

*Sulyok Márton Péter PhD-hallgató,
Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola*

*IX. évfolyam | Vol. IX
2015/2. szám | No. 2/2015
Tanulmány | Article
www.dieip.hu*

Az európai versenyhatósági együttműködés pillérei a Tanács 1/2003/EK rendelete tükrében

Az EUMSZ 101. és 102. cikkei¹, mint a közösségi antitröszt versenypolitika pillérei, közvetlenül hatályos és közvetlenül alkalmazandó rendelkezései voltak az elsődleges közösségi jognak, mind horizontálisan, mind pedig vertikálisan.² Ennél fogva az Európai Bizottság mellett a tagállami hatóságok és bíróságok is kötelesek voltak alkalmazni e cikkeket, ha eljárásuk során felmerült annak szükségessége. Az 1962. évi 17. tanácsi rendelet³ azonban még a tagállami versenyjogok egyfajta alternatívájaként kínálta a nemzeti jogalkalmazók számára a közösségi versenyjogot⁴, ezért annak tagállami érvényesítése nem volt hatékony. Emellett a 101. cikk (3) bekezdése – EGKSz 85. cikk (3) bekezdése – szerinti mentesítést a Bizottság kizárólagos hatáskörébe utalta, ami azt eredményezte, hogy a vállalkozások elárastották a Bizottságot az *ex ante* bejelentéseikkel.⁵ Ez a hatalmas adminisztrációs teher jelentős kapacitást kötött le, így a súlyosabb versenykorlátozó magatartások vizsgálatára kevesebb erőforrás jutott.⁶ Bár a Bizottság csoportmentességi rendeletek⁷ elfogadásával egyszerűsítette a mentesítés alkalmazását, és ezen keresztül átmenetileg csökkenteni tudta a mentesítési kérelmek számát⁸, a közösségek folyamatos bővülése ellensúlyozni tudta ezt a hatékonyságjavulást. Ahogy a tagállamok száma és ezzel együtt a

¹ Az EUMSZ 101. és 102. cikkei lényegi változtatás nélkül vették át az EKSz 81. és 82. cikkeinek szövegét, amely pedig az EGKSz 85. és 86. cikkén alapult. A jelen írásban főként az EUMSZ szerinti számozást alkalmazom, kivéve ahol a történeti kontextus mást kíván. Hasonlóan jártam el a „közösségek” és „unió”, illetve a „közösségi jog” és „uniós jog” fogalompárokkal.

² Case 127/73 *Belgische Radio en Televisie v SV SABAM and NV Fonior* [1973] ECR I-00313 (13) bekezdés, illetőleg Case 37/79 *Anne Marty SA v Estée Lauder SA* [1980] ECR I-02481 (13) bekezdés. Vö. Blutman László: *Az Európai Unió joga a gyakorlatban*. HVG-Orac, Budapest, 2010. 312. o., valamint Roth, Peter – Rose, Vivien (eds.): *European Community Law of Competition*. 6th ed. Oxford University Press, 2008. 1374. p.

³ A Tanács 17/62 rendelete a Szerződés 85. és 86. cikkének végrehajtásáról. (HL 13., 1962.2.21.)

⁴ Tóth Tihamér: *Az Európai Unió versenyjoga*. Complex, Budapest, 2007. 339. o.

⁵ White Paper on Modernisation of the Rules Implementing Articles 85 and 86 of the EC Treaty. (“White Paper”) Commission Programme No 99/027. (24) bekezdés

⁶ Tóth: i.m. 338. o., valamint Nagy Csongor István: *Kartelljogi kézikönyv. A közösségi és a magyar kartelljog joggyakorlata*. HVG-Orac, Budapest, 2008. 586. o.

⁷ Lásd különösen a Bizottság 1983/83/EGK rendeletét, 1984/83/EGK rendeletét, 123/85/EGK rendeletét, illetve 4087/88/EGK rendeletét

⁸ A mentességi kérelmekből fakadó adminisztrációs teher csökkentése érdekében a Bizottság egyrészt általános iránymutatásokat adott ki, hogy ezzel segítse a jogkövetést, másrészt különböző praktikákat dolgozott ki az eljárások egyszerűsítésére. Ilyen volt például a megerősítő levél (“comfort letter”) kibocsátása formális határozathozatal helyett. White Paper: (28) és (34)-(35) bekezdések. Lásd továbbá Wils, Wouter P.J.: *The Modernization of the Enforcement of Articles 81 and 82: A Legal and Economic Analysis of the Commission's Proposal for a New Council Regulation Replacing Regulation No. 17*. In *Fordham International Law Journal*, 2000/5. 1662. o.

vállalkozások mint jogalanyok száma nőtt, úgy nőtt a mentesítési kérelmek száma is.⁹ Így a versenykorlátozás előfordulásának növekvő kockázata ellenére nem állt fenn elegendő jogérvényesítési erőforrás, mert a Bizottság versenypolitikai főigazgatósága kapacitásának jelentős részét a mentességi kérelmek kötötték le.¹⁰ Ezért módot kellett találni arra, hogy a közösségi versenyjog, valódi funkcióját betöltve, hatékonyabban érvényesüljön.

Az első bizottsági csoportmentességi rendeletek elfogadását követően fogalmazódott meg konkrét célként, hogy a tagállami versenyhatóságok is nagyobb szerepet játszanak a közösségi versenypolitika végrehajtásában.¹¹ Az EGKSz 87. cikk (2) bekezdés e) pontja lehetővé tette, hogy a Tanács rendelettel vagy irányelvvel meghatározza a közösségi versenyjog rendelkezései és a tagállami jogszabályok közötti viszonyt. Ilyen körülmények között, a Bizottság tehermentesítésének és a versenyjog hatékonyabb érvényesítésének szándéka vezetett ahhoz, hogy a Tanács rendeletben újraszabályozta a 17. számú rendelet tárgykörét. A Tanács 1/2003/EK rendelete a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról (közismertebb elnevezéssel: Modernizációs Rendelet) az uniós versenyjogi jogalkalmazás decentralizációját és az előzetes notifikációt felváltó *ex post* jogérvényesítést¹² tűzte ki célul annak érdekében, hogy a közösségi versenyjogot hatékonyan és egységesen alkalmazzák.¹³ A 2004. május 1-jén hatályba lépett rendelet számos újítást vezetett be¹⁴, köztük rendezte az alkalmazandó jog kérdését, megszüntette az egyedi mentesítés intézményét¹⁵, decentralizálta a jogalkalmazást, bővítette a Bizottság eljárási jogosítványait, valamint létrehozta az Európai Versenyhatósági Hálózatot (ECN).¹⁶

Az új rezsim évtizedes gyakorlata bizonyította, hogy decentralizációval és az *ex post* fellépéssel hatékonyabban érvényesülhet az unió versenypolitikája.¹⁷ Ugyanakkor a tagállami versenyhatóságok egymáshoz és a Bizottsághoz való – nem kellően tisztázott – viszonya jelentős bizonytalanságot hordoz magában, ami vagy egyfajta szükségszerű belső hierarchia kialakulásához fog vezetni az uniós és tagállami végrehajtási szervek között, vagy terjedelmesebb és pontosabb eljárási szabályok megalkotását fogja szükségessé tenni. Az előbbi mindenképpen az integráció elmélyítésének irányába mutatna, az utóbbi ellenben az intézményi bürokráciát növelné, ami feltehetőleg hatékonyságvesztéssel járna együtt. Ebben az összefüggésben érdemes rámutatni az új jogalkalmazási struktúra azon tengelyére, amelynek működése alapvetően képes befolyásolni a jogérvényesítés hatékonyságát. A Modernizációs Rendelet által bevezetett újítások közül ezért az alkalmazandó jog rendezése, a joghatósági kérdések, az uniós jog egységes alkalmazásának garanciái és az információcsere mechanizmusa érdemel kiemelés. Mindezt az indokolja, hogy ezen területek alkotják a Bizottság és a tagállami versenyhatóságok közötti együttműködés és munkamegosztás legfontosabb pilléreit, ezért az uniós versenypolitika jelenlegi és jövőbeli érvényesülésének hatékonysága nagy mértékben e szabályokon múlik.

⁹ A sokasodó hivatalos nyelvek pedig azt is megkövetelték a Bizottságtól, hogy a határozatok közzététele előtt azok megfelelő fordítását is elvégezze. White Paper: (4) bekezdés

¹⁰ Nagy: i.m. 585. o. Már 1967-re több, mint 37000 mentességi ügyet halmozott fel a Bizottság. Az 1990-es években a Bizottság előtt lévő versenyjogi ügyek több, mint fele mentességi kérelmen alapult. White Paper: (25) és (44) bekezdés

¹¹ Tóth: i.m. 338. o.

¹² Wils: i.m. 1682-1697. o.

¹³ Lásd a Tanács 1/2003/EK rendeletének (1) preambulum bekezdését

¹⁴ Az újítások jelentős részét az esetjogban kimunkált elvek kodifikációja alkotja. Slot, Piet Jan and Johnston, Angus: *An Introduction to Competition Law*. Hart Publishing, Oxford, 2006. 240-241. pp.

¹⁵ A Bizottság az egyedi mentesítési monopóliumának megszüntetése ellenére kapott egy kivételes jogkört, amely alapján egyedi ügyekben kimondhatja a 101. vagy 102. cikk alkalmazhatatlanságát. A Tanács 1/2003/EK rendelete 10. cikk

¹⁶ Tóth: i.m. 333. o.

¹⁷ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Ten Years of Antitrust Enforcement under regulation 1/2003: Achievements and Future Perspectives. COM (2014) 453. (43)-(44) bekezdések

De iurisprudencia et iure publico

I. Az alkalmazandó jog kérdése

Mivel az EUMSZ 101. és 102. cikkei közvetlenül hatályos jogforrások voltak¹⁸, a tagállami hatóságok kötelesek voltak alkalmazni azokat. Ez azonban nem zárta ki a tagállami versenyjog egyidejű alkalmazásának lehetőségét, ha a tényállást az adott nemzeti jog is értékelte.¹⁹ Emiatt az a nézet terjedt el, hogy azokra a tényállásokra, amelyeket mindkét jogrend értékel, a tagállami hatóságnak egymástól függetlenül alkalmaznia kell egyrészt a nemzeti jogot, másrészt a közösségi jogot. Amikor a két jogrend párhuzamos alkalmazása azonos eredményre vezetett, az legfeljebb a *ne bis in idem* elvébe ütköző kétszeres szankcionálás problémáját vetette fel, hiszen egyazon magatartást két jogrend is szankcionált. Azonban ennél nagyobb problémát jelentett az, amikor azonos tényállásra eltérő tartalmú határozatok kellett volna hozni a két különböző jogalapon. E vonatkozásban két dolgot kell előzetesen kiemelni. Egyrészt hogy bár a tagállami jogok mindegyike tiltotta a versenykorlátozó megállapodásokat és az erőfölénnyel visszaélést,²⁰ azok nem teljesen vágtak egybe az uniós szabályokkal. Az egyes részletszabályokban rejlő különbségek mellett ugyanis az uniós versenyjog alkalmazásának feltétele a tagállamok közötti kereskedelem érintettsége.²¹ A tagállami versenyjogokban ez értelemszerűen nem szükségszerűen tényálláselem, így azok a kereskedelem befolyásolására tekintet nélkül tiltották a versenykorlátozó megállapodásokat és az erőfölénnyel visszaélést. Ebből következően a két szabályozási rezsím csak akkor állhatott összeütközésben, ha a versenykorlátozás túllépte a lokális mértéket, és alkalmas volt a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására. Jóllehet, e tényálláselem teljesülése nem a földrajzi piac kiterjedtségén múlik, mégis – tagállami nézőpontból tekintve – a tényállásoknak csak egy szűk körében lehetett releváns a közösségi jog és a nemzeti jog egyidejű alkalmazásának kérdése. A másik kiemelendő megjegyzés, hogy mindkét jogrend megfogalmazott a versenykorlátozás általános tilalma alóli kivételeket, amelyek nem feltétlenül estek egybe. Így adódhatott olyan tényállás, amelyre bár mind a közösségi, mind pedig a tagállami versenyjog alkalmazható volt, csak az egyik szankcionálta az adott magatartását, a másik pedig nem.²²

Egyik megközelítés szerint ilyen esetben azt a jogrendet kellett alkalmazni, amelyik tilalmazta az adott magatartást. Ha ez a nemzeti versenyjog volt, akkor ez alapján szankcionálták a jogsértő vállalkozást akkor is, ha a cselekménye a közösségi jog tükrében jogszerű volt. A Bíróság az ENEL ügy²³ óta azon az állásponton volt, hogy a tagállami jog nem lehet ellentétes a közösségi joggal, s bár ez elejét vette a normakollízió további sajátos feloldásának, nem válaszolta meg azt a kérdést, hogy mi a teendője a tagállami hatóságnak akkor, ha két jogrend is alkalmazható egy tényállásra. A versenyjogok párhuzamos alkalmazása ugyanis azt eredményezhette, hogy egy adott magatartás szankciót von maga után a közösségi jog alapján és a tagállami jog alapján is, vagyis kétszeresen bűnhődik a jogsértő vállalkozás. A Szerződés 85. és 86. cikkének végrehajtásáról szóló 17/62 tanácsi rendelet gyakorlatilag megengedte, hogy a tagállami jogalkalmazó választhasson, hogy a közösségi jogot vagy a tagállami jogot alkalmazza ilyen esetben.²⁴ Ha a

¹⁸ A Van Gend & Loos ügyben hozott döntés sokat idézett *ratio decidendje* szerint „...az államok elismerték, hogy a közösségi jognak olyan hatálya van, amelyet állampolgáraik a nemzeti bíróságok előtt felhívhatnak. Ebből következik, hogy a Közösség a nemzetközi jognak egy új rendszerét alkotja [...]” Case 26/62 N.V. Algemene Transporten Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen [1963] ECR I-00001

¹⁹ Tóth: i.m. 339. o.

²⁰ Vö. Vörös Imre: *Az európai versenyjogok kézikönyve*. Logod, Budapest, 1996. 39-161. o.

²¹ Lásd a Bizottság (2004/C 101/7) közleményét a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatásnak a Szerződés 81. és 82. cikke szerinti fogalmáról

²² Case 14/68 Walt Wilhelm és mások v Bundeskartellamt [1969] ECR I-00001

²³ Case 6/64 Flaminio Costa v E.N.E.L [1964] ECR I-1129. Hangsúlyozandó, hogy csak a tagállamok közötti kereskedelemre érezhető hatással lévő megállapodások kerülhetnek a nemzeti versenyjog mellett az uniós jog fókuszába is. Tehát az ezt a szintet el nem érő magatartások kizárólag a tagállami versenyjog hatálya alatt állnak.

²⁴ Tóth: i.m. 339. o. valamint a 17. számú rendelet 9. cikk (3) bekezdése, illetőleg Case 127/73 BRT v SV SABAM and NV Fonior [1974] ECR I-00051 (19) bekezdés

De iurisprudencia et iure publico

tagállami jogot alkalmazta, az egyetlen megkötés az volt, hogy az eljárás eredménye nem vezethetett olyan határozat meghozatalához, ami a közösségi jog alkalmazása esetén meghozandó határozattal érdemileg ellentétes lenne. Ennek az volt a gyakorlati következménye, hogy ha a közösségi jog egy adott magatartást tiltott, azt a nemzeti versenyjog alapján nem lehetett jogszerűnek minősíteni sem határozattal, sem csoportmentesség alkalmazásával, illetve hogy a közösségi jog által kifejezetten jogszerűnek minősített egyedi cselekményt nem lehetett a tagállami jog alapján szankcionálni. Viszont kérdéses maradt, hogy a közösségi jog hatálya alatt álló, de az EGKSz 85. cikk (1) bekezdése vagy a 86. cikke (a későbbi EK Sz 81. és 82. cikk, illetve EUMSZ 101. és 102. cikk) alá nem eső magatartásokat (pl. *de minimis* megállapodások²⁵) sújthatja-e joghátránnyal a nemzeti versenyjog.²⁶ Ilyen esetben ugyanis a közösségi jog alkalmazandó a tényállásra, de csak annyit mond ki, hogy a közösségi jogi tilalom nem vonatkozik az adott magatartásra. Bizonytalan volt, hogy ez a tagállami jog szempontjából közösségi jogi engedélynek minősül-e. Ettől nem független, de másik fontos kérdés volt, hogy ha egy konkrét tényállásra a közvetlenül hatályos elsődleges közösségi jog (pl. EGKSZ 85. cikk (1) bekezdése) alkalmazhatatlanságát egy jogi kötelező erővel nem bíró aktus (pl. egy bizottsági iránymutatás) valószínűsíti, akkor a tagállami hatóság alkalmazhatja-e a tartalmilag eltérő nemzeti jogot. Ezen esetek problematikája arra a kérdésre épült, hogy a közösségi vagy a tagállami jog alkalmazandó-e akkor, ha a tényállás mindkét jogrend hatálya alatt áll. E kérdéseket a Modernizációs Rendelet 3. cikk (1) bekezdése²⁷ válaszolta meg 2004-ben.

Ez a szabály a jogalkalmazási reform magja, hiszen a tagállami versenyhatóságok kötelezettségévé teszi az uniós versenyjog alkalmazását, azonban ezt nem pusztán az uniós jog közvetlen hatályára alapozza, hanem összeköti a tagállami versenyjog alkalmazásával. E megoldás által felvetődő lényeges kérdés, hogy egy a tagállamok közötti kereskedelmet befolyásoló versenykorlátozás esetén lehet-e az EUMSZ 101. és a 102. cikkét (az EK Sz 81. és 82. cikkét) a nemzeti versenyjog nélkül alkalmazni, vagy sem. A rendelet nyelvtani, logikai értelmezése szerint lehet csak az uniós jogot alkalmazni, viszont csak a tagállami versenyjogot (az uniós jog nélkül) nem.²⁸ A két jogalap együttes alkalmazása során felvetődő normakollíziót a Modernizációs Rendelet úgy kerüli el, hogy a 3. cikk (2) bekezdésében egyértelműen kijelöli a tagállami jog alkalmazásának uniós versenyjog által meghatározott kereteit.²⁹ Eszerint ha egy a tagállamok közötti kereskedelmet érintő megállapodás bármilyen okból nem esik az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése hatálya alá, illetőleg teljesíti a mentesülés (3) bekezdésben foglalt feltételeit, akkor e magatartást a nemzeti versenyjog sem tilthatja meg. Másként fogalmazva tehát, ha egy versenykorlátozó megállapodás befolyásolhatja a tagállamok közötti kereskedelmet, de a versenyt

²⁵ Lásd a Bizottság (2014/C 291/01) közleményét az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (1) bekezdése szerint a versenyt érzékelhetően nem korlátozó, csekély jelentőségű (*de minimis*) megállapodásokról

²⁶ Vö. C-226/11 Expedia Inc. v Autorité de la concurrence és társai [ECLI:EU:C:2012:795] (33) bekezdés

²⁷ A Tanács 1/2003/EK rendeletének 3. cikk (1) bekezdése szerint *“Ha a tagállamok versenyhatóságai [...] a Szerződés 81. cikkének (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 a Szerződés 81. cikkét is alkalmazniuk kell. Ha a tagállamok versenyhatóságai [...] a Szerződés 82. cikke által tiltott visszaélésekre a nemzeti versenyjogot alkalmazzák, akkor a Szerződés 82. cikkét is alkalmazniuk kell.”*

²⁸ Tóth Tihamér véleménye szerint releváns lehet egy olyan értelmezése is a rendeletnek, amely szerint a nemzeti versenyhatóságok nem alkalmazhatják csak az uniós versenyjogot, a tagállami versenyjog mellőzésével. Lásd Tóth: i. m. 340. o

²⁹ A Tanács 1/2003/EK rendeletének 3. cikk (2) bekezdése szerint *“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 a Szerződés 81. cikke (1) bekezdésének értelmében nem korlátozzák a versenyt, vagy amelyek megfelelnek a Szerződés 81. cikke (3) bekezdésében foglalt feltételeknek, illetve amelyek valamelyik, a Szerződés 81. cikke (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 egyoldali magatartás tilalmára vagy szankcionálására.”*

De iurisprudencia et iure publico

nem korlátozza érzékelhetően, akkor az uniós versenyjog alkalmazandó, amely e csekély jelentőségre tekintettel nem tilalmazza az adott magatartást, és emiatt a nemzeti jog sem szankcionálhatja azt.³⁰ Ha ellenben egy versenykorlátozó megállapodás jelentős mértékű, de nem alkalmas a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására, akkor a tényállás nem tartozik az uniós versenyjog hatálya alá, vagyis a tagállami versenyjog teljes mértékben alkalmazható.³¹ Másrészt leszögezi a Modernizációs Rendelet, hogy a közösségi érintettségű erőfölénnyel visszaélés esetére az EUMSZ 102. cikknel szigorúbb nemzeti szabályozás megengedett.

A Modernizációs Rendelet 3. cikk (2) bekezdésében megfogalmazott konvergencia szabály biztosítja, hogy a nemzeti versenyjogok alkalmazása ne ronthassa le az uniós versenyjog érvényesülését. Ez természetesen nemcsak az EUMSZ 101. és 102. cikkek jogforrástani elsőbbségének elismerését jelenti, hanem magába foglalja az uniós esetjog ismeretét, valamint a Bíróság és a Bizottság jogértelmezésének tiszteletben tartását is.³² Az uniós versenyjog egységes értelmezése és alkalmazási elsőbbségének deklarálása biztosítja, hogy az eltérő nemzeti jogok és jogalkalmazási szokások ne nyomják rá bélyegüket az uniós jog alkalmazására. Ennek hiányában ugyanis a partikuláris jogalkalmazás a tagállamok mentén fragmentálná az egységes belső piaci szabályozást, és ezért egyrészt veszélyeztetné az uniós versenypolitikai célkitűzések érvényesülését, másrészt a megsokszorozódó alkalmazkodási kényszer miatt növelné a vállalkozások megfelelési költségét, és ezen keresztül gátolná a fogyasztói jólét maximalizálását³³ is. Ezt kiküszöbölendő, a Modernizációs Rendelet 16. cikk (2) bekezdése leszögezi, hogy ha egy ügyben a Bizottság már határozatot hozott, akkor a nemzeti versenyhatóságok nem hozhatnak azzal ellentétes tartalmú határozatot.

E princípiumok megfogalmazása két fontos következménnyel jár. Egyfelől a nemzeti versenyhatóságnak az eljárása során mindig meg kell vizsgálnia, hogy egy adott megállapodás érintheti-e a tagállamok közötti kereskedelmet, hiszen igenlő válasz esetén csak a 101. cikk keretén belül alkalmazhatja a nemzeti jogot, nemleges válasz esetén pedig nem kell tekintettel lennie az uniós versenyjogi szabályokra. Másfelől a 102. cikk alkalmazása megengedi a szigorúbb nemzeti versenyjog egyidejű alkalmazását, vagyis a tagállami jog megtúlthatja a 102. cikkbe nem ütköző, de a tagállamok közötti kereskedelmet érintő erőfölénnyel visszaélést.³⁴ Ez a lehetőség azonban csak egyirányú, a tagállami jog ugyanis enyhébb jogkövetkezményt nem fűzhet az uniós belső piacát érintő erőfölénnyel visszaéléshez.

Mínthogy a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására való alkalmasság megállapítása az uniós versenyjog alkalmazásának legösszetettebb előfeltétele, a nemzeti versenyhatóságok ingoványos talajra lépnek, amikor egy tényállás értékelése során felmerül a kereskedelem érintettségének kérdése. Ha ugyanis egy közösségi érintettségű tényállásra nem alkalmazzák az uniós versenyjogot, az a tagállam felelősségét vetheti fel, ráadásul nemcsak az uniós irányában, hanem akár a vállalkozások kártérítési igényét is megalapozhatja.³⁵ Ha ellenben alaptalanul alkalmazzák az uniós versenyjogot, azzal egyfelől a tagállami versenyjog érvényesülését szorítják szükségtelenül korlátok közé, másfelől pedig ez magával vonhatja a határozat későbbi megsemmisítésének lehetőségét. Az ebből fakadó bizonytalanság kiküszöbölése érdekében

³⁰ Tóth: i.m. 340. o. valamint Vö. C-226/11 Expedia Inc. v Autorité de la concurrence és társai [ECLI:EU:C:2012:795] (38) bekezdés. Lásd továbbá Komninos, Assimakis P: *Modernisation and Decentralisation: Retrospective and Prospective*. In Amato, Giuliano – Ehlermann, Claus-Dieter (szerk.): *EC competition law. A critical assessment*. Hart Publishing, 2007, Oxford. 657. p.

³¹ Ebből elméletileg az is következik, hogy a versenykorlátozó vállalkozásoknak érdekében állhat, hogy a megállapodásuk alkalmas legyen a belső piac befolyásolására, hogy ezáltal annak csekély jelentősége miatt mentesüljenek az uniós és a tagállami versenyjogi jogkövetkezmények alól, kihasználva a köztük lévő különbséget.

³² Lásd a bizottsági közlemény (2004/C 101/03) 33. pontját

³³ Motta, Massimo: *Competition Policy. Theory and Practice*. Cambridge University Press, Cambridge, 2004. 19-22. p.

³⁴ Ilyen eset akkor fordulhatna elő, ha egy erőfölényben lévő vállalkozás magatartása objektíve igazolható az uniós versenyjog összefüggésében, de az a tagállami joggal mégis ellentétes.

³⁵ Vö. Blutman: i.m. 441-449. o.

De iurisprudencia et iure publico

néhány nemzeti versenyhatóság (köztük a magyar versenyhatóság is³⁶) azt a gyakorlatot követi, hogy ha egy tényállásban felmerül a tagállamok közötti kereskedelem érintettségének lehetősége, az eljárást kettős jogalapon folytatja le.³⁷

A tagállami és az uniós versenyjog együttes alkalmazása felveti a kérdést, hogy lehet-e a két jogalapon egyazon magatartás miatt két különböző jogkövetkezményt megállapítani. 1969-ben úgy foglalt állást a Bíróság, hogy lehet, azonban a későbbi szankció meghatározásánál figyelembe kell venni a korábbi bírság mértékét.³⁸ Négy évtizeddel később pedig úgy finomította álláspontját az Európai Bíróság, hogy a felelősség megállapításánál a magatartás versenykorlátozó hatását csak egyszer lehet figyelembe venni.³⁹ Következésképp egy adott versenykorlátozó magatartás szankcionálható párhuzamosan az uniós és a nemzeti versenyjog alapján is, feltéve hogy a jogkövetkezmények a magatartás különböző hatásaira reflektálnak. Ezzel az interpretációval a Bíróság megkerülte a kétszeres büntetés tilalmának problematikáját, értelmezése szerint ugyanis csak az sértené a *ne bis in idem* elvét, ha a Bizottság a magatartás egyazon hatását kétszer szankcionálná.⁴⁰ Az érvelés alapja az Aalborg Portland ügyben levezetett indokolás volt, amely szerint a *ne bis in idem* elve csak a tényállás azonossága, a jogsértés elkövetőjének azonossága és a védett jogi tárgy azonossága esetén tiltja a kétszeres szankcionálást⁴¹. A különböző versenykorlátozó hatások azonban más-más jogi tárgyat sértenek, ezért párhuzamos szankcionálásuk nem sérti az alapjogokat.

A fenti döntésekből következően az is sértené a kétszeres büntetés tilalmát, ha egy nemzeti versenyhatóság egy magatartás ugyanazon versenyhatását szankcionálna saját tagállami joga szerint és az uniós jog szerint is. E probléma elkerülése érdekében a nemzeti versenyhatóságok gyakran csak az egyik jogrend alapján szabnak ki szankciót, a másik jogalapon csak a magatartás jogellenességét mondják ki.⁴² Ennek a kétségekívül kényelmes megoldásnak azonban van egy hátulütője is, amely a „holland rák” ügyben vált nyilvánvalóvá. A több tagállam területét is érintő jogsértés miatt eljáró holland versenyhatóság ugyanis csak a holland piacot érintő hatásokat vette figyelembe a jogkövetkezmények megállapítása során. A német és dán versenyhatóság pedig bár közreműködött a bizonyítékok begyűjtésében, de nem indított eljárást, mivel úgy tekintették, hogy a holland hatóság már megoldotta az ügyet, így a káros versenyhatások egy része jogkövetkezmények nélkül maradt.⁴³

A kettős jogalap kérdéskörét az idő dimenziója tudta még komplikáltabbá tenni. Mivel a Modernizációs Rendeletet 2004. május 1-jétől kellett alkalmazni⁴⁴, az ezen a napon csatlakozott tagállamok vonatkozásában felmerült a kérdés, hogy a csatlakozás előtti magatartás miatt indult tagállami eljárásra is alkalmazni kell-e a Modernizációs Rendeletet.⁴⁵ Sem a rendelet maga, sem

³⁶ Tóth: i.m. 346. o.

³⁷ Vö. C-17/10 Toshiba Corporation és társai kontra Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [ECLI:EU:C:2012:72] (92) bekezdés

³⁸ Case 14/68 Walt Wilhelm és mások v Bundeskartellamt [1969] ECR I-00001 (11) bekezdés

³⁹ C-17/10 Toshiba Corporation és társai kontra Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [ECLI:EU:C:2012:72] (103) bekezdés

⁴⁰ Vö. 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. sz. egyesített ügyek Limburgse és társai v Bizottság [2002] ECR I-08375 (61) bekezdés

⁴¹ C-204/00. P., C-205/00. P., C-211/00. P., C-213/00. P., C-217/00. P. és C-219/00. P. sz. egyesített ügyek Aalborg Portland és társai v Bizottság [ECLI:EU:C:2004:6] (338) bekezdés

⁴² Lásd például a GVH-nak a Magyar Országos és Budapesti Fodrász, Fogtechnikus, Kéz- Lábápoló és Műkörömépítő, Szikvízkészítő, Kelmefestő-Vegytisztító Szakmai Ipartestület ügyben hozott Vj-051/2008/023 számú határozatát

⁴³ 2269/32 ügy. Idézi: Tóth: i. m. 344. o. Lásd továbbá a holland versenyhatóság sajtóközleményét. <https://www.acm.nl/en/publications/publication/5980/NMa-Fines-Shrimp-Wholesalers-and-Shrimp-Fishery-Industry-Due-to-Price-Agreements/> (2015. április 30.)

⁴⁴ A Tanács 1/2003/EK rendelete 45. cikk

⁴⁵ A Modernizációs Rendelet hatálybalépésével egyidőben csatlakozott államok nem kaptak moratóriumot, hogy felkészítsék intézményrendszerüket a decentralizált jogalkalmazás kihívásaira. Cseres Katalin: *Multi-jurisdictional*

De iurisprudencia et iure publico

pedig a bizottsági közlemény nem tartalmaz erre nézve semmilyen eligazítást. A Bíróság azonban osztotta Kokott főtanácsnok véleményét⁴⁶ abban, hogy mivel a csatlakozás előtt az EKSz 81. és 82. cikkei nem voltak hatályosak az újonnan csatlakozott tagállamokban, a csatlakozás után hatályos közösségi jogot nem lehet visszahatóan alkalmazni egy korábban kifejtett magatartásra. Így végül arra a következtetésre jutott, hogy a 2004. május 1. előtti magatartásokra akkor sem kell alkalmazni az Modernizációs Rendeletet, ha a tagállami versenyhatósági eljárás ezen időpont után indult meg.⁴⁷

Bár a Modernizációs Rendelet nagy lépést tett az alkalmazandó jog kérdésének tisztázása felé, annak gyakorlati alkalmazása – a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására való alkalmasság fogalmából fakadó bizonytalanság miatt – továbbra is nehézkes. A nemzeti versenyhatóságoknak ugyanis a tagállami jog szükségtelen korlátok közé szorítása és az uniós jog megsértése közötti szűk mezsgyén kell a *ne bis in idem* elvét is tiszteletben tartva úgy mozognia, hogy csak a bizottsági közleményben meghatározott szempontok és a Bíróság esetjoga szolgálnak iránymutatásul. Mindezt csak úgy lehetne kiküszöbölni, ha a tagállamok közötti kereskedelem érintettségének koncepcióját egy egyszerűbb, nominális kritérium váltaná fel.⁴⁸ Minthogy azonban ez a koncepció fél évszázada változatlan az alapító szerződésekben, valamint hogy az uniós versenypolitika épp az ellenkező irányba, a hatáslapú megközelítés felé halad⁴⁹, aligha esélyes egy ilyen irányú változás. Ebből következően nem valószínű, hogy e téren belátható időn belül egyszerűsödni fog a jogalkalmazás. A nemzeti versenyhatóságoknak tehát továbbra is célszerű lesz alkalmazni azokat a korábban már bevált praktikákat (pl. kettős jogalapon való eljárás, de csak egyik jogalapon meghatározott szankciók), amelyekkel elkerülhetik a határozat későbbi megsemmisítését.

II. A párhuzamos joghatóságok rendszere

A Modernizációs Rendelet a párhuzamos joghatóságok⁵⁰ rendszerére épül, amelyben valamennyi nemzeti versenyhatóság alkalmazza az EUMSZ 101. és 102. cikkét, de továbbra is megmarad a joguk annak eldöntésére, hogy szükséges-e vizsgálatot indítani egy adott ügyben vagy sem.⁵¹ Ha a vizsgálat az uniós versenypolitika érvényesítése érdekében szükségesnek mutatkozik, akkor természetesen kötelesek vizsgálatot indítani, de erre nem utasíthatók, még a Bizottság által sem.

competition law enforcement: The interface between European competition law and the competition laws of the new Member States. In European Competition Journal, 2007. December. 469. p.

⁴⁶ Lásd Juliana Kokott főtanácsnok indítványát a C-17/10. sz. ügyben [ECLI:EU:C:2011:552] (68) bekezdés

⁴⁷ C-17/10 Toshiba Corporation és társai kontra Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [ECLI:EU:C:2012:72] (67) bekezdés

⁴⁸ Vö. Komninos, Assimakis P: i.m. 652-653. p.

⁴⁹ Monti, Mario: *A reformed competition policy: achievements and challenges for the future.* SPEECH/04/477 (Brussels, 28 October 2004), http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-04-477_en.htm (2015. április 30.). Lásd továbbá: Report by the EAGCP: *An economic approach to Article 82.* (July 2005), http://ec.europa.eu/dgs/competition/economist/eagcp_july_21_05.pdf (215. április 30.)

⁵⁰ Maga a rendelet következetesen „jogköröket” említ a magyar szövegverzióban, míg az angol szövegváltozat a „competence” és a „power” szavakat használja. A francia szöveg csak a „compétence” kifejezést használja, hasonlóképpen a német változat a „Zuständigkei” fogalmat említi. E kifejezéseket a jogirodalomban leggyakrabban hatáskörnek, joghatóságnak vagy illetékességnek fordítják. Úgy vélem azonban, hogy a Modernizációs Rendelet kapcsán a joghatóság fogalmának használata a leghelyénvalóbb, mivel arra a kérdésre ad választ, hogy nemzetközi összefüggésben mely állam mely szervei alkalmazhatják az uniós jogot egy adott tényállásra. Lásd: Burián László, Kecskés László, Vörös Imre: *Magyar nemzetközi kollíziós magánjog.* Logod, Budapest, 2003. 106-109. o. Emellett figyelembe kell venni azt is, hogy az EUMSZ 3. cikk (1) bekezdésének b) pontja szerint „Az Unió kizárólagos hatáskörrel rendelkezik [...] a belső piac működéséhez szükséges versenyszabályok megállapítása területén.”

⁵¹ Joint Statement of the Council and the Commission on the functioning of the network of competition authorities (document number: 15435/02 ADD1) (14) bekezdés, valamint a bizottsági közlemény (2004/C 101/03) (5) bekezdés

De iurisprudencia et iure publico

Viszont ha vizsgálatot indítanak, az eljárásuk során meg kell felelniük a Modernizációs Rendelet rendelkezéseinek.⁵²

Az uniós versenyjog alkalmazása során általában saját nemzeti eljárásjoguk alapján járnak el a tagállami versenyhatóságok⁵³, ám e jogok *extraterritoriális* hatályát a többi tagállam nem ismeri el. Ebből következően a nemzeti hatóságok csak saját államuk területén végezhetnek eljárási cselekményeket. Látható tehát, hogy a joghatóság decentralizálása nem jelenti egyben az illetékességi terület bővülését is. Ennek jelentősége az olyan helyzetekben merülhet fel, amikor egy nemzeti versenyhatóság bár az uniós jogot alkalmazza, nem járhat el az uniós teljes területén, csak a saját tagállamában. E probléma feloldására különféle együttműködési formákat vezet be az új szabályozás, amelyek célja az, hogy a lehető leghatékonyabb legyen az uniós versenyjog alkalmazása. Ennek egyik kulcsa, hogy az ügyek intézése áthelyezhető ahhoz a tagállami versenyhatósághoz, amelyik arra „jó helyzetben” (*„well located”*) van. Maga a Modernizációs Rendelet nem szól a „jó helyzetben lévő” hatóság prioritizálásáról, így az ezen alapuló ügyáthelyezés ugyan jogilag nem kötelező⁵⁴, de egy kétségtelenül hatékony eljárásrendet tesz lehetővé. Az eljárási reformot előkészítő tervek szerint a „legjobb helyzetben” lévő versenyhatóság járt volna el az uniós versenyjog megsértése esetén,⁵⁵ ám ezt végül felváltotta a „jó helyzet” koncepciója annak érdekében, hogy flexibilisebb legyen a rendszer, és hogy lehetővé tegye több hatóság egyidejű eljárását is.⁵⁶ A párhuzamos joghatóságok rendszerében ugyanis az uniós versenyjogot alkalmazva eljárhat egy nemzeti versenyhatóság egyedül, vagy másik nemzeti hatóság támogatása mellett, több nemzeti versenyhatóság párhuzamosan, vagy maga a Bizottság. A vizsgálat megkezdését követően ezért egyeztetést kell folytatni a többi versenyhatósággal annak megállapítása érdekében, hogy melyik van „jó helyzetben” az eljárásra.

Mivel a szabályozás alap gondolata az, hogy a lehető leghatékonyabb eljárást biztosítsa, a rendszer lényegi eleme, hogy az a hatóság járjon el egy adott ügyben, amelyik arra „jó helyzetben van”. Mások azonban a jó helyzet feltételei a tagállami versenyhatóságok esetében, és mások a Bizottság esetében. Akkor tekinthető egy tagállami hatóság jó helyzetben lévőnek, ha három kumulatív feltétel teljesül. Az első feltétel, hogy a 101. cikk szerinti megállapodás vagy a 102. cikk szerinti magatartás ténylegesen vagy előreláthatóan, lényeges mértékben és közvetlenül hatással van az adott tagállam területén folyó versenyre, a megállapodást vagy magatartást az adott tagállam területén gyakorolják, vagy onnan származik.⁵⁷ Eszerint tehát a versenykorlátozásnak materiálisan kell valamilyen módon lényeges kapcsolatban állnia a jó helyzetben lévő hatóság államával. Annak megállapítása, hogy egy versenykorlátozó magatartás melyik ország piacára van legalább potenciális hatással, általában nem okoz nehézséget. A lényeges mértékű, közvetlen hatás megállapítása azonban már nehezebb kérdés, ugyanis ehhez előbb meg kell határozni a releváns földrajzi piacot. Általában tehát egy tagállami hatóság csak a vizsgálat megindítása után tudja megállapítani, hogy jó helyzetben lévőnek minősül-e. Ugyanez áll a magatartás gyakorlásának helyére is.

Az első feltétel harmadik fordulata, vagyis hogy a megállapodás vagy magatartás ezen ország területéről származik, egyszerű ténykérdés, ezért nem vet fel különösebb bizonytalanságot.

⁵² Lásd a bizottsági közlemény (2004/C 101/03) (4) preambulum bekezdését

⁵³ A Bizottság eljárási kódexére lásd a Bizottság 773/2004/EK rendeletét.

⁵⁴ Lásd Tóth: i.m. 344. o., valamint Budzinski, Oliver and Christiansen, Andt: *Competence Allocation in the EU Competition Policy System as an Interest-Driven Process*. In Journal of Public Policy (2005/3) 323. p.

⁵⁵ Proposal for a Council Regulation on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty and amending Regulations (EEC) No 1017/68, (EEC) No 2988/74, (EEC) No 4056/86 and (EEC) No 3975/87. COM(2000) 582 final (OJ C-365E. P 284-296)

⁵⁶ Mikroulea, Alexandra: *Case Allocation in Antitrust and Collaboration between the National Competition Authorities and the European Commission*. In Lianos, Ioannis – Kokkoris, Ioannis (ed.): *The Reform of EC Competition Law: New Challenges*. Wolters Kluwer, Austin, 2010. 59-62. p.

⁵⁷ Lásd a Nemzeti Versenyhatóságok Hálózatán belüli együttműködésről szóló (2004/C 101/03) bizottsági közlemény 8.1 pontját

De iurisprudencia et iure publico

Figyelembe kell azonban venni, hogy az uniós versenyjogot nemcsak a versenyt torzító vagy korlátozó hatású magatartások sértik, hanem az ilyen célú magatartások, bármilyen hatás nélkül is.⁵⁸ Ebből következően a joghatósági feltételek teljesülhetnek csupán a versenykorlátozás céljának helyszínére is, függetlenül a tényleges versenykorlátozás helyétől. Megjegyzendő továbbá, hogy az első feltétel egyes fordulatai egy időben különböző tagállami versenyhatóságok joghatóságát is megalapozhatják, feltéve, hogy a másik két feltétel is teljesül. Ebből következően egy adott antitröszt tényállás miatti eljárásra számos nemzeti hatóság lehet jó helyzetben. Legfeljebb az okozhat kisebb értelmezési nehézséget, ha a felek egy olyan országban kötik meg a versenykorlátozó megállapodást, amely egyébként semmilyen materiális kapcsolatban nem áll a későbbi magatartás gyakorlásának helyével vagy a magatartás hatásának helyével, viszont a jogellenes magatartást már saját államukban gyakorolják.⁵⁹ Ez esetben tehát valamennyi érintett tagállam hatóságára nézve teljesül az első feltétel.

A jó helyzet minősülésének második feltétele, hogy a tagállami hatóság hatékonyan tud véget vetni a jogsértésnek az illetékességi területén.⁶⁰ A Bizottság értelmezésében ez azt jelenti, hogy a nemzeti hatóság határozata elégséges a jogsértés befejezéséhez, illetve megfelelő szankció kiszabásához. Hallgatólagosan ebbe természetesen a határozatok végrehajthatósága is beleértendő. Ez a procedurális jellegű feltétel nagymértékben a tagállami eljárási jogokon múlik, így elméletileg tagállamonként eltérő mértékben valósulhat meg. Itt kell megjegyezni, hogy bár a „hatékonyság” fogalma végigkíséri a párhuzamos joghatóságok keretrendszerét, annak tartalma meglehetősen homályos. Jóllehet, az uniós jogforrások alkalmazása autonóm közösségi jogi értelmezést igényel⁶¹, megfelelő kapaszkodó hiányában azonban széles spektrumon értelmezhető a hatékonyság fogalma. Különösen az okozza az értelmezés nehézségeit, hogy objektív standardok nélkül csak relatíve tekinthető egy tagállami hatóság eljárása hatékonyabbnak, mint egy másiké.⁶²

A megállapított harmadik feltétel az, hogy a nemzeti versenyhatóság, akár más nemzeti versenyhatóság segítségével, be tudja gyűjteni a jogsértés bizonyításához szükséges bizonyítási eszközöket.⁶³ Ennek teljesülése szintén nagymértékben a tagállami eljárásjogokon múlik. Egyrészt ugyanis az elfogadott bizonyítási eszközök köre (ideértve egyes okiratok vagy személyek védelmét is) eltérhetnek a tagállamok jogrendjében. Másrészt pedig a bizonyítási eszközök beszerzése mint eljárásjogi kérdés is releváns különbség lehet, hiszen ha egy tagállamban önálló jogorvoslattal megtámadható a versenyhatóság nyilatkozattételre felhívó végzése, akkor nyilvánvalóan hosszabb ideig fog tartani a bizonyítékok begyűjtése, mint egy olyan tagállamban, ahol csak az eljárást lezáró érdemi határozat elleni jogorvoslatban támadható az meg.

Ha a fenti feltételek mindegyike teljesül, akkor a jó helyzetben lévő nemzeti versenyhatóság egyedül jár el. Akkor is egyedül jár el a hatóság, ha ugyan a feltételek több nemzeti versenyhatóságra is teljesülnek, de egy hatóság cselekvése is elegendő ahhoz, hogy véget vessen az egész jogsértésnek. Ilyenkor a megelőzés elve döntheti el, hogy ki járjon el.⁶⁴ Párhuzamosan járnak el a nemzeti versenyhatóságok akkor, ha mind jó helyzetben lévőnek minősülnek, de egy nemzeti versenyhatóság cselekvése nem lenne elegendő ahhoz, hogy véget vessen az egész

⁵⁸ C-226/11 Expedia Inc. v Autorité de la concurrence és társai [ECLI:EU:C:2012:795] (37) bekezdés

⁵⁹ Ez lehet a helyzet akkor, ha például egy Nyugat-Európára vonatkozó piacfelosztásról nyugat-európai vállalkozások képviselői egy kelet-európai kereskedelmi vásáron állapodnak meg.

⁶⁰ Lásd a bizottsági közlemény (2004/C 101/03) 8.2 pontját

⁶¹ Case 283/81 CILFIT Srl és Lanificio di Gavardo SpA v Ministero della sanità [1982] ECR I-03415 (19)-(20) bekezdések

⁶² 2008-ban publikálta az Európai Versenyhatósági Hálózat azt a kérdőíves felméréseken alapuló analizisét, amely az egyes tagállami versenyhatóságok főbb eljárási jogosítványát hasonlítja össze. Lásd: ECN Working Group on Cooperation Issues. Results of the questionnaire on the reform of Member States (MS) national competition laws after EC Regulation. No. 1/2003.

⁶³ Lásd a bizottsági közlemény (2004/C 101/03) 8.3 pontját

⁶⁴ Vö. a Tanács 1/2003/EK rendelete 13. cikk

De iurisprudencia et iure publico

jogsértésnek. Párhuzamos eljárás esetén az eljáró tagállami hatóságok kijelölhetik egyiküket, hogy koordinálja az eljárást. Fontos azonban kiemelni, hogy az így kijelölt hatóság nem válik az ügy gazdájává, hanem minden résztvevő hatóság a saját eljárását folytatja le.

A Bizottság esetében mások a jó helyzetben lét feltételei, hiszen nem egy tagállamhoz kapcsolódik az illetékességi területe. Különösen akkor tartja magát jó helyzetben lévőnek a Bizottság, ha egy megállapodás vagy magatartás több mint három tagállamra van hatással. Emellett akkor is jó helyzetben van, ha az ügy szorosan kapcsolódik olyan más uniós jogi rendelkezésekhez, amelyeket akár kizárólagosan, akár csak a nemzeti hatóságoknál hatékonyabb módon alkalmazhat, feltéve hogy valamely közösségi érdek megköveteli azt, hogy a Bizottság határozatot fogadjon el. Tehát a Bizottság esetében elég a fentiek közül egy feltételnek teljesülnie ahhoz, hogy jó helyzetben legyen az eljárásra.

Mivel általában csak a vizsgálat vagy az azt követő eljárás során derül ki, hogy melyik nemzeti versenyhatóság van jó helyzetben egy adott eljárásra, a Modernizációs Rendelet két hónapos periódust tűz ki az ügynek a jó helyzetben lévő versenyhatósághoz való áthelyezésére. Eszerint onnantól kezdve, hogy az ügyben vizsgálatot indító versenyhatóság tájékoztatja az Európai Versenyhatósági Hálózat tagjait a vizsgálat szükségességéről, két hónapon belül át lehet helyezni az ügyet a jó helyzetben lévő hatósághoz. Amennyiben azonban később merülnek fel olyan új tények, amelyek újabb ügyáthelyezést tesznek szükségessé, akkor lehetőség van ismételten lefolytatni az áthelyezési eljárást. Bár a Bizottság közleménye szerint a gyors ügyáthelyezés nemcsak a versenyhatóságoknak érdeke, hanem a vállalkozásoknak is⁶⁵, a gyakorlat ezt csak kisebb részben támasztja alá. Az eljárás alá vont vállalkozás számára ugyanis csak akkor fontos az eljárás gyors lefolyása, ha nem kell tartania annak kimenetelétől, és ha számára káros az eljárás elhúzódása miatti tartós bizonytalanság. Ellenben ha a vállalkozás megalapozottan feltételezheti a jogsértés megállapítását és negatív jogkövetkezmények alkalmazását, akkor éppen hogy nem a gyors és zökkenőmentes eljárás lesz az érdeke, hanem az ügy elhúzódása, hiszen a bizonyítékok begyűjtése, illetve a védekezési stratégia kidolgozása ezt igényli, valamint a hosszabb és bürokratikusabb eljárás esetén nagyobb a hatóság hibázásának a lehetősége is. Emiatt az eljárás alá vont vállalkozások szelektív információszolgáltatással elméletileg megpróbálhatják eltéríteni a jó helyzetben lévő versenyhatóság kiválasztását.

Fontos azonban kiemelni, hogy a Modernizációs Rendelet 11. cikke az ügyeknek pusztán a versenyhatóságok közötti allokációját célozza, az eljárással érintett vállalkozásoknak tehát nincs alanyi joguk arra, hogy valamely ügyben egy bizonyos tagállam hatósága járjon el.⁶⁶ Másként fogalmazva, ha egy ügyben valamiért mégsem a jó helyzetben lévő versenyhatóság jár el, az nem alapozhatja meg a határozat megsemmisítését. Ez a következtetés pedig elvezet a párhuzamos joghatóságok rendszerének kritikus, bár kétségkívül teoretikus pontjához. Figyelembe véve, hogy az EUMSZ 101. és 102. cikkének alkalmazása szempontjából vállalkozásnak minősülhetnek az állami szervek is⁶⁷, a Modernizációs Rendelet elméletileg lehetőséget teremt arra, hogy egy tagállam versenyhatósága járjon el egy másik tagállam közigazgatási szerve elleni ügyben. Bár az uniós versenyjog ezt nyilvánvalóan lehetővé teszi, kétséges, hogy lenne-e olyan tagállami hatóság, amely a diplomáciai bonyodalmakat felvállalva eljárást folytat egy másik tagállam szerveivel szemben.⁶⁸ Természetesen ilyen esetben a Bizottság közbeavatkozása megoldást jelenthet, azonban a dilemma lényege továbbra is fennáll akkor, ha a Bizottság nem jár el az ügyben, vagy ha a Bizottság maga minősül versenyét sértő vállalkozásnak. Ez utóbbi esetben ugyanis nyilvánvalóan nem folytathatna le egy eljárást önmagával szemben.

⁶⁵ Lásd a bizottsági közlemény (2004/C 101/03) 16. pontját

⁶⁶ Lásd a bizottsági közlemény (2004/C 101/03) 31. pontját. Lásd továbbá T-339/04 France Télécom SA v Bizottság [ECLI:EU:T:2007:80] (81) – (82) bekezdések, illetőleg T-340/04 France Télécom SA v Bizottság [ECLI:EU:T:2007:81] (132) bekezdés

⁶⁷ C-41/90 Klaus Höfner and Fritz Elser v Macrotron GmbH [1991] ECR I-01979 (21) bekezdés

⁶⁸ Vö. Mikroulea: i.m. 57. p.

De iurisprudencia et iure publico

A párhuzamos joghatóságok rendszere tehát megteremtette az alapját annak, hogy az a versenyhatóság járjon el egy uniós versenyjogot sértő ügyben, amelyik arra „jó helyzetben” van. Ez a rendszer elméletileg biztosítja az uniós versenyjog hatékony érvényesülését, ugyanakkor általában csak jelentős vizsgálati munka után derül ki az, hogy egy hatóság jó helyzetben van-e az eljárásra vagy sem. Amellett, hogy ez jelentős erőforrásokat köthet le anélkül, hogy megtérülne, a kiválasztási szempontokban rejlő bizonytalanság is teret adhat a szükségtelen párhuzamos eljárásoknak.⁶⁹ S noha a Bizottság bármikor magához vonhatja az ügy elintézésének jogát, megmarad az elméleti lehetőség arra, hogy több tagállami hatóság konfrontálódjon egymással akár pozitív hatásköri összeütközés útján, akár negatív útján. Bár ez egyelőre csak elméleti probléma, nem elképzelhetetlen, hogy egyik nemzeti versenyhatóság sem indít eljárást egy ügyben, és a Bizottság sem jár el.⁷⁰ A jogirodalomban egy másik típusú kockázat is megjelenik⁷¹ a decentralizált joghatósági rendszerrel kapcsolatban, ami arra épül, hogy a bejelentők visszaélésszerűen megválaszthatják, hogy mely tagállam versenyhatóságánál tesznek bejelentést. Álláspontom szerint azonban ez a *forum shopping* nem okoz jelentős problémát akkor, ha az uniós versenyjog egységes alkalmazása biztosítva van, és valamennyi tagállami hatóság azonos döntést hoz azonos tényállásra.

III. Az uniós versenyjog egységes alkalmazása

A Modernizációs Rendelet deklarált célja, hogy lehetővé tegye az uniós versenyjog hatékony érvényesülését.⁷² A hatékonyságnövelés egyik elismert módja a jogalkalmazás decentralizációja, melyet a párhuzamos joghatóságok rendszere teremt meg. Ennek megfelelő érvényesüléséhez azonban elengedhetetlen, hogy az EUMSZ 101. és 102. cikkeit azonosan alkalmazzák szerte az Európai Unióban.

A konzekvens jogalkalmazásnak három eljárásjogi pillére van. Elsősorban a Modernizációs Rendelet 16. cikk (2) bekezdése biztosítja az egységes jogalkalmazást azzal, hogy megtiltja a tagállami versenyhatóságoknak, hogy az EUMSZ 101. vagy 102. cikkét alkalmazva olyan határozatot hozzanak, amely ellentétes a Bizottság által azonos ügyben hozott korábbi határozattal. Ez a szabály lényegében az EGKSz 5. cikkének a bírósági gyakorlatban kimunkált értelmezését⁷³ kodifikálja. A Bizottság határozatának meghozatala utáni diverziónak tehát elejét tudja venni a Modernizációs Rendelet 16. cikk (2) bekezdése, viszont mindaddig, amíg a Bizottság nem hozza meg a határozatát, a tagállami versenyhatóságok szabadon dönthetnek az EUMSZ 101. vagy 102. cikk fényében vizsgált tényállásról.⁷⁴

Ennek korrekcióját is biztosítja az egységes jogalkalmazás másik eljárásjogi pillére, melynek alapja a Bizottság kvázi felügyeleti tevékenysége az uniós versenyjog tagállami alkalmazása felett. Ezt szolgálja az a sajátos szervezeti struktúra, amelyben a Bizottság – bár a versenyhatóságok hálózatának egyik tagja –, magához vonhatja az eljárást az európai versenyjog hatálya alá tartozó ügyekben a tagállami versenyhatóságoktól. Ennek jogalapját az Modernizációs Rendelet 11. cikk (6) bekezdése⁷⁵ (úgynevezett „nukleáris opció”⁷⁶) teremtette meg, amely voltaképpen csak

⁶⁹ Wils: i.m. 1697. p.

⁷⁰ Mikroulea: i.m. 63. p.

⁷¹ Wils: i.m. 1702. p.

⁷² Lásd a Tanács 1/2003/EK rendeletének (1) preambulum-bekezdését

⁷³ Case C-234/89 Stergios Delimitis v Henninger Bräu AG [1991] ECR I-00935 (47) bekezdés, illetve C-344/98 Masterfoods Ltd v HB Ice Cream Ltd [ECLI:EU:C:2000:689] (49) bekezdés

⁷⁴ Vö. Lorenz, Moritz: *An introduction to EU competition law*. Cambridge University Press, 2013, Cambridge. 55. p., valamint Geradin, Damien (ed.): *Modernisation and enlargement: Two major challenges for EC competition law*. 2004, Intersentia, Antwerpen, Oxford. 117. p.

⁷⁵ A Tanács 1/2003/EK rendeletének 11. cikk (6) bekezdése szerint „Ha a Bizottság a III. fejezet alapján hozott határozat elfogadására irányuló eljárást kezdeményez, a tagállamok versenyhatóságainak megszűnik az a jogköre, hogy a Szerződés 81. és 82.

De iurisprudencia et iure publico

fenntartja a 17. számú rendelet 9. cikk (3) bekezdésének rendelkezését.⁷⁷ Ez a kiemelt szerep mutatja, hogy a decentralizációs törekvések ellenére is megőrizte a Bizottság az uniós versenyjog alkalmazásában betöltött kiemelkedő szerepét.⁷⁸ Megjegyzendő ugyanakkor, hogy az ügyek ilyenfajta elvonása nem a tagállami hatóságok jó helyzetével függ össze, vagyis a Bizottság a jó helyzetben lévő nemzeti versenyhatóságtól akkor is magához vonhatja az eljárás jogát, ha magát nem tekinti jó helyzetben lévőnek. Következésképpen két esetben járhat el a Bizottság egy ügyben. Elsősorban akkor, ha ő a jó helyzetben lévő versenyhatóság, másodsorban pedig ha magához vonja az eljárás jogát a nukleáris opció alapján. S bár a Bizottság e kiemelt szerepét az uniós versenypolitika végrehajtása terén viselt felelősségével magyarázza⁷⁹, kézenfekvőnek tűnik, hogy a Modernizációs Rendelet 16. cikk (2) bekezdésében rögzített szabályt a Tanács nem tekintette elegendő biztosítéknak az egységes jogalkalmazáshoz.⁸⁰ A 11. cikk (6) bekezdése ugyanis semmilyen lényegi feltételt nem támaszt az ügyelvonáshoz, azt a Bizottság az érintett tagállami versenyhatósággal való konzultációt követően elvileg bármikor megteheti. Mindazonáltal önmérsékletéről tanúskodik, hogy a Modernizációs Rendelet alkalmazására vonatkozó közleményében bizonyos keretek közé szorítja a Bizottság ezen ügyelvonási jogát.

A hatékony eljárás biztosítása érdekében a Bizottság elsősorban a kezdeti két hónapos allokációs periódusban vonhatja magához az ügy elintézését, hogy ne terhelje szükségtelenül a tagállami hatóságokat. Lehetősége van azonban később is magához vonni az eljárás jogát, ha az uniós jog egységes értelmezése ezt igényli. Közleményében ehhez öt alternatív feltételt fogalmaz meg a Bizottság.⁸¹ Az első két feltétel, ami megalapozhatja a 11. cikk (6) bekezdésének alkalmazását azon alapul, hogy a nemzeti versenyhatóságok eltérő határozatokat, vagy olyan határozatokat készülnék hozni, amelyek nyilvánvalóan szemben állnak a kialakult esetjoggal. Szintén megalapozhatja az ügyelvonást, ha a tagállami hatóság szükségtelenül nyújtana el az eljárást, vagy ha az uniós versenypolitika fejlesztése céljából szükséges a Bizottság eljárása. Különösen olyan esetekben tartja ez utóbbit szükségesnek a Bizottság, amikor hasonló ügyek merülnek fel több tagállamban is. Az első négy feltétel tehát valóban azt célozza, hogy egységes értelmezést nyerjen az uniós versenyjog. Az ötödik feltétel azonban egy gumiklauzula, amely szerint magához vonhatja a Bizottság az ügy elintézését akkor is, ha a tagállami hatóság nem tiltakozik.

A 11. cikk (6) bekezdés szerinti ügyelvonás ténybeli előfeltétele, hogy a Bizottság értesüljön az uniós versenyjog tagállami alkalmazásáról. Ezért a Modernizációs Rendelet 11. cikkének (4) bekezdése szerint a nemzeti versenyhatóságnak legkésőbb 30 nappal az EUMSZ 101. vagy 102. cikk szerinti jogsértést megállapító, kötelezettségvállalást elfogadó vagy csoportmentességi kedvezményt visszavonó határozat meghozatala előtt tájékoztatnia kell erről a Bizottságot, és rendelkezésére kell bocsátani az ügy összefoglalását, a tervezett határozatot vagy ennek hiányában a tervezett eljárás menetéről szóló bármely dokumentumot. A Bizottsággal kötelezően

cikkét alkalmazzák. Amennyiben az egyik tagállam versenyhatósága már eljár az ügyben, úgy a Bizottság csak a nemzeti versenyhatósággal történt konzultációt követően indíthat eljárást.

⁷⁶ Whish, Richard: *Versenyjog*. Ford.: Hörömpöli-Tóth Levente et al. HVG-Orac, Budapest, 2010. 257. o.

⁷⁷ C-53/03 BPB plc v Bizottság [ECLI:EU:T:2008:254] (34) bekezdés. A Bizottság kiemelte, hogy a Modernizációs Rendelet, szemben a 17. számú rendelettel, előírja a felek közötti konzultációt is az ügy elvonása előtt. Commission Staff Working Paper accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and Council. Report on the functioning of the Regulation 1/2003. SEC(2009)574 final. (262) bekezdés. Vö. Syntairismos Farmakopion Aitolias & Akarnanias (Syfait) és társai v GlaxoSmithKline plc és GlaxoSmithKline AEVE [ECLI:EU:C:2005:333] (34) bekezdés

⁷⁸ Nagy: i.m. 586. o.

⁷⁹ Vö. C-344/98 Masterfoods Ltd v HB Ice Cream Ltd [2000] ERC I-11369 (46) bekezdés, valamint White Paper: (83) bekezdés

⁸⁰ Amorese, Marco: *Case C-375/09 Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentow v Tele2 Polska Sp. Z.o.o., Now Netia S.A. The primacy of the Commission in the European competition network as a safeguard against national competition policies and the rejection of the 'primus inter pares' doctrine*. In Columbia Journal of European Law, 2011/18. 193-196. o.

⁸¹ Lásd a bizottsági közlemény (2004/C 101/03) 33. pontját

De iurisprudencia et iure publico

megosztandó információkat a többi nemzeti versenyhatósággal is közölni lehet, azonban ez nem kötelező. Látható tehát, hogy az eljárást megszüntető határozat meghozatala előtt nem kötelező tájékoztatni a Bizottságot, ez csak lehetőség.⁸² Ennek két fontos következménye van. Egyrészt magában hordozza azt a veszélyt, hogy egy jogsértés kicsúszik a versenyhatóságok kezéből amiatt, hogy egy nemzeti hatóság – tévesen – jogszerűnek ítél egy magatartást és erről nem tájékoztatja előzetesen a Bizottságot. Ez pedig elméletileg ahhoz is vezethet, hogy egy tagállam nyomást gyakorol a saját versenyhatóságára annak érdekében, hogy az ne hozzon jogsértést megállapító döntést valamely vállalkozással szemben. Másrészt a jogsértés hiányának téves megállapításával aláásható az uniós versenyjog egységes értelmezésének koherenciája. Ilyen esetben ugyanis a Bizottság nem tud hatékonyan közbelépni annak megakadályozása érdekében, hogy az uniós jognak partikuláris értelmezései alakuljanak ki. Végző soron tehát a jogsértés hiányának megállapításán keresztül mégis fragmentálódhat az uniós jog egységes értelmezése. Ez utóbbi problémát a Bíróság észlelte Tele2 Polska ügyben, és kimondta, hogy a tagállami versenyhatóság nem állapíthatja meg a 102. cikk megsértésének hiányát, mivel az „*megingatná a rendelet által bevezetett együttműködési rendszert és sértené a Bizottság jogkörét.*”⁸³ Ezzel a döntésével a Bíróság gyakorlatilag arra kötelezi a nemzeti versenyhatóságokat, hogy az uniós versenyjogi jogsértés hiánya esetén ne ilyen tartalmú határozatot hozzanak, hanem hogy szüntessék meg az eljárást érdemi határozat nélkül⁸⁴ annak kimondásával, hogy részükről semmilyen intézkedés nem indokolt.⁸⁵

Amennyiben a Bizottságot megfelelően tájékoztatták, és a 30 napos határidő anélkül telt el, hogy a Bizottság magához vonná az ügy elintézését, a nemzeti versenyhatóság meghozhatja a határozatát. Ha különleges körülmények azt teszik szükségessé, hogy 30 napnál hamarabb hozzon határozatot a nemzeti versenyhatóság, akkor kérheti a Bizottságot, hogy gyorsabban hozzon döntést arról, hogy magához vonja-e az ügy elintézését. Mindazonáltal fontos kiemelni, hogy a Bizottság mindaddig elvonhatja az ügyet a tagállami hatóságtól, amíg az nem hozott határozatot.

Ha a Bizottságot megfelelően tájékoztatták, írásban, ésszerű időn belül bejelentheti a hálózatnak az ügyelvonás szándékát, hogy a hálózat tagjainak legyen lehetősége egyeztetést kérni a Tanácsadó Bizottságtól, mielőtt a Bizottság megindítja az eljárást. Ha a Bizottság magához vonta egy ügyben az eljárás jogát, akkor a tagállami versenyhatóságok eljárási joga megszűnik. Ez azonban csak abban az esetben szünteti meg a tagállami hatóságok eljárási jogát, amelyben a Bizottság magához vonta a joghatóságot, tehát mind a nemzeti versenyjogot, mind pedig a nemzeti büntetőjogot alkalmazhatják a Bizottság eljárása mellett.⁸⁶ Nem tisztázza viszont a Modernizációs Rendelet, hogy a Bizottság által magához vont kizárólagos joghatóság a jogalapra is korlátozódik-e, vagyis hogy például a 101. cikkbe ütköző magatartás miatti eljárás meghagyja-e a tagállami hatóság joghatóságát a 102. cikk szerinti eljárásra, ezért ezt a gyakorlatnak kell kimunkálnia.

⁸² Az eljárás megszüntető határozatról csak utólag kell tájékoztatást nyújtania a többi versenyhatóságnak és a Bizottságnak számára. Joint Statement of the Council and the Commission on the functioning of the network of competition authorities (document number: 15435/02 ADD1) (24) bekezdés, valamint a bizottsági közlemény (2004/C 101/03) (49) bekezdés, illetőleg Geradin: i.m. 117. p.

⁸³ C-375/09 Versenyhivatal v Tele2 Polska [HL C 186., 2011.6.25.] (29) bekezdés.

⁸⁴ 2005-ben még a magyar versenyhatóság is megállapította egy magatartásnak az EK Sz 82. cikkével való összeegyeztethetőségét az eljárást megszüntető határozatban. (Vj-103/2004/77. 96. bekezdés) Vö. Lánchidi Péter: *EU Bíróság: nemzeti versenyhatóság EU-jog alapján indított eljárásában jogsértés hiányát megállapító határozatnak nincs helye.* In Versenytükrök, 2011/1. 48. o. Általában azonban hallgat a GVH a magatartás EK Sz 82. cikke szerinti értékeléséről akkor, ha jogsértés hiánya miatt megszünteti az eljárást. (Lásd Vj-104/2006, Vj-105/2006, Vj-106/2006, Vj-107/2006, Vj-108/2006, Vj-109/2006, Vj-111/2010) Újabban pedig az EUM Sz 4. cikkére alapozza a GVH a 102. cikkbe ütköző magatartás miatt indult eljárás megszüntetését. (Vj-32/2012/155)

⁸⁵ A Tanács 1/2003/EK rendelete 5. cikk

⁸⁶ Vö. Tóth: i.m. 343. o. Az ellentétes álláspontra lásd Gippini-Fournier, Eric: The Modernisation of European Competition Law: First Experiences with Regulation 1/2003, in FIDE XXIII Congress Linz. 2008, Congress Publications. 92-94. p.

De iurisprudencia et iure publico

Az ügyelvonásnak tehát nyilvánvaló előfeltétele, hogy előzetesen megfelelően tájékoztassák a Bizottságot. Nem ismert olyan ügy, amelyben e tájékoztatási kötelezettség megsértése képezte egy határozat elleni jogorvoslat alapját, ezért továbbra is kérdéses, hogy ha egy nemzeti versenyhatóság a Bizottság tájékoztatása nélkül hoz jogsértést megállapító határozatot az EUMSZ 101. vagy 102. cikke alapján, akkor ez érvénytelenné teszi-e a határozatot vagy sem. Látni kell, hogy a Modernizációs Rendelet által megkövetelt információszolgáltatás nem pusztán egy tájékoztató jellegű notifikációs aktus, hanem épp annak az alapját teremti meg, hogy a Bizottság a tervezett határozat ismeretében dönthessen arról, kíván-e maga eljárni. Más megközelítés szerint viszont az alkalmazott uniós jog egységes, azt azonosan kell értelmeznie minden jogalkalmazónak, ezért elméletileg a döntés érdemére nem hathat ki az a tény, hogy a Bizottság járt-e el vagy egy nemzeti versenyhatóság. Az ezzel ellentétes álláspont ugyanis az uniós jog eltérő tagállami alkalmazását állítaná, ami ellentétes a Modernizációs Rendelet kitűzött céljaival. Továbbá a tagállami versenyhatóságok joghatóságát és hatáskörét nem kérdőjelezi meg a tájékoztatás elmaradása, ezért ilyen tartalmú alaki hiba nem merülhet fel a meghozott határozattal szemben. Valószínűnek tűnik ezért, hogy a tájékoztatási kötelezettség megsértésével hozott határozat pusztán emiatt nem minősülne olyan lényeges eljárási hibában szenvedő aktusnak, amely a határozat megsemmisítését eredményezné.

Az egységes jogalkalmazás harmadik eljárásjogi pillére a folyamatos konzultáció lehetősége a Bizottság és a tagállami versenyhatóságok között.⁸⁷ Ez ugyanis amellet, hogy tágabb perspektívába helyezi az ügyek megítélését, és ezáltal valószínűbbé teszi a helyes döntés meghozatalát, egyben elejét is veheti mind a téves jogértelmezésnek, mind pedig annak, hogy a Bizottságnak élnie kelljen az ügyek magához vonásával.

A Modernizációs Rendelet tehát a jogalkalmazás decentralizálása ellenére is biztosította a Bizottság kiemelt szerepét és feltétel nélküli lehetőségét a közbeavatkozásra. Bár e lehetőséggel még nem élt a Bizottság,⁸⁸ egy olyan eleme ez a Modernizációs Rendeletnek, amely egyértelműen a versenypolitikai integráció elmélyítésének irányába mutat. Mindazonáltal élesen kirajzolódik a Modernizációs Rendelet 3. cikk (1) bekezdése és a 11. cikk (6) bekezdésének koncepciója közti ellentmondás, valamint egyfajta belső hierarchia csírája a tagállami hatóságok és a Bizottság között.

IV. Információcsere

Az EUMSZ 101. és 102. cikkeinek közvetlen tagállami alkalmazása során kiemelt jelentősége van a nemzeti versenyhatóságok egymás közti, illetve a nemzeti versenyhatóságok és a Bizottság közti információcserének. Erre részben azért van szükség, hogy megállapítható legyen, hogy melyik hatóság van jó helyzetben az eljáráshoz, és ezáltal kiküszöbölje a szükségtelen párhuzamosságokat, másrészt hogy biztosítsa az uniós jog egységes alkalmazását. Mindezt az eljáró versenyhatóságnak az első eljárási cselekmény foganatosítása előtt vagy azt követően haladéktalanul értesítenie kell a Bizottságot, ha az EUMSZ 101. cikke vagy 102. cikke alapján jár el. A tájékoztatásnak egyúttal a többi nemzeti versenyhatóság számára is hozzáférhetővé kell válnia. Ez a tájékoztatási kötelezettség kétirányú, ugyanis a Bizottság is köteles tájékoztatni a nemzeti versenyhatóságokat. A tájékoztatásnak standard formája van, amely az adatok egy korlátozott körét tartalmazza.⁸⁹ Fontos kötelezettség továbbá, hogy ha ezen adatokban változás áll be, arról is haladéktalanul tájékoztatást kell nyújtani. Ezen információk ismeretében ugyan még

⁸⁷ A Tanács 1/2003/EK rendelete 11. cikk (5) bekezdés

⁸⁸ Commission Staff Working Paper accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and Council. Report on the functioning of the Regulation 1/2003. SEC(2009)574 final. (264) bekezdés

⁸⁹ A tájékoztatásnak tartalmaznia kell az eljáró hatóság megnevezését és címét, az ügghöz kapcsolódó termékeket, földrajzi területet és a feleket, az állítólagos jogsértést és annak időtartamát, valamint az ügy eredetét.

De iurisprudencia et iure publica

nem dönthető el, hogy mely tagállam hatósága van jó helyzetben az eljárásra, de a potenciálisan érintett nemzeti versenyhatóságok megkezdhetik az ez irányú vizsgáldást.

Az információcsere másik lényeges funkciója a bizonyítékok kölcsönös biztosításának lehetősége. A Tanács ugyanis felismerte, hogy a hatékony eljárásnak nemcsak a joghatóságok megfelelő telepítése a kulcsa, hanem a tényállás megállapításához szükséges információcsere is, ezért a 12. cikk kimondja, hogy mind a Bizottság, mind pedig a nemzeti versenyhatóságok jogosultak egymás számára biztosítani a feltárt jogsértéssel kapcsolatos minden bizonyítékot, beleértve a bizalmas információkat is. Mivel ez az információcsere nemcsak a Bizottság irányába történhet, hanem a nemzeti versenyhatóságok között is, a tagállami jogok közötti különbségek elvileg megkérdőjelezhetik az információszerezés és felhasználás legalitását. Maga a Modernizációs Rendelet nem tartalmaz erre nézve egyértelmű rendelkezést, de a Bizottság közleménye szerint az információszerezés jogszerűségét az információt átadó tagállami versenyhatóságra irányadó jog szerint kell megítélni.⁹⁰ Ebből következően egy hatóság olyan információt is megszerezhet és felhasználhat eljárása során, amelyet a saját eljárási joga szerint nem használhatna fel jogszerűen, feltéve, hogy a származás országa⁹¹ szerint jogszerű volt a megszerzése. Ennek kiegyensúlyozását célozva, a vállalkozások jogának védelme érdekében vezetett be a Modernizációs Rendelet bizonyos garanciális szabályokat az információcsere vonatkozásában. Elsősorban a 28. cikk kötelezi a nemzeti versenyhatóságok és a Bizottság dolgozóit a titoktartásra, ami egyben azt is jelenti, hogy nem a nemzeti jog alapján járnak el a tagállami hatóságok dolgozói, hanem közvetlenül a Modernizációs Rendelet alapján.

A második garanciális szabály, hogy a 12. cikk (2) bekezdése szerint az átadott információ kizárólag az EUMSZ 101. és 102. cikkeibe ütköző magatartások elleni eljárásokban használható fel. Ebből fakadóan elsősorban az uniós versenyjog alkalmazása során használható fel és kizárólag abban a tárgyban, amihez kapcsolódóan begyűjtötték.⁹² Ugyanakkor az így megszerzett információ felhasználható az uniós versenyjoggal párhuzamosan alkalmazott nemzeti versenyjogi eljárásokban is, de csak akkor, ha a nemzeti eljárás nem vezet más jogsértés megállapítására, mint a 101. cikk vagy 102. cikk szerinti eljárás. A bizonyítékok felhasználásának ezen princípiuma tehát elméletileg megakadályozza, hogy közvetlenül magánjogi jogérvényesítés során felhasználják az így szerzett bizonyítékokat.⁹³ Azt is kizárja ez a garanciális szabály, hogy az ily módon megszerzett bizonyítékot egy másik jogsértés miatti eljárásban használják fel. Azonban e princípium gyenge pontjai is szembetűnők. Egyfelől ugyanis egy vizsgálatot ki lehet terjeszteni más jogsértésekre is annak érdekében, hogy ez a korlátozó szabály ne érvényesülhessen. Az eljáró hatóság tehát a vizsgálat tárgyává tehet olyan magatartást is, amelynek vonatkozásában csak gyanítható a jogsértés, annak érdekében, hogy ezzel biztosítsa a bizonyítékok begyűjtését és áramoltatását. Másrészt pedig, mivel minden nemzeti versenyhatóság a saját eljárásjoga szerint jár el, előfordulhat, hogy egy tagállamban úgy használják fel jogszerűen egy bizonyítási eszközt, hogy annak beszerzése e tagállamban jogellenes lett volna, viszont olyan tagállam hatósága szerezte be és adta át, amely ezt saját eljárásjoga szerint jogszerűen megtehetette.⁹⁴

A harmadik garanciális szabály a természetes személyekkel szemben alkalmazott jogkövetkezményekkel kapcsolatos. Bár az EUMSZ 101. és 102. cikkek az érintett jogsértő

⁹⁰ Lásd a bizottsági közlemény (2004/C 101/03) 27. pontját

⁹¹ Ami a személyes adatok átadását illeti, a Bizottság esetében a Parlament és a Tanács 45/2001/EK rendelete határozza meg az adatkezelés alapvonalait.

⁹² A tárgybéli kapcsolat értelmezésére lásd C-85/87 Dow Benelux NV v Bizottság [1989] ECR I-03137 (41)-(42) bekezdés

⁹³ Nem elképzelhetetlen ugyanakkor, hogy a nemzeti versenyhatóság a megszerzett információ birtokában a tagállami versenyjog alapján is vizsgálatot indít az uniós versenyjoggal párhuzamosan. A tagállami eljárásban hozott határozat pedig már nyilvánvalóan felhasználható bizonyítékként más eljárásokban is. Érdemes felidézni e körben, hogy a Parlament és a Tanács 2014/104/EU irányelvének 5-7. cikkei tulajdonképpen megengedik a bizalmas információk kiszolgáltatását akkor, ha az a kártérítési per céljaival és körülményeivel arányban áll.

⁹⁴ Vö. Roth, Peter – Rose, Vivien (eds.): i.m. 1385-1386. p.

De iurisprudencia et iure publico

vállalkozások szankcionálását alapozzák meg, néhány tagállam a jogsértésben érintett természetes személyekkel szemben is alkalmaz bizonyos jogkövetkezményeket.⁹⁵ A Modernizációs Rendelet 12. cikkének (3) bekezdése csak akkor engedi meg az információcsere útján megszerzett információ felhasználását, ha az átadó tagállam joga „hasonló jellegű szankciót ír elő”, vagy – ennek hiányában – ha a védelemhez való jogot az átvevő hatóság államával azonos szinten vették figyelembe az átadó hatóság államában is. Ez utóbbi eset azonban nem alkalmazható szabadságvesztés büntetés kiszabására.

E garanciális szabálynak három gyenge pontja van: egy gyakorlati és két elméleti. A gyakorlati probléma abban áll, hogy az információcsere körében megszerzett, valamely természetes személyre nézve terhelő információ *de facto* akkor is hasznos lehet (további következtetések alapja lehet) egy hatósági eljárásban, ha az adott információ *de iure* nem használható fel jogszerűen. S mivel ez a garanciális szabály az információátadásnak (továbbadásnak) nem képezi gátját, csak az információ bizonyítékként való felhasználásnak, kiszolgáltatott helyzetbe hozza az érintett természetes személyeket. Ezen túlmenően az egyik elméleti probléma a „hasonló jellegű szankció” fogalmából fakad. A Bizottság közleménye körvonalazza, hogy a hasonlóság szempontjából nem a tagállami büntetőjogi és közigazgatási jogkövetkezmények megkülönböztetését kell alapul venni, hanem a szabadságvesztéssel járó és a más nemű szankciók közti különbséget.⁹⁶ Mindazonáltal aligha hasonlítható össze egy tételes összegű szabálysértési bírság egy az okozott kár mértékéhez igazodó büntetőjogi pénzbüntetéssel, vagy egy néhány napos elzárás egy hosszabb tartamú szabadságvesztéssel. A Modernizációs Rendelet tehát lehetővé teszi, hogy jogszerű információátadás következtében nagyságrendekkel nagyobb büntetést szabjanak ki a versenyjogsértésben érintett természetes személlyel szemben. Szintén elméleti jellegű, de nem kevésbé jelentős kérdés a védelemhez való jog érvényesülése. E tekintetben ugyanis nem pusztán egy alapjogi kérdésben kell döntést hoznia az eljáró versenyhatóságnak, hanem két különböző állam eljárásjogát kellene összemérnie alapjogi szempontból. S ahogy az Orkem ügyben⁹⁷ és a Mannesmannröhren-Werke AG ügyben⁹⁸ már felmerült, a versenyjog alkalmazása is vezethet releváns emberi jogi kérdésekhez.⁹⁹ Mindezeket túl a Bíróság már több ügyben is rámutatott arra, hogy a Bizottságnak eljárása során nemcsak az eljárási jogokat kell tiszteletben tartania, hanem az alapvető jogokat és az uniós jog általános elveit is.¹⁰⁰ Sőt, maga a Modernizációs rendelet is deklarálja az Alapjogi Chartában elismert alapelvek tiszteletben tartását.¹⁰¹

A fent vázolt garanciális szabályok a Modernizációs Rendelet 22. cikk szerinti eljárásra is vonatkoznak, amikor egy nemzeti versenyhatóság egy másik nemzeti versenyhatóság vagy a Bizottság nevében eljárva gyűjt be valamilyen bizonyítási eszközt. Ez esetben ugyanis az eljárási cselekményt foganatosító nemzeti versenyhatóság a saját eljárási joga szerint jár el. A tagállami eljárásjogoktól függően tehát arra is lehetőség van, hogy az eljárást folytató nemzeti versenyhatóság kihasználja az eljárási jogok közti különbséget, és így szerezzen meg olyan információkat és bizonyítékokat, amelyek a jogsértés megállapítását és a felelősségre vonást megalapozhatják.

⁹⁵ Sárai József – Szilágyi Gabriella: *A tagállami versenyhatóságok általi uniós versenyjogi jogérvényesítés egyes intézményi és eljárási kérdései*. In *Versenytükör*, 2014/2. 27-29. o. Magyarországon ilyennek tekinthető a Btk. 420. §-án alapuló büntetőjogi felelősség, valamint a Tpv-t-nek a 19/2009 (II. 25.) Alkotmánybírósági határozattal megsemmisített módosításában foglalt, társasági jogi jogkövetkezmény.

⁹⁶ Lásd a bizottsági közlemény (2004/C 101/03) 28. pont c) bekezdését

⁹⁷ Vö. Case 374/87 Orkem v Bizottság [1989] ECR I-03283 (41) bekezdés

⁹⁸ T-112/98 Mannesmannröhren-Werke AG v Bizottság [ECLI:EU:T:2001:61] (73) bekezdés

⁹⁹ Vö. 19/2009 (II. 25) AB határozat

¹⁰⁰ Carmeliet, Tine: *A critical analysis of the procedural fairness of the leniency instrument: finding the right balance between efficiency and justice in EU competition law*. In *Jura Falconis*, 2013-14/2. 222. p.

¹⁰¹ Lásd a Tanács 1/2003/EK rendeletének (37) preambulum bekezdését

De iurisprudencia et iure publico

Az információcsere mechanizmusa ezen túlmenően az engedékenységi politika¹⁰² céljaival is interferálhat. Valamennyi uniós tagállam alkalmaz már valamilyen engedékenységi politikát, viszont azok szabályai többé-kevésbé eltérnek egymástól. Bár egyfelől közös uniós versenypolitikai érdek, hogy a versenyhatósággal együttműködő vállalkozás kedvező elbánásban részesüljön, egységes és közös engedékenységi politika hiányában viszont az egyik hatóságnál előterjesztett kérelem nem minősül előterjesztett kérelemnek másik hatóságnál. Tehát a vállalkozások feladata, hogy mindazon versenyhatóságoknál előterjessék az engedékenységi kérelmet, amelynek eljárhatnak az EUMSZ 101. cikk alapján, és amelyek az eljárásra jó helyzetben lévőnek minősülhetnek.¹⁰³

Az engedékenységi kérelem nyomán indított eljárás esetén erről a tényről is informálni kell a hálózat tagjait. Ezt az információt viszont nem használhatják fel a tagállami versenyhatóságok arra, hogy a nemzeti versenyjog szerinti eljárást indítsanak. Azonban ez nem akadályozza annak, hogy más forrásból származó információk alapján eljárást indítsanak. Egyes álláspontok szerint e kivétel hátulütője abból fakad, hogy az értesített versenyhatóság nincs elzárva attól a lehetőségtől, hogy az engedékenységi kérelemmel érintett szektort vagy a kérelmező versenytársait céltartan ellenőrizze.¹⁰⁴ Úgy vélem azonban, hogy amíg a kérelmező védve van attól, hogy az általa szolgáltatott információk alapján vele szemben eljárást indítsanak¹⁰⁵, az információ-felhasználás egyéb módjai nem sértik sem az engedékenységi politika céljait, sem pedig a jogérvényesítési prioritásokat. Az ugyanis, hogy egy versenyt sértő vállalkozás egy másik vállalkozás bejelentése alapján kerülhet a versenyhatóság látókörébe, épp a jogsértéstől való visszatartást növeli, és ezen érdeemben az sem változtat, ha az ezt megalapozó információ tagállamok között áramlik.

Az engedékenységi kérelemben foglalt információkat és az ennek nyomán később beszerzett információkat – néhány kivételtől eltekintve – csak a kérelmező beleegyezésével lehet más versenyhatóság tudomására hozni. Ez alól azonban három kivételt fogalmaz meg a bizottság közleménye. Egyrészt akkor nem szükséges a bejelentő vállalkozás beleegyezése, ha ugyanazon jogsértés vonatkozásában a fogadó versenyhatóságnál is előterjesztett engedékenységi kérelmet. Megjegyzendő azonban, hogy az uniós és a tagállami versenyjog alkalmazása nem azonos jogalapon nyugszik, ezért külön kell engedékenységi kérelmet benyújtani a tagállami és az uniós engedékenységi politika alkalmazásához.

Ugyancsak nem szükséges a kérelmező beleegyezése akkor, ha a fogadó hatóság írásbeli nyilatkozatot tesz arról, hogy sem ő, sem az általa tájékoztatott további hatóság nem fogja a megszerzett információt szankció alkalmazása céljából felhasználni a kérelmezővel, az engedékenységi politikában érintett más vállalkozással, vagy ezek dolgozóival szemben. Feltehetőleg nem az egymással szembeni bizalmatlanságból fakad ez a nyilatkozattételi lehetőség, hanem inkább a vállalkozások bizalmának erősítését szolgálja. Ugyanakkor kérdéses az ilyen nyilatkozat joghatása, mert nem egyértelmű, hogy kinek meddig terjed a felelőssége a nyilatkozat megsértése esetén. Az EUMSZ 101. cikkének alkalmazása körében nyilvánvalóan lényeges eljárási szabálysértésnek minősülne a nyilatkozat megsértése, de hogy például a tagállami versenyjog alkalmazása vagy büntetőjogi felelősség megállapítása során is annak minősül-e, az a nemzeti eljárásjogokon múlik.

Nem szükséges az engedékenységi kérelmet előterjesztő beleegyezése az olyan információ továbbításához sem, amelyet a fogadó versenyhatóság a továbbító hatóság nevében eljárva

¹⁰² Lásd a Bizottság közleményét a kartellügyek esetében a bírságok alóli mentességről és a bírságok csökkentéséről (2006/C 298/11)

¹⁰³ E témakörrel kapcsolatban terjesztett elő releváns kérdéseket az olasz államtanács előzetes döntéshozatalra, ám a Bíróság még nem hozott döntést. C-428/14 DHL Express (Italy) srl, DHL Global Forwarding (Italy) SpA v Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

¹⁰⁴ Carmeliet: i.m. 212. p.

¹⁰⁵ Mindazonáltal kétségtelen tény, hogy a bizottsági közlemény 39. bekezdésének megfogalmazása kissé homályos. Másrészt fontos kiemelni, hogy a közlemény nem rendelkezik jogi kötelező erővel.

De iurisprudencia et iure publico

szerezett meg. Ilyen esetben a fogadó hatóság már korábban birtokában volt az információnak, ezért kétségtelenül indokolt kivételként kezelni az információtovábbítás ezen esetét.

Az engedékenységi politika régebb óta neurálgikus pontja a hatékonysági és garanciális szempontok összemérésének. Egyfelől ugyanis nyilvánvaló hatékonysági érdek, hogy a versenyjogsértésben részes vállalkozások bizonyos kedvezményekért cserébe önként tárják fel a jogsértést és annak bizonyítékait a hatóságok előtt. Másfelől viszont csak szigorú garanciák mellett működhet ez, hiszen nagy kockázatnak teszi ki magát a beismerő vállalkozás.¹⁰⁶ Mindazonáltal a szintén prioritást élvező kártérítés lehetőségének elősegítése, az iratbetekintés és információszolgáltatás vonatkozásában összeütközésbe kerülhet az engedékenységi politika garanciális szabályaival.¹⁰⁷ Az engedékenységi politika körében szolgáltatott információk és adatok ugyanis általában nélkülözhetetlenül fontosak a magánjogi jogérvényesítés számára, viszont azok hozzáférhetővé tétele alááshatja az engedékenységi politika hatékonyságát.¹⁰⁸

A Modernizációs Rendelet nem szól arról, hogy az információcsere útján más tagállamból megszerzett adatokat a kártérítést követelő vállalkozás megszerezheti-e, és ha igen, akkor milyen feltételekkel. Azonban az ezt megelőző kérdés sincs még teljesen tisztázva, azaz hogy a tagállami versenyhatóságok közti esetleges információcserétől függetlenül, milyen feltételekkel nyerhet betekintést egy károsult a versenyfelügyeleti eljárás dokumentumaiba.¹⁰⁹ A Bíróság a Pfleiderer ügyben kimondta, hogy a tagállami jog lehetővé teheti a károsultnak, hogy hozzáférjen az engedékenységi program keretében átadott dokumentumokhoz,¹¹⁰ ehhez azonban azt is hozzáfűzi, hogy a tagállamok feladata kidolgozni azt a feltételrendszert, amelynek keretében ez végbemehet. Néhány évvel később, a Donau Chemistri ügyben hozott döntésében ezt kiegészítve kimondta, hogy az engedékenységi program keretében átadott iratokba való betekintést nem lehet attól függően engedélyezni, hogy az alapeljárás valamennyi résztvevője hozzájárul-e a betekintéshez. A Bíróság indoka lényegében az volt, hogy ellenkező esetben az eljárásban részt vevő vállalkozások megakadályozhatják az ellenük induló kártérítési per eredményességét.¹¹¹ A Tanács és a Parlament azonban visszatérni látszik az engedékenységi politika céljainak prioritizálásához. A versenyjogsértések miatti kártérítés szabályainak harmonizálását célzó irányelvvel ugyanis becsukták a Bíróság által a Pfleiderer ügyben kitárt ajtót, és lényegében megtiltják, hogy a kártérítési perben eljáró bíróság bárkit is kötelezhessen az engedékenységi nyilatkozatok feltárására.¹¹² Ez egyértelműen erősíti a versenyhatóságok jogérvényesítésének lehetőségeit, viszont megnehezíti a kártérítést, és ezért gátolhatja a magánjogi jogérvényesítést.

A magánjogi jogérvényesítés, az engedékenységi politika és a versenyhatóságok közötti információcsere tehát olyan területei az uniós versenypolitikának, amelyek prioritást élveznek, de a mögöttük meghúzódó érdekek összeütközhetnek egymással. Az iratokhoz való hozzáférés engedélyezésével azonban nemcsak az érintett vállalkozások érdekei állhatnak szemben¹¹³, hanem a versenyhatóság jogérvényesítéssel kapcsolatos érdekei is. Ebben az összefüggésben arra mutatott rá a Bíróság, hogy mivel a kártérítési perek maguk is hozzájárulnak a

¹⁰⁶ Carmeliet: i.m. 216-217 p.

¹⁰⁷ Mazák főtanácsnok indítványa a C-360/09 Pfleiderer AG v Bundeskartellamt ügyben [ECLI:EU:C:2010:782] (2) bekezdés

¹⁰⁸ Mares, Alexandra Luiza: *Evidence characteristics in actions for damages based on breaches of EU antitrust law*. In Romanian Competition Journal, 2013/2. 109. o., valamint T-534/11 Schenker AG v Bizottság (56) bekezdés

¹⁰⁹ Lásd különösen: T-2/03 Verein für Konsumenteninformation v Bizottság [ECLI:EU:T:2005:125], T-534/11 Schenker AG v Bizottság, T-341/12 Evonik Degussa GmbH v Bizottság

¹¹⁰ C-360/09 Pfleiderer AG v Bundeskartellamt [ECLI:EU:C:2011:389] (32) bekezdés

¹¹¹ C-11/536 Bundeswettbewerbshörde v Donau Chemie AG és társai [HL C 252., 2013.8.31.] (38)-(39) bekezdés

¹¹² Az Európai Parlament és a Tanács 2014/104/EU irányelve a tagállamok és az Európai Unió versenyjogi rendelkezéseinek megsértésén alapuló, nemzeti jog szerinti kártérítési keresetekre irányadó egyes szabályokról [HL L349., 2014.12.5., 1-19.o.] 6. cikk (6) bekezdés a) pont. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy az engedékenységi politika alkalmazásán belül, de az engedékenységi nyilatkozaton kívül megszerzett információkra nem vonatkozik ez az irányelvi tiltás.

¹¹³ Vö. T-623/13 Unión de Almacenistas de Hierros de España v Bizottság (64) bekezdés

De iurisprudencia et iure publico

versenykorlátozástól való visszatartáshoz, az iratok megismerésének engedélyezését nem lehet automatikusan a versenypolitika hatósági érvényesítésének érdeke alá rendelni.¹¹⁴ Az információátadás- és felhasználás körében tehát bőven van még tisztázni való,¹¹⁵ bár kétségkívül a hatékonyságot szolgálja a Modernizációs Rendelet által megteremtett rendszer. Nem mellékes azonban, hogy a versenyjogi együttműködés ezen pillére a gyakorlatban olyan alapvető jogokat érinthet, amelyek védelme egyelőre nem kellően biztosított a Modernizációs Rendeletben. Emellett számos versenypolitikai érdek ütközik ezen a ponton, tehát a Bizottságnak egyrészt az versenyhatósági eljárást kellene összhangba hozni az alapjogvédelmi garanciákkal, másrészt az engedékenységi politika és magánjogi jogérvényesítés dimenziójában kellene tisztázni a prioritásokat.

V. Értékelés

Egy évtized távlatából nézve elmondható, hogy a Modernizációs Rendelet elfogadása egy ambiciózus és sikeres lépés volt az uniós versenypolitika hatékony és egységes érvényesítésének megteremtéséhez.¹¹⁶ A jogalkalmazás hatékonyságának növekedése valóban megkérdőjelezhetetlen.¹¹⁷ Ugyanakkor amellet, hogy néhány korábbi problémát megoldott az új rezsim,¹¹⁸ számos új dilemmát vetett fel, amelyeket a gyakorlatnak kell majd megválaszolnia. E problémák egy része elkerülhetetlen volt, míg más részük talán elkerülhető lett volna. Azokat a bizonytalanságokat, amelyek az uniós jog és a tagállami jog viszonyából fakadnak, természetesen nem tudja egy tanácsi rendelet megoldani, ezért az uniós jog egységes tagállami alkalmazásának mindig maradnak olyan szürke foltjai, amelyeket a Bíróság jogfejlesztése fog majd esetről-esetre tisztázni.¹¹⁹ Bár nem a jogrendek különbözőségéből fakad, de politikai szükségszerűségnek nevezhető az is, hogy a joghatósági kérdések hordoznak magukban némi feszültséget, ugyanis egyetlen állam sem ismeri el szívesen más állam szerveinek joghatóságát belföldi jogalanyai felett vagy saját állama területén még akkor sem, ha a másik állam hatósága az uniós versenypolitikáját hajtja végre. Nem volt azonban szükségszerű az információátadás- és felhasználás tisztázatlan részletszabályaival olyan helyzetek előidézése, amelyek megalapozottan vetik fel az alapjogok tiszteletben tartásának kérdését nemcsak tagállami szinten, hanem az Alapjogi Charta dimenziójában is.¹²⁰ Úgy vélem, precízebben meghatározott garanciális szabályok esetén elkerülhető lett volna az ebből fakadó bizonytalanság.

¹¹⁴ C-437/08 CDC Hydrogene Peroxide v Bizottság [HL C 32., 2012.2.4.,] (77) és 344/08 EnBW Energie Baden-Württemberg AG Bizottság [ECLI:EU:T:2012:242] (128) bekezdés

¹¹⁵ Az információátadással kapcsolatban megjegyzendő, hogy "Az EUMSZ 101. és 102. cikkével kapcsolatos eljárások lefolytatására vonatkozó legjobb gyakorlatokról" szóló bizottsági közlemény is csupán annyit mond ki, hogy annak menetét a Modernizációs Rendelet és az arra vonatkozó bizottsági közlemény (2004/C 101/03) ismerteti. Lásd a Bizottság 2011/C 308/06 közleménye (59) bekezdés

¹¹⁶ Vö. Communication from the Commission to the European and the Council. Ten Years of Antitrust Enforcement under Regulation 1/2003. COM (2014) 453 (7) bekezdés

¹¹⁷ A hatékonyság statisztikai bemutatására lásd: European Commission: XXIXth Report on Competition Policy - 1999. Brussels, 2000.58. o., valamint Európai Bizottság: 2004. évi jelentés a versenypolitikáról (1. kötet). Brussels, 2006. 70. o. Lásd továbbá ec.europa.eu/competition/cartels/statistics/statistics.pdf (2015. április 30.), illetve <http://ec.europa.eu/competition/ecn/statistics.html> (2015. április 30.)

¹¹⁸ Mikroulea: i.m. 56-57. p.

¹¹⁹ A Bizottság a Modernizációs Rendelet tíz éves gyakorlatát értékelve rámutatott annak szükségességére, hogy a tagállami hatóságok intézményei függetlenségét és eljárását harmonizálják. COM (2014) 453 (23)-(42) bekezdések

¹²⁰ A Modernizációs Rendelettel foglalkozó jogirodalomban már megjelent a hatékonyság és a legalitás összemérésének igénye. Germont, Sophie – Andersen, Ole: *Public Enforcement by the Commission: A Strategic Perspective*. In Amato, Giuliano – Ehlermann, Claus-Dieter (szerk.): *EC competition law. A critical assessment*. Hart Publishing, 2007, Oxford. 678. p.

De iurisprudencia et iure publico

Az uniós versenyjog egységes és egyenlő alkalmazása tehát egyelőre még nem tűnik teljesen biztosítottnak, még ha a versenypolitika végrehajtása a korábbi rezsimnél vitathatatlanul hatékonyabb is. Mindazonáltal nem kétséges, hogy egy a Modernizációs Rendeletnél részletesebb eljárási jogszabály bürokratizálódást eredményezne, ami pedig nem szolgálná a kitűzött hatékonysági célt. Az is elképzelhető, hogy e tekintetben az uniós jog egységes és hatékony alkalmazása egymásnak ellentmondó prioritások. Biztosan lesz tehát a Bíróságnak és a Bizottságnak még feladata abban, hogy a mindenkori versenypolitikai preferenciák fényében összeegyeztessék az uniós és a tagállami versenyhatósági jogalkalmazást. Gyakorlati szempontból nézve azonban kétségtelen, hogy az uniós versenyjog decentralizált alkalmazása hozzájárul a versenyjog fejlődéséhez, mert amellett, hogy lehetőséget ad az innovatív tagállami alkalmazásra, egyben erősíti és harmonizálja az uniós versenyjogi kultúrát.¹²¹

¹²¹ Vö. A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. Jelentés az 1/2003/EK rendelet működéséről. COM (2009) 206 végleges: (47) bekezdés