatás megállapításán.

A második kérdéstről

- 59 Az első és a harmadik kérdésre adott válaszra tekintettel a második kérdéstről nem szükséges határozni.

A negyedik kérdéstről

- 60 Negyedik kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy a Charta 50. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy a *ne bis in idem* elvének hatálya alá tartozhat-e a versenyjog alkalmazására irányuló olyan eljárás, amelyben az érintett félnek a nemzeti engedékenységi programban való részvétele folytán meg kell állapítani a versenyjog megsértését.

- 61 Először is emlékeztetni kell arra, hogy – amint az a jelen ítélet 32. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatból kitűnik – a *ne bis in idem* elve tiltja, hogy valamely vállalkozást olyan versenyellenes magatartás miatt újból szankcionáljanak vagy eljárás alá vonjanak, amely miatt vele szemben szankciót alkalmaztak vagy amellyel kapcsolatban egy már meg nem támadható korábbi határozatban megállapították felelősségének hiányát.
- 62 A *ne bis in idem* elve tehát annak megelőzésére irányul, hogy valamely vállalkozást „újból elmarasztaljanak vagy eljárás alá vonjanak”, ami feltételezi, hogy e vállalkozást elmarasztalták vagy megállapították a felelősségének hiányát olyan korábbi határozatban, amellyel szemben már nincs helye jogorvoslatnak. Általánosságban véve, a *res iudicata* elvének folyományaként ezen elvnek az a célja, hogy garantálja a jogbiztonságot és a méltányosságot annak biztosításával, hogy az érintett személy a vele szemben folytatott eljárást és adott esetben az elmarasztalását követően biztos lehessen abban, hogy ugyanazon jogsértésért nem fogják még egyszer eljárás alá vonni (lásd ebben az értelemben: 2019. április 3-i Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie ítélet, C-617/17, EU:C:2019:283, 29. és 33. pont).
- 63 Ebből következik, hogy valamely büntető jellegű eljárás megindítása önmagában tartozhat a *ne bis in idem* elvének hatálya alá, függetlenül attól, hogy ez az eljárás ténylegesen szankció kiszabását eredményezi-e.
- 64 Másodsorban fontos rámutatni, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint az EUMSZ 101. cikket, valamint az 1/2003 rendelet 5. cikkét és 23. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy abban az esetben, ha az EUMSZ 101. cikk megsértésének fennállása bizonyítást nyer, a nemzeti versenyhatóságok kivételesen szorítkozhatnak e jogsértés bírság kiszabása nélkül történő megállapítására, amennyiben az érintett vállalkozás nemzeti engedékenységi programban vett részt (2013. június 18-i Schenker & Co. és társai kontra Bizottság ítélet, C-681/11, EU:C:2013:404, 50. pont). Annak biztosítása érdekében, hogy a bírság kiszabásának a nemzeti engedékenységi program alapján történő mellőzése ne járjon az EUMSZ 101. cikk hatékony és egységes alkalmazásának sérelmével, az ilyen bánásmód csak szigorúan kivételes helyzetekben alkalmazható, ha például a vállalkozás együttműködése meghatározó volt a kartell tényleges felderítésében és megtorlásában (2013. június 18-i Schenker & Co. és társai ítélet, C-681/11, EU:C:2013:404, 47. és 49. pont).
- 65 Ebből következik, hogy – amint arra a főtanácsnok az indítványának 92. pontjában rámutatott – a bírság alóli mentességet vagy a bírság csökkentését semmi esetre sem biztosítják automatikusan azon vállalkozás számára, amely engedékenységi programban kíván részt venni.
- 66 E körülmények között meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság első és harmadik kérdésére adott válasz sérelme nélkül, a *ne bis in idem* elve alkalmazható a versenyjog alkalmazására irányuló eljárásra, annak ellenére, hogy ezen új eljárás a szóban forgó – korábban már jogerős határozat meghozatalához vezető másik eljárás alá vont – vállalkozás nemzeti engedékenységi programban való részvétele miatt csupán e jog megsértésének megállapításához vezethet.
- 67 A fenti megfontolások összességére tekintettel a negyedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a Charta 50. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a *ne bis in idem* elvének hatálya alá tartozhat a versenyjog alkalmazására irányuló olyan eljárás, amelyben az érintett félnek a nemzeti engedékenységi programban való részvétele folytán kötelező megállapítani a versenyjog megsértését.

A költségekről

- 68 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

- 1) Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 50. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes, hogy egy vállalkozás ellen valamely tagállam versenyhatósága az EUMSZ 101. cikk és a nemzeti versenyjog megfelelő rendelkezéseinek megsértése okán eljárást indítson, és adott esetben pénzbírságot szabjon ki olyan magatartás miatt, amelynek versenyellenes célja vagy hatása volt e tagállam területén, miközben e magatartásra egy másik tagállam versenyhatósága már hivatkozott az EUMSZ 101. cikk és e másik tagállam versenyjoga megfelelő rendelkezéseinek megsértése okán indult eljárás végeztével az adott vállalkozással szemben hozott jogerős határozatában, feltéve, hogy e határozat nem alapul az első tagállam területére kiterjedő versenyellenes cél vagy hatás megállapításán.
- 2) Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 50. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a *ne bis in idem* elvének hatálya alá tartozhat a versenyjog alkalmazására irányuló olyan eljárás, amelyben az érintett félnek a nemzeti engedélyezési programban való részvétele folytán kötelező megállapítani a versenyjog megsértését.

Aláírások