



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2014.7.9.
COM(2014) 453 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A
TANÁCSNAK**

**Az antitröszt szabályok 1/2003/EK rendelet alapján történő érvényesítésének tíz éve:
Eredmények és jövőbeli kilátások**

{SWD(2014) 230 final}
{SWD(2014) 231 final}

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A
TANÁCSNAK**

**Az antitröszt szabályok 1/2003/EK rendelet alapján történő érvényesítésének tíz éve:
Eredmények és jövőbeli kilátások**

1. BEVEZETÉS

1. Az 1/2003/EK rendelet¹ alapvető reformot jelentett, amely teljesen átalakította az EUMSZ 101. és 102. cikkének (a továbbiakban: uniós versenyjog) alkalmazását. A rendelet a teljes uniós versenyjog közvetlen alkalmazásán alapuló jogérvényesítési rendszert vezetett be. A jogszabály az Európai Bizottság mellett a tagállami versenyhatóságokat és a nemzeti bíróságokat is feljogosította az uniós versenyjog összes vonatkozásának alkalmazására. A rendelet emellett a Bizottság és a tagállami versenyhatóságok közötti szoros együttműködés új formáit vezette be, különösen az Európai Versenyhatóságok Hálózata (a továbbiakban: ECN) keretében.
2. E közlemény az 1/2003/EK rendelet tíz évi érvényesítésének értékelése céljából: (1) tényeken alapuló áttekintést nyújt a Bizottság és a tagállami versenyhatóságok ezen időszak folyamán végzett közjogi jogérvényesítéséről; valamint (2) megvizsgálja a tagállami versenyhatóságok általi jogérvényesítés néhány alapvető részletét, különösen az intézményi és eljárási kérdéseket, a jogérvényesítés további erősítése céljából. A közlemény az azt kísérő, részletesebb áttekintést nyújtó bizottsági szolgálati munkadokumentumokkal együtt értelmezendő.
3. A közlemény az 1/2003/EK rendelet ötéves működéséről szóló jelentésre épül. Az említett közlemény megállapította, hogy az új rendszer kedvezően járult hozzá az uniós versenyjogi szabályok érvényesítésének megerősítéséhez, egyes kérdések azonban további értékelést kívántak (például az eljárások és a bírságolási jogkörök eltérései).²

2. AZ ANTITRÖSZT SZABÁLYOK 1/2003/EK RENDELET ALAPJÁN TÖRTÉNŐ ÉRVÉNYESÍTÉSÉNEK TÍZ ÉVE

4. Az 1/2003/EK rendelet szélesebb hatáskört biztosított a Bizottságnak arra, hogy meghatározza saját prioritását, és felhatalmazta arra, hogy több forrást fordítson az ügyek kivizsgálására és vizsgálatok lefolytatására a piaci torzulások által sújtott legfontosabb gazdasági ágazatokban, valamint az új ágazatokban jelentkező versenyellenes magatartás azon kevésbé hagyományos formái esetében, amelyek különösen fontosak lehetnek a fogyasztók számára.
5. Az 1/2003/EK rendelet emellett megújított végrehajtási jogkörökkel ruházta fel a Bizottságot – ideértve a megerősített vizsgálati jogköröket és a kötelezettségvállalási határozatokat – amelyeket rendszeresen alkalmaznak.
6. Az új jogérvényesítési rendszer nagymértékben támaszkodik a versenyhatóságok célzott, utólagos jogérvényesítési intézkedéseire, valamint arra, ahogy a piaci szereplők maguk értékelik magatartásuknak az uniós versenyjoggal való összeegyeztethetőségét. A fentiek támogatása érdekében a Bizottság kiterjedt, általános iránymutatást adott, hogy segítse a vállalkozásokat és a nemzeti jogérvényesítő szerveket. A Bizottság már az 1/2003/EK rendelet hatálybalépésének időpontjában elfogadott egy sor közleményt a tartalmi és eljárásjogi kérdések széles

¹ A Tanács 2002. december 16-i 1/2003/EK rendelete a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról (HL L 1., 2003.1.4., 1. o.).

² A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, Jelentés az 1/2003/EK rendelet működéséről COM(2009) 206 végleges, valamint az azt kísérő munkadokumentum SEC(2009) 574 final (a továbbiakban: a 2009. évi jelentés)

körében. Ezt követően felülvizsgált csoportmentességi rendeleteket és azokat kísérő iránymutatásokat fogadott el az EUMSZ 101. cikkének a horizontális, a vertikális, és a technológiatranszfer-megállapodásokra vonatkozó alkalmazásáról. A Bizottság által nyújtott széles körű iránymutatás által megszabott keretek között ez az önértékelési rendszer megfelelően működött, és az érdekelték komolyabb nehézségek nélkül igazodtak az új rendszerhez. A Bizottság ezenfelül útmutatót adott ki az EUMSZ 102. cikkének a kizáró visszaélésre történő alkalmazásával kapcsolatos prioritásairól. Emellett a bíróságok meghatározásáról szóló új iránymutatást, új engedékenységi közleményt, a kartellügyekben hozott vitarendezési közleményt, a fizetőképzetlenségről szóló tájékoztató közleményt, valamint az antitröszt ügyek legjobb gyakorlatáról szóló közlemény fogadott el.³

7. Az 1/2003/EK rendelet jelentős mértékben erősítette az uniós versenyjog tagállami versenyhatóságok és nemzeti bíróságok általi érvényesítését. A tagállami versenyhatóságok és a nemzeti bíróságok nem pusztán jogkörrel rendelkeznek az uniós versenyjog teljes körű alkalmazására, hanem kötelesek is ezt megtenni, ha a megállapodások vagy magatartások befolyásolhatják a tagállamok közötti kereskedelmet. Az említett változtatások komoly lendületet adtak az uniós versenyjog tagállami versenyhatóságok általi érvényesítésének. A rendelet együttműködési eszközöket és kötelezettségeket is bevezetett annak érdekében, hogy hatékony munkamegosztást és eredményes együttműködést biztosítson az ügyek kezelése folyamán, valamint elősegítse a koherens jogalkalmazást. E mechanizmusokra támaszkodva az ECN olyan sokrétű fórummá fejlődött, amely az anyagi versenyjog alkalmazására vonatkozó tapasztalatok cseréjére, valamint az eljárások és a szankciók közelítésére szolgál. A nemzeti bíróságok lényeges szerepet játszanak az uniós versenyjog magánjogi érvényesítésében. A Bizottság arra törekszik, hogy javítsa a nemzeti bíróságok elé terjesztett magánjogi kártérítési keresetek hatékonyságát, továbbá hamarosan sor kerül az antitröszt szabályok megsértésén alapuló kártérítési keresetekről szóló irányelv elfogadására.⁴
8. Mostanra sok jogérvényesítő szerv gondoskodik az uniós versenyjog érvényesítéséről, ami azok sokkal szélesebb körű alkalmazásához vezetett. A 2004. május 1. és 2013. december 31. közötti időszakban figyelemreméltó ütemben bővült az uniós versenyjog alkalmazása, a Bizottság (122) és a tagállami versenyhatóságok (655) közel 780 ügyben folytattak vizsgálatot. A tagállami versenyhatóságok jogérvényesítő tevékenysége általában véve egymással összhangban fejlődött.

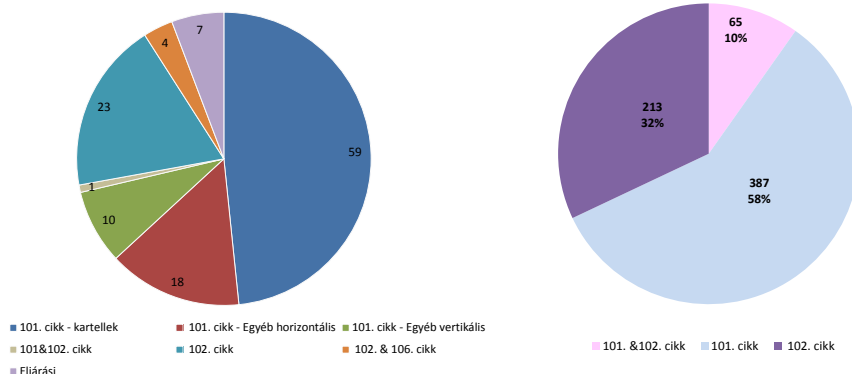
³ Lásd az interneten (<http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/legislation.html>).

⁴ Lásd az interneten (<http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/documents.html>).

Jogérvényesítő határozatok 2004. május – 2013. december

Bizottság: 122

Tagállami versenyhatóságok: 665



9. A Bizottság és a tagállami versenyhatóságok kiemelten kezelték a legsúlyosabb és a legkárosabb versenyellenes gyakorlatokat, különösen a kartelleket. Ezek teszik ki jogérvényesítési eseteik jelentős hányadát. Tevékenységeik jelentős hányada emellett arra irányult, hogy megszüntesse az erőfölénnyel való visszaéléseket a liberalizált piacokon (például az energia, a távközlési és a közlekedési piacokon), és különösen azoknak a gyakorlatoknak vessen véget, amelyek a versenytársaknak az adott piacról történő kizárását célozzák.
10. A Bizottság és a tagállami versenyhatóságok figyelemreméltó közös jogérvényesítési eredményeit az alábbi szempontok szerint elemeztük: (1) a kezelt jogsértések típusai; (2) azok az ágazatok, amelyekre a jogérvényesítés összpontosított; valamint (3) az alkalmazott eljárástípusok.

A jogérvényesítési tevékenység jogsértések szerint

11. A Bizottság előnyben részesítette a kartellek – a legkárosabb versenyellenes jogsértés – elleni küzdelmet. Ez a Bizottság jogérvényesítési tevékenységének közel 48%-át tette ki. A Bizottság és a tagállami versenyhatóságok kidolgozták és kiigazították engedékenységi programjaikat, amelyek fontos eszközt jelentenek a kartellek felderítésében, valamint megerősítették a kartellek kivizsgálására vonatkozó kapacitásaikat, különösen a digitális adatok hatékony gyűjtésére szolgáló új technológiák és eszközök révén.
12. A többi horizontális megállapodás a Bizottság jogérvényesítési tevékenységének 15%-át teszi ki. A Bizottság olyan gyakorlatokkal foglalkozott, amelyek jelentős hatást gyakorolnak a fogyasztókra, mint például a versenytilalmi kikötések a távközlési ágazatban, és a horizontális árrögzítés a pénzforgalmi szolgáltatások ágazatában. A vertikális megállapodások a Bizottság tevékenységének 9%-át jelentik, és felölelik az autógyárak és értékesítés utáni partnereik közötti versenyellenes korlátozásokat, amelyek célja, hogy kizárják az értékesítés utáni piacról a független javítóműhelyeket.
13. A Bizottsághoz hasonlóan a tagállami versenyhatóságok szintén a kartellekre összpontosították jogérvényesítési tevékenységüket (27%). A tagállami versenyhatóságok emellett jelentős számú, egyéb horizontális gyakorlattal szemben

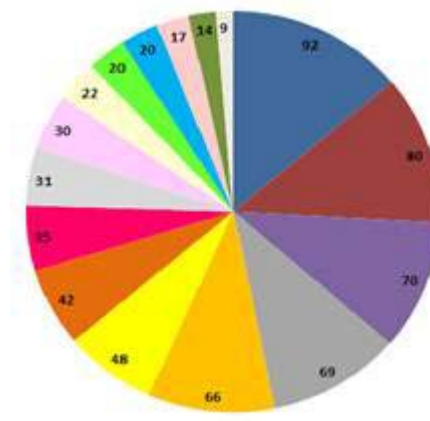
is felvették a küzdelmet (19%), ideértve az eseti alapú információcserét, amikor az nem képezi a tágabb kartell-megállapodás részét. A tagállami versenyhatóságok rendkívül aktívan léptek fel a vertikális gyakorlatokkal szemben is (27%), különös tekintettel a viszonteladási ár kikötésére, a kizárólagos forgalmazás és beszerzés versenyellenes formáira, valamint a párhuzamos kereskedelem korlátozására.

14. Ami az EUMSZ 102. cikkének alkalmazását illeti, ez a Bizottság jogérvényesítési tevékenységének 20%-át teszi ki. A legnagyobb hangsúlyt azok a versenykorlátozó magatartásformák kapják (84%), amelyek kizárják a versenytársakat vagy korlátozzák a hatékony versenyt. A Bizottság az olyan versenykorlátozó gyakorlatokkal küzd, mint az üzletkötés megtagadása, az engedmények, a csomagban történő értékesítés, az árprés, valamint a kizárólagossági záradékok, továbbá a kevésbé hagyományos formák, például fizetés annak ellenében, hogy a versenytárs elhalassza termékek forgalmazását vagy lemondjon arról. A Bizottság kizsákmányoló visszaéléseket, például a túlzott árakat tartalmazó ügyekben kisebb gyakorisággal (16%) jár el. A tagállami versenyhatóságok többsége szintén kilátásba helyezett, kizáró visszaélésekkel kapcsolatos határozatokat (65%). Emellett nagy arányban léptek fel olyan ügyekben, ahol kizáró és kizsákmányoló visszaélések is megvalósultak (22%), valamint amelyek esetében kizárólag kizsákmányoló visszaélésekre került sor (15%). A tagállami versenyhatóságok által vizsgált kizáró gyakorlatok felölelik a hagyományos visszaélések teljes körét, valamint az olyan kevésbé tipikus formákat, mint a versenytársak termékeinek becsmérése. A tagállami versenyhatóságok kizsákmányoló visszaélésekkel szemben indított eljárásai kiterjednek az erőfölényben lévő energiatermelők túlzott árazására, valamint a közös jogkezelő szervezetek túlzott tarifáira.

A jogérvényesítési tevékenység ágazatok szerint

15. A Bizottság és a tagállami versenyhatóságok jogérvényesítési tevékenységének ágazatok szerinti bontása azt mutatja, hogy – bár e tevékenység a termékek és szolgáltatások széles körére kiterjedt – néhány fontos ágazat kitüntetett szerepet kapott.

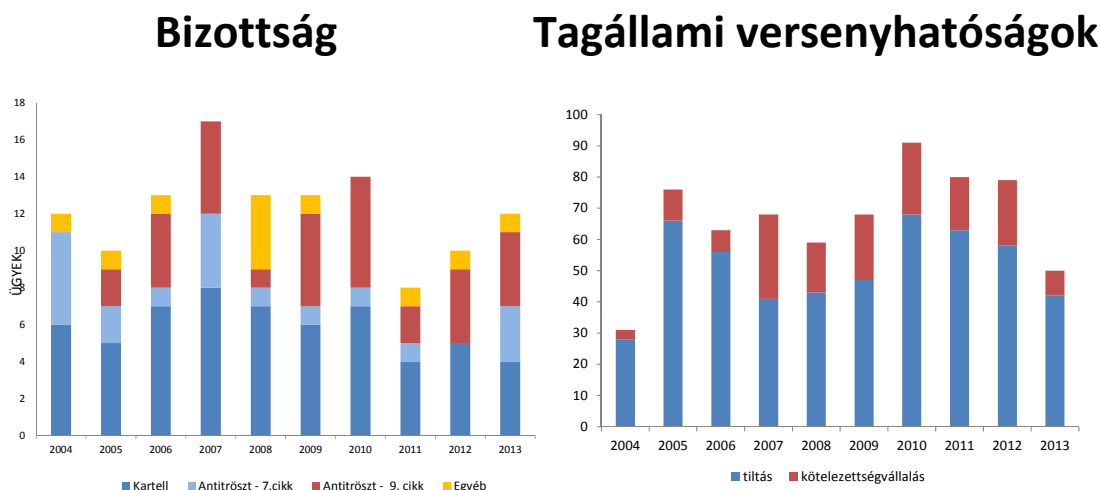
Tagállami versenyhatóságok



- ### *A jogérvényesítési tevékenység eljárások szerint*

19. A Bizottság és a tagállami versenyhatóságok esetében egyaránt a tiltó határozatok jelentik az uniós versenyjog érvényesítésének legfontosabb eszközét. A vitarendezési eljárás bevezetése megkönnyítette a Bizottság számára a tiltó határozatok alkalmazását. Több tagállamban szintén léteznek ilyen gyorsított eljárások.
20. Az 1/2003/EK rendelet megerősített jogérvényesítési eszköztárral ruházta fel a Bizottságot, nevezetesen lehetővé tette számára olyan határozatok meghozatalát, amelyek a 9. cikk szerint kötelezővé és kikényszeríthetővé teszik a felek által felajánlott kötelezettségvállalásokat. Ezt a jogkört azóta szinte mindegyik tagállami versenyhatóságra kiterjesztették, vagyis a tiltó és a kötelezettségvállalási határozatok az ECN által alkalmazott legfontosabb eszközökké váltak.
21. A kötelezettségvállalási határozatok elsődleges célja a hatékony verseny megőrzése azáltal, hogy megszüntetik a potenciálisan versenyellenes gyakorlatokat és biztosítják, hogy az eredmények mielőbb érezhetők legyenek a piacon. A kötelezettségvállalási határozatok lehetővé teszik, hogy fokozottabb együttműködés alapján hamarabb eloszlassák a versennyel kapcsolatos aggályokat. E határozatokat gyakran gyorsan átalakuló és/vagy a liberalizáció folyamatában lévő piacokon fogadták el. A hatóság által választott konkrét jogérvényesítési mód több tényezőn alapul. Tiltó határozat akkor fogadható el, ha az ügyben bírságot kell kiszabni a korábbi magatartás szankcionálása céljából, ha az egyetlen rendelkezésre álló korrekciós intézkedés a versenyellenes magatartás megszüntetése, vagy ha egyértelmű jogi precedenst kell szolgáltatni. Hasonlóképpen, a kötelezettségvállalási határozatok attól függenek, hogy a felek hatékony, világos és pontos kötelezettségvállalásokat ajánlanak-e fel.

Kötelezettségvállalási és tiltó határozatok



A nemzeti bíróságokkal való együttműködés

22. Az 1/2003/EK rendelet értelmében a nemzeti bíróságok fontos szerepet játszanak az uniós versenyjog alkalmazásában. A rendelet több mechanizmust irányoz elő a nemzeti bíróságok következetes jogalkalmazásának elősegítésére. A 15. cikk szerint a tagállamok bíróságai az uniós versenyjog alkalmazására vonatkozó kérdésekben kikérhetik a Bizottság véleményét. A Bizottság 2004 és 2013 között 26 véleményt adott. A Bizottság emellett amicus curiae minőségben részt vehet a nemzeti bírósági eljárásokban. A Bizottság 13 alkalommal, nyolc tagállamban élt ezzel az eszközzel.

A rendelet olyan mechanizmust tartalmaz, amelynek keretében a Bizottságot tájékoztatják a tagállami bíróságok ítéleteiről. E mechanizmus azonban nem működött optimálisan.⁵

3. A VERSENYJOGI JOGÉRVÉNYESÍTÉS TAGÁLLAMI VERSENYHATÓSÁGOK ÁLTALI ERŐSÍTÉSE: INTÉZMÉNYI ÉS ELJÁRÁSI KÉRDÉSEK

23. Az 1/2003/EK rendelet alapvető változást idézett elő az uniós versenyjog érvényesítésének módja tekintetében. Az uniós versenyjog nagy mértékben vált az Unió egésze számára elfogadott „*saját joggá*”. A tagállami versenyhatóságok az uniós versenyjog alkalmazásának alapvető pillérévé váltak. Ez azt jelenti, hogy az ECN-ben végzett munka egyre fontosabbá válik a következetes jogérvényesítés biztosításához, és ahhoz, hogy az érdekelték hozzájuthassanak a kiegyenlítettebb versenyfeltételek előnyeihez.
24. Tíz évi együttműködést követően jelentős mértékű közeledés valósult meg a jogalkalmazás terén, azonban az eltérések továbbra is fennmaradtak. Ezek főként a tagállami versenyhatóságok intézményi helyzetének, valamint a nemzeti eljárások és szankciók terén mutatkozó különbségeknek tudhatók be. Az 1/2003/EK rendelet – a tényleges érvényesülés és az egyenértékűség uniós jogi elveire tekintettel – nagyrészt nyitva hagyta ezeket a kérdéseket.
25. Az Unió jövőbeni versenyjogi jogérvényesítésének erősítése érdekében meg kell erősíteni a tagállami versenyhatóságok intézményi helyzetét, ugyanakkor pedig gondoskodni kell az uniós antitröszt szabályok megsértése esetén alkalmazott nemzeti eljárások és szankciók további közelítéséről. Mindkét kérdés alapvető fontosságú ahhoz, hogy valódi közös versenyjogi jogérvényesítési térség alakuljon ki az Unión belül. Ez a közlemény meghatározza azokat a területeket, amelyeken további előrehaladást kell elérni a jövőben.

A tagállami versenyhatóságok intézményi helyzete

26. Az uniós jog nagymértékű rugalmasságot biztosít a tagállamoknak versenyjogi szabályozásuk kialakítása terén. Az erre vonatkozó konkrét uniós jogi előírások hiánya ellenére a tagállami versenyhatóságok helyzete az önállóság és az eredményesség növekedése irányába fejlődött. Sok tagállami jog kifejezett biztosítékokat tartalmaz a tagállami versenyhatóságok függetlenségének és pártatlanságának garantálása céljából. Például a közelmúltbeli ciprusi, írországi, görögországi és portugáliai reformok megerősítették a tagállami versenyhatóságok helyzetét.⁶ Az európai szemeszter keretében reformokat ajánlottak más tagállamok számára, az intézményi helyzet és a tagállami versenyhatóságok erőforrásainak megerősítése céljából.⁷ A Bizottság szoros figyelemmel kísérte azokat az eseteket, amikor a tagállami versenyhatóságokat összevonták egyéb szabályozó szervezetekkel. A hatáskörök ilyen összevonása nem eredményezheti a versenyjogi

⁵ A Bizottság rendkívül kevés olyan nemzeti bírósági ítéletet kapott meg, amely az uniós versenyjog alkalmazásáról döntött.

⁶ A makrogazdasági kiigazítási programok szintén alátámasztották ezeket a változtatásokat.

⁷ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: 2014. évi európai szemeszter: országspecifikus ajánlások, COM(2014) 400 final.

jogérvényesítés gyengülését, vagy a versenyjogi felügyelet rendelkezésére bocsátott eszközök korlátozását.

27. Az uniós versenyjog hatékony érvényesítéséhez a tagállami versenyhatóságoknak feladataik ellátása során függetlenül kell eljárniuk, és megfelelő forrásokkal kell rendelkezniük. E tekintetben továbbra is mutatkoznak nehézségek, különösen a tagállami versenyhatóságok kormányaikkal szembeni autonómiája, valamint az adott versenyhatóságok vezetésének vagy döntéshozóinak kinevezése és felmentése tekintetében. A megfelelő emberi és pénzügyi erőforrások biztosítása terén szintén kérdések merültek fel. Ez tükröződik az az ECN hatékony intézmények folyamatos szükségességéről szóló, hatósági vezetők által kidolgozott állásfoglalásában, amelyet azt követően fogadtak el, hogy több hatóság forrásait csökkentették.⁸ Az állásfoglalás többek között azt hangsúlyozta, hogy megfelelő infrastruktúrára és szakértői erőforrásokra van szükség.
28. Ezenfelül további szempont, hogy a mostanáig elért eredmények törékenyek, és bármikor visszafordíthatók. Ez szembeállítható a kapcsolódó szakpolitikai területekkel, például a távközlési, az energia- és a vasúti ágazatokkal, amelyeken az uniós jog már jelenleg is számos előírást határoz meg a nemzeti felügyeleti hatóságok függetlensége, pénzügyi és emberi erőforrásai tekintetében.
29. Gondoskodni kell arról, hogy a tagállami versenyhatóságok pártatlanul és függetlenül végezhesék feladataikat. Ezért minimális garanciákra van szükség a tagállami versenyhatóságok és vezetőik vagy irányító testületi tagjaik függetlenségének biztosításához, valamint ahhoz, hogy e hatóságokat megfelelő emberi és pénzügyi erőforrásokkal lássák el. Fontos kérdést jelent ebben a vonatkozásban a tagállami versenyhatóságok költségvetési autonómiával rendelkező külön költségvetésének biztosítása, a tagállami versenyhatóságok vezetőinek vagy irányító testületi tagjainak kinevezésére vonatkozó, érdemeken alapuló, világos és átlátható eljárások, annak garantálása, hogy felmentésre kizárólag a tagállami versenyhatóság döntéshozatalától független, objektív indokok alapján kerülhet sor, valamint a tagállami versenyhatóság vezetőire vagy irányító testületére vonatkozó összeférhetetlenségi és összeegyeztethetlenségi szabályok.

Az eljárások közelítése

30. Az uniós versenyjog tagállami versenyhatósági alkalmazására vonatkozó eljárásokat nagyrészt a nemzeti jog szabályozza, az uniós jog általános elveinek – különösen a tényleges érvényesülés és az egyenértékűség elvének – megfelelően. Ez azt jelenti, hogy a tagállami versenyhatóságok különböző eljárások alapján alkalmazzák az uniós versenyjogot.
31. Sok tagállam eljárásait kisebb-nagyobb mértékben önként hozzáigazította az 1/2003/EK rendeletben a Bizottságra vonatkozóan meghatározott eljárási szabályokhoz. Az ECN-en belüli multilaterális tevékenység ösztönözte az eljárások további közelítését. A 2009-es jelentés eredményeképpen 2013-ban az ECN hét jogérvényesítési jogkörökről szóló ajánlását hagyta jóvá.⁹ Az említett ajánlások célja, hogy olyan cselekvési eszközként szolgáljanak a tagállami versenyhatóságok

⁸

Lásd az interneten (<http://ec.europa.eu/competition/ecn/ncas.pdf>).

⁹

Lásd az interneten (<http://ec.europa.eu/competition/ecn/documents.html>).

számára, amelyet felhasználhatnak a politikai döntéshozókkal szemben, meggyőzve az utóbbiakat, hogy gondoskodjanak hatékony versenyjogi eszköztárral való ellátásukról.

32. Az Unión belül továbbra is fennállnak eltérések. Bár a legtöbb tagállami versenyhatóság mára már ugyanazokkal a fontos munkaeszközökkel rendelkezik, mint a Bizottság, egyes hatóságoknak még mindig nincsenek olyan alapvető jogköreik, mint a nem üzleti helyiségek átkutatásához való jog. Nem mindegyik tagállami versenyhatóságnak van explicit jogköre a végrehajtási prioritások meghatározására, vagyis a kivizsgálendő ügyek kiválasztására. Szintén különbségek mutatkoznak a vizsgálati jogkörök terjedelme tekintetében, például előfordulhat, hogy a tagállami versenyhatóságok rendelkeznek vizsgálati jogkörrel, de nem foglalhatnak le helyiségeket vagy nem gyűjthetnek hatékonyan digitális bizonyítékokat. Hasonlóképpen, minden tagállami versenyhatóság jogosult tiltó határozatot hozni, de némelyik hivatal nem alkalmazhat strukturális intézkedéseket. Egyes tagállami versenyhatóságok nem szankcionálhatják hatékonyan a kötelezettségvállalási határozatok be nem tartását, vagy nem szerezhettek érvényt vizsgálati jogkörüknek.
33. Az ECN ajánlásai a gyakorlatban nagyon hasznosak, amennyiben azonban az eljárási különbségek a nemzeti jogrendszerekben és jogi hagyományokban gyökereznek, az eljárások közelítése nem mindig érhető el ilyen puha eszközök segítségével. Továbbá a konvergencia biztosítása terén elért eredmények bármikor visszafordíthatók. Az eljárási szabályok eltérései jogi költségeket és bizonytalanságot okoznak a több tagállamot érintő tevékenységet folytató vállalkozásoknak.
34. Gondoskodni kell arról, hogy átfogó és hatékony jogkörök teljes skálája álljon valamennyi tagállami versenyhatóság rendelkezésére. Fontos elemek az alapvető nyomozati jogkörök, a tagállami versenyhatóságok joga a jogérvényesítési prioritások meghatározására, a legfontosabb döntéshozatali jogkörök, valamint a nyomozati és döntéshozatali jogkörök szerint előírt magatartás kikényszerítéséhez szükséges jogérvényesítési és bírságolási hatáskörök.

A szankciók hatékonyságának fokozása

a. Pénzbírságok

35. Az uniós jog nem szabályozza és nem hangolja össze az uniós antitröszt szabályok megsértése esetén alkalmazható szankciókat. A tagállamok feladata, hogy hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciókat írjanak elő. Bármilyen szankciókat alkalmaz is egy ország, általánosan elismert, hogy az antitröszt ügyekben történő jogérvényesítés nem lehet hatékony, ha nincs lehetőség arra, hogy visszatartó hatású kényszerítő/közigazgatási pénzbírságokat szabjanak ki a vállalkozásokra.
36. A magas szintű önkéntes jogközelítés megvalósulását az is elősegítette, hogy folyamatos figyelmet fordítottak a hatékony bírságokra, és számos tagállami versenyhatóság hasonló alapvető módszertant alkalmaz a bírságok megállapítására. Az eltérések továbbra is megmaradtak a pénzbírságok kiszámításának alapjául szolgáló elvek – például a bírság alapösszegének kiszámításához használt alap, valamint a súlyosság és az időtartam figyelembevételének módja – tekintetében.
37. Sürgetőbb problémát jelentenek a bírság lehetséges címzettjeivel és a felelősséggel kapcsolatos alapvető kérdések. Először is egy tagállamban jelenleg nem lehet

visszatartó hatású kényszerítő/közigazgatási bírságokat kiszabni a vállalkozásokra. Másrészt a bírságok kiszámításánál alkalmazott „vállalkozás” alapvető fogalma nem minden esetben áll összhangban a vállalkozás uniós jog szerinti – az Európai Unió Bírósága által értelmezett – fogalmával, ami hatással lehet az anyavállalatok felelősségének és a gazdasági jogutódlásnak a megállapítására. Ezenfelül egyes tagállami versenyhatóságoknak még mindig nincs hatásköre a vállalkozások társulásainak megbírságolására. Végezetül a vállalkozások üzleti forgalmára vonatkozó, jogszabályban rögzített maximális értéket eltérően értelmezik és alkalmazzák az egyes tagállamokban. Az említett eltérő típusok rendkívül különböző eredményekhez vezethetnek a bírságok tekintetében; előfordulhat, hogy ezek egy része nem éri el a kívánt visszatartó hatást.

38. Ahhoz, hogy uniós antitörzst szabályok tovább közeledjenek és hatékonyabbá váljanak az egész Unióban, gondoskodni kell arról, hogy minden tagállami versenyhatóság tényleges jogkörökkel rendelkezzen arra, hogy visszatartó erejű szankciókat szabjon ki a vállalkozásokra és a vállalkozások társulásaira. Ezzel összefüggő fontos kérdés, hogy a tagállami versenyhatóságok hatékony kényszerítő/közigazgatási bírságot szabhassanak ki a vállalkozásokra és a vállalkozások társulásaira az uniós versenyjog megsértése miatt; olyan alapvető bírságolási szabályokat alakítsanak ki, amelyek figyelembe veszik a jogsértés súlyát és időtartamát, valamint jogszabályban rögzített egységes maximális összeget írnak elő; továbbá – az EU bíróságai állandó ítélkezési gyakorlatával összhangban – bírságot lehessen kiszabni különösen olyan kérdésekben, mint az anyavállalatok felelőssége és jogutódlása. Az e célokból meghozott intézkedéseknek helyes egyensúlyt kell kialakítaniuk az alapvető bírságolási szabályok további közelítése, valamint bírságok egyedi ügyekben történő kiszabáskor a tagállami versenyhatóságokat megillető, megfelelő mértékű rugalmasság között.

b. Engedékenység

39. Az ECN engedékenységi mintaprogram (a továbbiakban: a mintaprogram)¹⁰ jól szemlélteti, hogy az ECN hogyan képes hatékony szakpolitikai eszközöket kidolgozni. A mintaprogram felvázolja, hogy miként kell kidolgozni egy korszerű engedékenységi programot. Ez jóformán az összes tagállamnak és/vagy tagállami versenyhatóságnak komoly ösztönzést adott saját engedékenységi politikájuk bevezetéséhez és fejlesztéséhez. Jelentős mértékű összhang alakult ki a mintaprogrammal, és jelenleg is dolgoznak a mintaprogram 2012-ben elvégzett finomításainak végrehajtásán.
40. A megfelelően kialakított engedékenységi program alapvető eszközt jelent a legsúlyosabb jogsértésekkel – különösen a titkos árrögzítő és piacfelosztó kartellekkel – szembeni jogérvényesítés hatékonyságának fokozására. Mindazonáltal nem létezik olyan uniós szintű előírás, hogy engedékenységi programot kell létrehozni, továbbá a példás konvergenciaszint mindig megkérdőjelezhető. Gondoskodni kell az engedékenységi programok eredményeinek megőrzéséről.

c. A vállalati engedékenységi programok és az egyénekre kiszabott szankciók közötti összefüggések

¹⁰

Lásd az interneten (<http://ec.europa.eu/competition/ecn/documents.html>).

41. A tagállamok többsége előírja, hogy a vállalkozásokra kiszabott bírságok mellett és azokon túl az egyéneket is szankcionálni kell a versenyjog megsértéséért. Ha e rendszerek nem biztosítanak engedékenységet azon vállalkozások alkalmazottainak, amelyek azt mérlegelik, hogy vállalati engedékenységet kérelmeznek, az visszatarthatja őket attól, hogy Unió-szerte együttműködjenek a hatóságokkal. Az alkalmazottakra irányuló vizsgálatok és szankciók elrettenthetik a potenciális vállalati kérelmezőket attól, hogy kérelmet nyújtsanak be.
42. Jelenleg csak néhány országban létezik megfelelő szabályozás, amely védelmet nyújt a vállalkozások alkalmazottainak az egyénekre vonatkozó szankciókkal szemben, amennyiben a tagállami versenyhatóság vagy az Európai Bizottság vállalati engedékenységi programja keretében együttműködnek. Célszerű mérlegelni, hogy milyen lehetőségek kínálóznak a vállalati engedékenységi programok, valamint az egyénekre kiszabható, tagállami szinten meglévő szankciók közötti kölcsönhatás kezelésére.

4. KÖVETKEZTETÉS

43. Az 1/2003/EK rendelet átalakította a versenyjogi jogérvényesítés helyzetét. A Bizottság, az ECN és a tagállami versenyhatóságok eredményeinek gyümölcseként jelentős mértékben javult az uniós versenyjog érvényesítése. A Bizottság komoly jogérvényesítési eredményekkel rendelkezik; jelentős számú ügyet vizsgál ki és alapvető gazdasági ágazatokban végez vizsgálatokat. Emellett iránymutatást nyújtott az érdekeltek, a tagállami versenyhatóságok és a nemzeti bíróságok számára. Az ECN keretén belül dinamikusan fejlődő, szoros együttműködés alakult ki, amely elősegítette az uniós versenyjog következetes alkalmazását az egész Unióban. A tagállami versenyhatóságok az uniós versenyjog alkalmazásának alapvető pillérévé váltak és jelentősen erősítették a jogérvényesítést.
44. Mindezek az elemek az elmúlt évtized folyamán hozzájárultak az uniós versenyjog hatékony érvényesítéséhez. A verseny elősegíti, hogy jobb minőségű termékek szélesebb választéka versenyképesebb áron álljon a fogyasztók rendelkezésére. A verseny döntő szerepet játszik azoknak a feltételeknek a megteremtésében, amelyek erősítik az európai vállalatok termelékenységét és hatékonyságát, ez pedig döntő tényező az uniós gazdaság versenyképesebbé válásában és a fenntartható növekedés irányába történő elmozdulásában.
45. Fontos ugyanakkor, hogy az említett eredményekre építve valóban közös jogérvényesítési térséget hozzunk létre az Európai Unióban.
46. Ehhez elsősorban az alábbiak garantálására van szükség:
- a tagállami versenyhatóságok függetlenül járnak el feladataik gyakorlása során, és elegendő erőforrással rendelkeznek;
 - átfogó és hatékony nyomozati és döntéshozatali jogkörök teljes skálája áll a tagállami versenyhatóságok rendelkezésére; valamint
 - hatékony és arányos szankciók kiszabására vonatkozó jogkörök és megfelelően kialakított engedékenységi programok állnak rendelkezésre minden tagállamban, továbbá intézkedéseket mérlegelnek a vállalati engedékenységi programok kérelmezőit visszatartó tényezők kiküszöbölése céljából.

A Bizottság tovább vizsgálja, mely kezdeményezések megfelelőek e célok megvalósításához.