



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2022. március 22.*

„Előzetes döntéshozatal – Verseny – Postai szolgáltatások – Valamely egyetemes szolgáltató által elfogadott díjszámítási rendszer – A postai szolgáltatásokat szabályozó nemzeti hatóság által kiszabott bírság – Nemzeti versenyhatóság által kiszabott bírság – 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 – Az eljárások és szankciók halmozása – Feltételek – Közérdekű cél követése – Arányosság”

A C-117/20. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a cour d'appel de Brüssel (brüsszeli fellebbviteli bíróság, Belgium) a Bírósághoz 2020 március 3-án érkezett, 2020. február 19-i határozatával terjesztett elő

a **bpost SA**

és

az **Autorité belge de la concurrence**

között,

a **Publimail SA,**

az **Európai Bizottság**

részvételével 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. Ilesič, 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: francia.

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a bpost SA képviselőjében J. Bocken, S. Gnedasj, K. Verbouwe és S. Mathieu avocats,
- a belga kormány képviselőjében J.-C. Halleux, L. Van den Broeck és C. Pochet, meghatalmazotti minőségben, segítők: P. Vernet és E. de Lophem avocats,
- a cseh kormány képviselőjében M. Smolek, J. Vláčil és I. Gavrilova, meghatalmazotti minőségben,
- 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, segítőtje: P. Gentili avvocato dello Stato,
- a lett kormány képviselőjében kezdetben K. Pommere és V. Kalniņa, később: K. Pommere, meghatalmazotti minőségben,
- a lengyel kormány képviselőjében B. Majczyna és M. Wiącek, meghatalmazotti minőségben,
- a román kormány képviselőjében E. Gane, R. I. Hațieganu és A. Wellman, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében H. van Vliet, P. Rossi, 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 bpost SA és a Conseil de la concurrence (versenytanács) helyébe lépő Autorité belge de la concurrence (belga versenyhatóság) (a továbbiakban együttesen: versenyhatóság) közötti, azon határozat jogszerűségére vonatkozó jogvita keretében került sor, amellyel a bpostot erőfölénnyel való visszaélés miatt bírság megfizetésére kötelezték (a továbbiakban: a versenyhatóság határozata).

Jogi háttér

Az uniós jog

- 3 A 2008. február 20-i 2008/6/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2008. L 52., 97. o.; helyesbítés: HL 2015. L 225., 49. o.) módosított, a közösségi postai szolgáltatások belső piacának fejlesztésére és a szolgáltatás minőségének javítására vonatkozó közös szabályokról szóló, 1997. december 15-i 97/67/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 1998. L 15., 14. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 3. kötet, 71. o.; helyesbítés: HL 2015. L 47., 34. o.) (a továbbiakban: 97/67 irányelv) célja a postai szolgáltatások piacának fokozatos liberalizálása.
- 4 A 97/67 irányelv (8) és (41) preambulumbekzdésének szövege a következő:
- „(8) mivel a piac fokozatos és ellenőrzött liberalizálásának biztosítására lépéseket kell tenni, és azok alkalmazásában megfelelő egyensúlyra törekvő intézkedések szükségesek az [Európai Unió] egész területén mindenhol és – az egyetemes postai szolgáltatók kötelezettségeire és jogaira figyelemmel – magában a postai ágazatban a szolgáltatások szabad nyújtásának biztosítása érdekében;
- [...]
- (41) mivel az irányelv nem befolyásolja a Szerződés, különösen pedig annak a versenyről és a szolgáltatásnyújtás szabadságáról szóló szabályainak alkalmazását”.
- 5 Ezen irányelv 12. cikke többek között előírja, hogy a tagállamok lépéseket tesznek annak biztosítására, hogy az egyetemes szolgáltatás részét képező egyes szolgáltatások díjai átláthatóak és hátrányos megkülönböztetéstől mentesek legyenek.

A belga jog

- 6 A loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques (az egyes állami gazdasági vállalkozások átalakításáról szóló 1991. március 21-i törvény) (*Moniteur belge*, 1991. március 27., 6155. o.) alapügyben alkalmazandó változatának 144 bis és 144 ter cikke ülteti át a belga jogrendbe a 97/67 irányelv 12. cikkét.
- 7 A 2006. szeptember 15-i királyi rendelettel (*Moniteur belge*, 2006. szeptember 29., 50613. o.) összehangolt loi du 10 juin 2006 sur la protection de la concurrence économique (a gazdasági verseny védelméről szóló 2006. június 10-i törvény) (*Moniteur belge*, 2006. június 29., 32755. o.) alapügyre alkalmazandó változatának (a továbbiakban: versenyvédelmi törvény) 3. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Erre vonatkozó előzetes határozathozatal szükségessége nélkül tilos egy vagy több vállalkozásnak a belga piacon vagy annak jelentős részén meglévő erőfölényével való visszaélése.

Ilyen visszaélésnek minősül különösen:

1. tisztességtelen beszerzési vagy eladási árak, illetve egyéb tisztességtelen üzleti feltételek közvetlen vagy közvetett kikötése;

2. a termelés, az értékesítés vagy a műszaki fejlesztés korlátozása a fogyasztók kárára;
3. egyenértékű ügyletek esetén eltérő feltételek alkalmazása az üzletfelekkel szemben, ami által azok hátrányos versenyhelyzetbe kerülnek;
4. a szerződések megkötésének függővé tétele olyan kiegészítő kötelezettségeknek a másik fél részéről történő vállalásától, amelyek sem természetüknél fogva, sem a kereskedelmi szokások szerint nem tartoznak a szerződés tárgyához.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 8 Belgiumban a bpost inkumbens postai szolgáltató. A bpost postai kézbesítéssel kapcsolatos szolgáltatást nyújt mind a lakosság, mind az ügyfelek két sajátos kategóriája, vagyis a tömeges küldeményeket feladók – akik végső fogyasztók –, és a postai előkészítő vállalkozások számára, amelyek maguk is a küldemények előkészítése és leadása révén postai kézbesítési szolgáltatást megelőző szolgáltatásokat nyújtó közvetítők.
- 9 2010-től kezdve a bpost új díjszabási rendszert vezetett be a címzett reklámküldemények és az adminisztratív küldemények kézbesítése tekintetében, amely az úgynevezett „feladónkénti” modellen alapult. E modell szerint a közvetítőknek nyújtott mennyiségi engedményeket többé nem az azon feladók összességétől származó küldemények teljes mennyisége alapján számították ki, akiknek szolgáltatásaikat nyújtották, hanem az egyes feladók által egyedileg leadott küldemények mennyisége alapján.
- 10 2011. július 20-i határozatával az Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT) (a postai és telekommunikációs szolgáltatások belga intézete) (a továbbiakban: postai szolgáltatásokat szabályozó hatóság) az egyes állami gazdasági vállalkozások átalakításáról szóló 1991. március 21-i törvény a jelen jogvitára alkalmazandó változata 144 bis cikke és 144 ter cikke (1) bekezdésének 5. pontja alapján 2,3 millió euró összegű bírság megfizetésére kötelezte a bpostot a díjszabás terén a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértése miatt (a továbbiakban: a postai szolgáltatásokat szabályozó hatóság határozata). E határozat szerint a bpost által 2010-től bevezetett új díjszabási rendszer a közvetítők és a közvetlen ügyfelek közötti indokolatlan eltérő bánásmódon alapult. A postai szolgáltatásokat szabályozó hatóság ezenkívül jelezte, hogy az említett határozat elfogadásához vezető eljárás nem a versenyjog alkalmazására vonatkozott.
- 11 2016. március 10-i ítéletével a cour d’appel de Bruxelles (brüsszeli fellebbviteli bíróság, Belgium) megsemmisítette a postai szolgáltatásokat szabályozó hatóság határozatát azzal az indokkal, hogy a szóban forgó árképzési gyakorlat nem hátrányosan megkülönböztető. Ezen ítéletet, amely jogerőre emelkedett, a 2015. február 11-i bpost ítélet (C-340/13, EU:C:2015:77) alapjául szolgáló előzetes döntéshozatal iránti kérelem nyomán hozták.
- 12 Időközben a 2012. december 10-i versenyhatósági határozatban e hatóság megállapította, hogy a bpost a versenyvédelmi törvény 3. §-a és az EUMSZ 102. cikk által tiltott, erőfölénnyel való visszaélést követett el. E visszaélés azáltal valósult meg, hogy a bpost elfogadta és a 2010 januárja és 2011 júliusa közötti időszakban alkalmazta új díjszabási rendszerét. E határozat szerint e rendszer kizorító hatással járt a közvetítőkre és a bpost potenciális versenytársaira nézve, valamint hűséget kialakító hatást gyakorolt a bpost fő ügyfelei tekintetében, ami növelte a piacra lépés akadályait. Az említett visszaélés miatt a bpostot 37 399 786 euró összegű bírság megfizeté-

- sére kötelezték, amelyet a postai szolgáltatásokat szabályozó hatóság által korábban kiszabott bírság figyelembevételével számítottak ki. Az említett határozat elfogadásához vezető eljárás nem érintette az esetleges hátrányosan megkülönböztető gyakorlat fennállását.
- 13 2016. november 10-i ítéletével a cour d'appel de Bruxelles (brüsszeli fellebbviteli bíróság) a *ne bis in idem* elvébe ütközés miatt megsemmisítette a versenyhatóság határozatát. E bíróság megállapította, hogy a postai szolgáltatásokat szabályozó hatóság és a versenyhatóság által folytatott eljárások ugyanazon tényállásra vonatkoztak.
 - 14 2018. november 22-i ítéletével a Cour de cassation (semmitőszék, Belgium) hatályon kívül helyezte ezen ítéletet, és az ügyet visszautalta a cour d'appel de Bruxelles (brüsszeli fellebbviteli bíróság) elé.
 - 15 Az e visszautalást követő eljárásban a bpost, a versenyhatóság, valamint az *amicus curiae*ként beavatkozó Európai Bizottság megvitatták a *ne bis in idem* elvének tiszteletben tartását és alkalmazási feltételeit.
 - 16 Előzetes döntéshozatal iránti kérelmében a kérdést előterjesztő bíróság pontosítja, hogy a postai szolgáltatásokat szabályozó hatóság és a versenyhatóság által folytatott eljárások olyan büntető jellegű közigazgatási szankciók kiszabásához vezetnek, amelyek különböző, egyfelől az ágazati szabályozás, másfelől a versenyjog megsértéséből eredő jogsértések szankcionálására irányulnak. E körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy főszabály szerint a Bíróságnak a versenyjog területén a *ne bis in idem* elvével kapcsolatban fennálló ítélkezési gyakorlatára kell támaszkodni, ahogyan az többek között a 2012. február 14-i Toshiba Corporation és társai ítéletből (C-17/10, EU:C:2012:72) következik. Ezen ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy annak vizsgálata érdekében, hogy két eljárás ugyanazon tényállásra vonatkozik-e, meg kell vizsgálni, hogy teljesül-e három együttes feltétel, nevezetesen a tényállás azonossága, a jogsértők azonossága és a védett jogi tárgy azonossága. A kérdést előterjesztő bíróság ugyanakkor hangsúlyozza, hogy ez utóbbi kritériumot a versenyjogon kívüli más területeken nem alkalmazzák.
 - 17 A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy az alapügyben szereplő két eljárás alapját eltérő jogszabályok képezik, amelyek eltérő jogi érdekeket védenek. A postai szolgáltatásokat szabályozó hatóság által lefolytatott eljárás célja a postai ágazat liberalizálásának biztosítása volt a díjszabás terén az átláthatóságra és a hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó szabályok révén, míg a versenyhatóság által folytatott eljárás a belső piacon belüli szabad verseny biztosítására irányult, megtiltva többek között az erőfölénnyel való visszaéléseket. A védett jogi tárgy azonosságára vonatkozó kritérium a versenyjog alkalmazása hatékonyságának biztosításához szükséges.
 - 18 Mindazonáltal a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy tekintettel arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlatának fényében bizonytalan e kritérium relevanciája, a Bíróságtól ezzel kapcsolatban felvilágosítást kell kérni.
 - 19 Ezenkívül e bíróság a 2018. március 20-i Menci ítéletből (C-524/15, EU:C:2018:197), a 2018. március 20-i Garlsson Real Estate és társai ítéletből (C-537/16, EU:C:2018:193), valamint a 2018. március 20-i Di Puma és Zecca ítéletből (C-596/16 és C-597/16, EU:C:2018:192) eredő ítélkezési gyakorlat fényében választ keres arra, hogy melyek az eljárások esetleges halmozásának feltételi a *ne bis in idem* elvének korlátozása alapján.

- 20 E körülmények között a cour d'appel de Bruxelles (brüsszeli fellebbviteli bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:
- „1) Úgy kell-e értelmezni a Charta 50. cikke szerinti *ne bis in idem* elvét, hogy az nem akadályozza a tagállam illetékes közigazgatási hatóságát abban, hogy az európai versenyjog megsértése miatt bírságot szabjon ki olyan helyzetben, mint amely a jelen ügyben is fennáll, amelyben ugyanazon jogi személyt már jogerősen felmentették egy közigazgatási bírság megfizetése alól, amelyet ugyanazon, illetve hasonló tények alapján a nemzeti postai szabályozó hatóság szabott ki vele szemben a postai szabályozás állítólagos megsértése miatt, amennyiben a védett jogi tárgy azonosságára vonatkozó feltétel nem teljesül, mivel a jelen ügyben két különálló jogterülethez tartozó két eltérő szabályozásba ütköző két különböző jogsértésről van szó?
- 2) Úgy kell-e értelmezni a Charta 50. cikke szerinti *ne bis in idem* elvét, hogy az nem akadályozza a tagállam illetékes közigazgatási hatóságát abban, hogy az európai versenyjog megsértése miatt bírságot szabjon ki olyan helyzetben, mint amely a jelen ügyben is fennáll, amelyben ugyanazon jogi személyt már jogerősen felmentették egy közigazgatási bírság megfizetése alól, amelyet ugyanazon, illetve hasonló tények alapján a nemzeti postai szabályozó hatóság szabott ki vele szemben a postai szabályozás állítólagos megsértése miatt, azon oknál fogva, hogy a *ne bis in idem* elvének korlátozását indokolja az, hogy a versenyjogi szabályozás további közérdekű célkitűzést követ, nevezetesen azt, hogy megőrizze és fenntartsa a belső piacon a torzulásmentes verseny rendszerét, és nem lépi túl az e szabályozás által követett jogszerű cél elérésére alkalmas és ahhoz szükséges mértéket, és/vagy e más piaci szereplőknek a vállalkozás szabadságához való, a Charta 16. cikkén alapuló jogának védelme érdekében szükséges?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

- 21 Együttesen vizsgálendő kérdéseivel az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a Charta 50. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha valamely jogi személlyel szemben bírságot szabnak ki az uniós versenyjog megsértése miatt, amennyiben ugyanazon tényállás alapján e személlyel szemben már jogerős határozatot hoztak az érintett piac liberalizációját célzó ágazati szabályozás megsértésére vonatkozó eljárásban.

Előzetes észrevételek

- 22 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.
- 23 E rendelkezés a Rómában 1950. november 4-én aláírt, az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló európai egyezmény (kihirdette: az 1993. évi XXXI. törvény) hetedik kiegészítő jegyzőkönyvének 4. cikkében foglalt jognak megfelelő jogot tartalmaz. E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy mivel a Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az ezen egyezményben biztosított jogoknak, a Charta 52. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek. A Charta 50. cikkének értelmezéséhez figyelembe kell tehát venni ugyanezen egyezmény hetedik

kiegészítő jegyzőkönyvének 4. cikkét, az uniós jog és az Európai Unió Bírósága autonómiájának sérelme nélkül (lásd ebben az értelemben: 2018. március 20-i Menci ítélet, C-524/15, EU:C:2018:197, 23. és 60. pont).

- 24 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).
- 25 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).
- 26 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).
- 27 A jelen ügyben azonban elegendő megállapítani, ahogyan azt a kérdést előterjesztő bíróság pontosítja, hogy az alapeljárásban szereplő két eljárás büntető jellegű közigazgatási szankciók kiszabására irányul, így ezen eljárásoknak a jelen ítélet 25. pontjában említett kritériumokra tekintettel történő büntető minősítése nem vitatott.
- 28 A *ne bis in idem* elvének 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 tényállásra vonatkozzanak („idem” feltétel).

A „bis” feltételről

- 29 Ami a „bis” feltételt illeti, ahhoz, hogy valamely bírósági 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).
- 30 A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság által tett megállapításokból kitűnik, hogy a postai szolgáltatásokat szabályozó hatóság határozatát megsemmisítette egy jogerős ítélet, amelynek értelmében a bpostot felmentették a postai ágazati szabályozás alapján vele szemben indított eljárásokban. A kérdést előterjesztő bíróság által elvégzendő vizsgálat függvényében úgy tűnik tehát, hogy az első eljárást az előző pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében jogerős határozattal zárták le.

A „*idem*” feltételről

- 31 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.
- 32 Ahogyan arra a kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatal iránti kérelmében rámutat, az alapügyben szereplő két eljárás ugyanazon jogi személyre, nevezetesen a bpostra vonatkozik.
- 33 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).
- 34 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-537/16, EU:C:2018:193, 38. pont).
- 35 Ugyanez vonatkozik a Charta 50. cikkében rögzített *ne bis in idem* elvének az uniós versenyjog területén történő alkalmazására is, mivel – ahogyan arra a főtanácsnok az indítványának 95. és 122. pontjában rámutatott – az e rendelkezésben biztosított védelem terjedelme – az uniós jog ellentétes rendelkezésének hiányában – nem változhat egyik területről a másikra.
- 36 E tekintetben pontosítani kell azt is, hogy a jelen ítélet 33. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatra tekintettel az „*idem*” feltétel megköveteli, hogy a történeti tényállás azonos legyen. Ezzel szemben a *ne bis in idem* elve nem alkalmazandó, ha a szóban forgó tényállások nem azonosak, hanem csak hasonlóak.
- 37 A történeti tényállás azonossága alatt ugyanis olyan konkrét körülmények összességét kell érteni, amelyek lényegében azonos eseményekből erednek, mivel ugyanaz az elkövető szerepel bennük, valamint időben és térben elválaszthatatlanul kapcsolódnak egymáshoz (lásd ebben az értelemben: EJEB, 2009. február 10-i Sergueï Zolotoukhine kontra Oroszország ítélet, CE:ECHR:2009:0210JUD001493903, 83. és 84. §; 2014. május 20., EJEB, Pirttimäki kontra Finnország ítélet, CE:ECHR:2014:0520JUD003523211, 49–52. §).
- 38 A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak meghatározása, hogy az ágazati szabályozás, illetve a versenyjog alapján indított két eljárás tárgyát képező tényállások azonosak-e. Ennek alapján e bíróság feladata megvizsgálni az egyes eljárások során figyelembe vett tényeket, valamint az állítólagos jogsértés időtartamát.
- 39 Abban az esetben, ha a kérdést előterjesztő bíróság azt állapítja meg, hogy az alapügyben szereplő két eljárás tárgyát képező tényállás azonos, e halmozás a Charta 50. cikkében biztosított alapvető jog korlátozásának minősül.

A Charta 50. cikkében biztosított alapvető jog esetleges korlátozásának igazolásáról

- 40 A Charta 50. cikkében biztosított alapvető jog korlátozása 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:2018:197, 40. pont).
- 41 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 korlátozásukra 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.
- 42 A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megvizsgálása, hogy – amint az a Bíróság rendelkezésére álló iratokból kitűnni látszik – mindkét érintett nemzeti hatóság eljárását, amelyekkel kapcsolatban azt állítják, hogy az eljárások és a szankciók halmozását eredményezték, törvény írta-e elő.
- 43 Az eljárások és a szankciók halmozásának e lehetősége tiszteletben tartja a Charta 50. cikkének lényeges tartalmát, feltéve, hogy a nemzeti szabályozás nem teszi lehetővé, hogy ugyanazon tényállás miatt ugyanazon jogsértés címén vagy ugyanazon cél érdekében eljárást indítsanak és szankciót szabjanak ki, hanem kizárólag a különböző szabályozásokon alapuló eljárások és szankciók halmozására ad lehetőséget.
- 44 Ami azt a kérdést illeti, hogy a Charta 50. cikkében biztosított alapvető jognak az ágazati szabályozás és a versenyjog alapján indított eljárások és szankciók halmozásából eredő korlátozása közérdekű célt szolgál-e, meg kell állapítani, hogy az alapügyben szereplő két szabályozás olyan jogszerű célokat követ, amelyek eltérőek.
- 45 Így az alapügyben szereplő, a 97/67 irányelvet átültető ágazati szabályozás a postai szolgáltatások belső piacának liberalizációjára irányul.
- 46 Ami a versenyvédelmi törvényt és az EUMSZ 102. cikket illeti, amelyeken a versenyhatóság határozata alapul, fontos emlékeztetni arra, hogy ez utóbbi cikk olyan közrendi rendelkezés, amely tiltja az erőfölénnyel való visszaélést, és a belső piac működéséhez elengedhetetlenül szükséges azon célt szolgálja, hogy a verseny ne torzuljon ezen a piacon (lásd ebben az értelemben: 2006. július 13-i Manfredi és társai ítélet, C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, 31. pont; 2011. február 17-i TeliaSonera Sverige ítélet, C-52/09, EU:C:2011:83, 20–22. pont).
- 47 Ezért jogszerű, hogy a postai szolgáltatások belső piaca liberalizációs folyamatának folytatása és egyidejűleg e piac megfelelő működésének biztosítása érdekében valamely tagállam szankcionálja egyrészt az érintett piac liberalizációját célzó ágazati szabályok, másrészt a versenyjogi szabályok megsértését, ahogyan azt a 97/67 irányelv (41) preambulumbekkezdése előírja.
- 48 Ami az arányosság elvének tiszteletben tartását illeti, az megköveteli, hogy az eljárások és a szankciók nemzeti szabályozásban előírt halmozása ne haladja meg az e szabályozás által kitűzött jogszerű célok eléréséhez alkalmas és szükséges mértéket, beleértve, hogy amennyiben több megfelelő intézkedés kínálkozik, a kevésbé korlátozó intézkedéshez kell folyamodni, és az okozott hátrányok a kitűzött célokhoz képest nem lehetnek aránytalanul nagyok (2018. március 20-i Menci ítélet, C-524/15, EU:C:2018:44, 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 49 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a hatóságok jogszerűen választhatnak az egyes társadalmra káros magatartásokra adott kiegészítő jogi válaszokat, amelyek a szóban forgó társadalmi probléma különböző vetületeinek kezelése érdekében különböző, összefüggő egészet alkotó eljárások révén valósulnak meg, feltéve, hogy ezek a kombinált jogi válaszok nem jelentenek túlzott terhet az érintett személy számára (lásd ebben az értelemben: EJEB, 2016. november 15., A és B kontra Norvégia ítélet, CE:ECHR:2016:1115JUD002413011, 121. és 132. §). Következésképpen az a tény, hogy két eljárás különböző közérdekű célokat követ, amelyeket jogszerű halmozott módon védeni, az eljárások és szankciók halmozása arányosságának elemzése keretében figyelembe vehető az e halmozás igazolására szolgáló tényezőként, feltéve hogy ezen eljárások egymást kiegészítik, és az említett halmozással járó többletterhet ily módon igazolható a két követett céllal.
- 50 Márpedig az eljárások és a szankciók az ágazati szabályozás és a versenyjog alapján történő halmozásának lehetőségét előíró nemzeti szabályok alkalmasak arra, hogy megvalósítsák a szóban forgó két szabályozás mindegyike hatékony alkalmazásának biztosítására irányuló közérdekű célt, mivel e szabályozások a jelen ítélet 45. és 46. pontjában említett eltérő jogszerű célokat követnek. E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy a postai szolgáltatásokat szabályozó hatóság, illetve a versenyhatóság által indított eljárások alapjául szolgáló nemzeti rendelkezések fényében értékelje, hogy az alapügyben a büntető jellegű szankciók halmozása igazolható-e azzal, hogy az e hatóságok által indított eljárások egymást kiegészítő célokat követnek, amelyek ugyanazon jogsértő magatartás különböző vetületeire irányulnak (lásd ebben az értelemben: 2018. március 20-i Menci ítélet, C-524/15, EU:C:2018:197, 44. pont).
- 51 Ami az eljárások és a szankciók ilyen halmozásának szigorúan szükséges jellegét illeti, értékelni kell, hogy léteznek-e olyan világos és pontos szabályok, amelyek lehetővé teszik, hogy előre láthassuk, hogy mely cselekmények és mulasztások vonhatják maguk után az eljárások és a szankciók ilyen halmozását, valamint a különböző hatóságok közötti koordinációt; azt, hogy a két eljárást kellően összehangoltan és kellően rövid időn belül folytatták-e le, valamint hogy az időben első eljárás során esetleg kiszabott szankciót figyelembe vették-e a második szankció kiszabásakor, oly módon, hogy az érintett személy számára az ilyen halmozásból fakadó terhek a szigorúan szükséges mértékre korlátozódtak-e, és hogy a kiszabott szankciók összessége megfelel az elkövetett jogsértések súlyának (lásd ebben az értelemben: 2018. március 20-i Menci ítélet, C-524/15, EU:C:2018:197, 49., 52., 53., 55. és 58. pont; EJEB, 2016. november 15., A és B kontra Norvégia ítélet, CE:ECHR:2016:1115JUD 002413011, 130–132. §).
- 52 Kétségtelen, amint azt a főtanácsnok az indítványának 109. pontjában hangsúlyozza, hogy az előző pontban leírt szükségesség értékelése, és ennél fogva azon kérdés átfogó elemzése, hogy két eljárás halmozása igazolható-e a Charta 52. cikkének (1) bekezdése alapján, teljes mértékben csupán utólagosan végezhető el, tekintettel egyes figyelembe veendő tényezők jellegére.
- 53 Mindazonáltal a *ne bis in idem* elvének alkalmazásához kapcsolódó, a jelen ítélet 28. pontjában hivatkozott kettős feltételből eredő védelem – a Charta 52. cikkének (1) bekezdése alapján az ezen elvből eredő jogok valamely konkrét esetben történő korlátozásának esetleges igazolására is figyelemmel – tiszteletben tartja a Charta 50. cikkének lényeges tartalmát. Ugyanis, ahogyan az a jelen ítélet 51. pontjából következik, az ilyen igazolásra való hivatkozás megköveteli annak bizonyítását, hogy a szóban forgó eljárások halmozása szigorúan szükséges volt, figyelembe véve ebben az összefüggésben lényegében a szóban forgó két eljárás közötti kellően szoros tárgyi és időbeli kapcsolatot (lásd ebben az értelemben: 2018. március 20-i Menci ítélet, C-524/15, EU:C:2018:197, 61. pont, valamint analógia útján: EJEB, 2016. november 15., A és B kontra Norvégia ítélet, CE:ECHR:2016:1115JUD 002413011, 130. §). Így a szankciók halmozásának

esetleges igazolását olyan feltételek határolják körül, amelyek teljesülésük esetén többek között arra irányulnak, hogy korlátozzák – anélkül, hogy magát a „bis” fennállását kétségbe vonnák – a szóban forgó eljárások funkcionálisan eltérő jellegét, és így az érintett személyek számára abból eredő konkrét hatást, hogy ezen, velük szemben folytatott eljárások halmozódnak.

- 54 A kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy az alapügy körülményeinek összességére tekintettel megvizsgálja, hogy a jelen ítélet 51. pontjában említett feltételek teljesülnek-e ebben a jogvitában. Annak érdekében, hogy e bíróság számára hasznos választ lehessen adni, az alábbi pontosításokat kell tenni.
- 55 Először is rá kell mutatni, hogy az olyan nemzeti jogi rendelkezés létezése, amely a loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges (a belga postai és távközlési ágazat szabályozóinak jogállásáról szóló 2003. január 17-i törvény) (*Moniteur belge*, 2003. január 24., 2591. o.) 14. cikkéhez hasonlóan előírja az érintett hatóságok közötti együttműködést és információcserét – aminek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata – a jelen ítélet 51. pontjában említett koordináció biztosítása szempontjából releváns keretnek minősül. A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megvizsgálása is, hogy a jelen ügyben ténylegesen sor került-e ilyen koordinációra.
- 56 Másodszor, a kérdést előterjesztő bíróság által végzendő értékelés sérelme nélkül meg kell jegyezni, hogy a Bíróság rendelkezésére álló iratok bizonyítékot tartalmaznak a két eljárás, valamint az ágazati szabályok és a versenyjog alapján hozott határozatok közötti kellően szoros időbeli kapcsolatra. Ezért úgy tűnik, hogy a postai szolgáltatásokat szabályozó hatóság és a versenyhatóság legalábbis részben párhuzamosan folytatták le az eljárásokat. A két hatóság a határozatait egymáshoz közeli időpontokban hozta meg, vagyis 2011. július 20-án, illetve 2012. december 10-én, ami a versenyjogi vizsgálatok összetettségére tekintettel kellően szoros időbeli kapcsolatot mutat.
- 57 Végül az a körülmény, hogy a második eljárásban kiszabott bírság összege magasabb, mint amelyet az első eljárásban jogerős határozattal szabtak ki, önmagában nem teszi lehetővé annak megállapítását, hogy az eljárások és szankciók halmozása aránytalan lenne az érintett jogi személlyel szemben, tekintettel többek között arra, hogy e két eljárás egymást kiegészítő és egymással összefüggő, ugyanakkor eltérő jogi választ adhat ugyanazon magatartás tekintetében.
- 58 A fenti megfontolások összességére tekintettel az előterjesztett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy a Chartának az 52. cikke (1) bekezdésével együttesen értelmezett 50. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes, ha valamely jogi személlyel szemben bírságot szabnak ki az uniós versenyjog megsértése miatt, ha ugyanazon tényállás alapján e személlyel szemben már jogerős határozatot hoztak az érintett piac liberalizációját célzó ágazati szabályozás megsértésére vonatkozó eljárásban, feltéve hogy léteznek olyan világos és pontos szabályok, amelyek lehetővé teszik, hogy előre láthassuk, hogy mely cselekmények és mulasztások vonhatják maguk után az eljárások és a szankciók halmozását, valamint lehetővé teszik a hatáskörrel rendelkező két hatóság közötti koordináció előrelátását, feltéve továbbá azt, hogy a két eljárást kellően összehangoltan és kellően rövid időn belül folytatják le, és hogy a kiszabott szankciók összessége megfelel az elkövetett jogsértések súlyának.

A költségekről

- 59 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:

Az Európai Unió Alapjogi Chartájának az 52. cikke (1) bekezdésével együttesen értelmezett 50. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes, ha valamely jogi személlyel szemben bírságot szabnak ki az uniós versenyjog megsértése miatt, ha ugyanazon tényállás alapján e személlyel szemben már jogerős határozatot hoztak az érintett piac liberalizációját célzó ágazati szabályozás megsértésére vonatkozó eljárásban, feltéve hogy léteznek olyan világos és pontos szabályok, amelyek lehetővé teszik, hogy előre láthassuk, hogy mely cselekmények és mulasztások vonhatják maguk után az eljárások és a szankciók halmozását, valamint lehetővé teszik a hatáskörrel rendelkező két hatóság közötti koordináció előrelátását, feltéve továbbá azt, hogy a két eljárást kellően összehangoltan és kellően rövid időn belül folytatják le, és hogy a kiszabott szankciók összessége megfelel az elkövetett jogsértések súlyának.

Aláírások