

## **T-299/08. sz. ügy**

### **Elf Aquitaine SA kontra Európai Bizottság**

„Verseny – Kartellek – A nátrium-klorát piaca – Az EK 81. cikk és az EGT-Megállapodás 53. cikke megsértését megállapító határozat – A jogsértő magatartás betudhatósága – Védelemhez való jog – Indokolási kötelezettség – A büntetések és szankciók egyéniesítésének elve – A büntetések törvényességének elve – Az ártatlanság védelme – A gondos ügyintézés elve – A jogbiztonság elve – Hatáskörrel való visszaélés – Bírságok – Súlyosító körülmény – Elrettentés – Enyhítő körülmény – Együttműködés a közigazgatási eljárás során – Jelentős hozzáadott érték”

A Törvényszék ítélete (második tanács), 2011. május 17. . . . . II - 2159

#### **Az ítélet összefoglalása**

- 1. Verseny – Közösségi szabályok – Jogsértések – Betudhatóság – Anyavállalat és leányvállalatok – Gazdasági egység – Értékelési szempontok  
(EK 81. cikk és EK 82. cikk; 1/2003 tanácsi rendelet, 23. cikk, (2) bekezdés)*
- 2. Verseny – Közigazgatási eljárás – Kifogásközlés – Szükséges tartalom – A védelemhez való jog tiszteletben tartása – Terjedelem  
(1/2003 tanácsi rendelet, 23. cikk és 27. cikk, (1) bekezdés)*

3. *Verseny – Közösségi szabályok – Jogsértések – Betudhatóság – Anyavállalat és leányvállalatok – Gazdasági egység – Értékelési szempontok*  
(EK 81. cikk, (1) bekezdés)
4. *Verseny – Közösségi szabályok – Jogsértések – Betudhatóság – Anyavállalat és leányvállalatok – Gazdasági egység*  
(EK 81. cikk és EK 82. cikk; 17. tanácsi rendelet, 15. cikk, (2) bekezdés; 1/2003 tanácsi rendelet, 23. cikk, (2) bekezdés)
5. *Verseny – Közösségi szabályok – Jogsértések – Betudhatóság – Anyavállalat és leányvállalatok – Gazdasági egység – Értékelési szempontok*  
(EK 81. cikk, (1) bekezdés)
6. *Intézmények jogi aktusai – Indokolás – Kötelezettség – Terjedelem – A versenyszabályokat alkalmazó határozat – Több címzettet érintő határozat – Megfelelő indokolás szükségessége, különösen a jogsértés terhének viselésére kötelezett jogalany tekintetében*  
(EK 81. cikk, (1) bekezdés és EK 253. cikk)
7. *Intézmények jogi aktusai – Az érvényesség vélelme – A versenyjognak a leányvállalat által elkövetett megsértését az anyavállalatnak betudó bizottsági határozat*  
(EK 249. cikk)
8. *Verseny – Bírságok – Összeg – Meghatározás – Elrettentő jelleg*  
(EK 81. cikk; 1/2003 tanácsi rendelet, 23. cikk, (2) bekezdés; 2006/C 210/02 bizottsági közlemény, 25. és 30. pont)
9. *Verseny – Bírságok – Összeg – Meghatározás – A bírság alóli mentesítés vagy a bírság csökkentése az eljárás alá vont vállalkozás együttműködése miatt – A jogsértés Bizottság általi megállapítását megkönnyítő magatartás szükségessége*  
(1/2003 tanácsi rendelet, 18. cikk és 23. cikk, (2) bekezdés; 2002/C 45/03 bizottsági közlemény, 20., 21. és 23. pont, b) alpont)
10. *Verseny – Bírságok – Összeg – Meghatározás – A Bizottság mérlegelési jogköre – Bírószági felülvizsgálat – Az uniós bíróság korlátlan felülvizsgálati jogköre*  
(EK 229. cikk; 1/2003 tanácsi rendelet, 31. cikk)

1. Az anyavállalatnak lehet betudni a leányvállalat magatartását különösen akkor, ha e leányvállalat – jóllehet külön jogi személyiséggel rendelkezik – nem önállóan határozza meg saját magatartását a piacon, hanem lényegében azokat az utasításokat követi, amelyeket az anyavállalat ad a számára, különös tekintettel az e két jogalany közötti gazdasági, szervezeti és jogi kapcsolatokra. Ez esetben ugyanis az anyavállalat és leányvállalata ugyanazon gazdasági egység részét képezi, és ily módon egyetlen vállalkozást alkot, ami lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy bírság megfizetésére kötelező határozatot címezzen az anyavállalatnak anélkül, hogy bizonyítania kellene az utóbbinak a jogosértésben való személyes részvételét.

Abban a különös esetben, ha az anyavállalat 100%-os részesedéssel rendelkezik a versenyjogi szabályok megsértését elkövető leányvállalatának tőkéjében, egyrészt ezen anyavállalat meghatározó befolyást gyakorolhat e leányvállalat magatartására, másrészt pedig fennáll azon megdönthető vélelem, amely szerint az említett anyavállalat ténylegesen meghatározó befolyást gyakorol leányvállalata magatartására.

gyakorol e leányvállalat üzletpolitikájára. A Bizottságnak ezt követően módjában áll az anyavállalat egyetemleges felelősségét megállapítani a leányvállalatával szemben kiszabott bírság megfizetését illetően, kivéve ha a fenti vélelem megdöntésére köteles anyavállalat elegendő bizonyítékot terjeszt elő annak bizonyításához, hogy a leányvállalata önálló piaci magatartást követ.

A Bizottság ugyanis nem köteles a meghatározó befolyást gyakorlására vonatkozó, említett vélelmet kiegészítő bizonyítékokkal alátámasztani. Bár a Bizottság korábbi döntéshozatali gyakorlata az volt, hogy a meghatározó befolyás gyakorlására vonatkozó vélelmet kiegészítő bizonyítékokkal támasztotta alá, e megállapítás nincs hatással arra következtetésre, amely szerint a Bizottság jogosan támaszkodik pusztán arra a megállapításra, hogy az anyavállalat szinte kizárólagos részesedéssel rendelkezik a leányvállalat tőkéjében, annak vélelmezése érdekében, hogy az anyavállalat meghatározó befolyást gyakorolt az előbbire.

(vö. 49–52., 59. pont)

E körülmények között elegendő, ha a Bizottság bizonyítja, hogy a leányvállalat tőkerészesedései mind az anyavállalatot illetik meg, ahhoz hogy vélelmezhesse, ez utóbbi meghatározó befolyást

2. A védelemhez való jog tiszteletben tartása megköveteli, hogy a Bizottság előtt indult közigazgatási eljárás során a versenyszabályok megsértése miatt eljárás alá vont vállalkozásnak lehetősége

legyen hasznosan kifejteti álláspontját a tényállás és a hivatkozott körülmények valószínűségéről és jelentőségéről, valamint a Bizottság által a Szerződés megsértésének fennállására vonatkozó állításának alátámasztására felhasznált dokumentumokról.

Az 1/2003 rendelet 27. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a feleknek kifogásközlést kell küldeni, amely egyértelműen tartalmazza mindazokat a lényeges bizonyítékokat, amelyekre a Bizottság az eljárás e szakaszában támaszkodik, annak érdekében, hogy az érdekeltek ténylegesen tudomást szerezhessenek a nekik felrótt magatartásokról, és hatékonyan védekezhessenek, mielőtt a Bizottság végleges határozatot fogad el.

E kifogásközlés az eljárási biztosíték azon közösségi alapelv érvényre juttatására, amely megköveteli a védelemhez való jog tiszteletben tartását minden eljárásban. Ezen elv megköveteli többek között, hogy a Bizottság azon kifogásközlése, amelyet olyan vállalkozáshoz intézett, amellyel szemben a versenyjogi szabályok megsértése miatt szankciót kíván kiszabni, tartalmazza az e vállalkozás ellen felhozott lényeges körülményeket, mint például a vele szemben kifogásolt tényeket, minősítésüket, és azon bizonyítékokat,

amelyekre a Bizottság támaszkodik, annak érdekében, hogy a vállalkozás az elene indult közigazgatási eljárás során érveit megfelelően kifejthesse.

A kifogásközlésnek különösen egyértelműen meg kell jelölnie azt a jogi személyt, amelyre később bírság szabható ki, azt ez utóbbinak kell címezni, és tartalmaznia kell, hogy vele szemben milyen minőségében kifogásolják az állítólagos tényeket. Az érintett vállalkozás tulajdonképpen a kifogásközlésben szerezhethet tudomást mindazokról a lényeges bizonyítékokról, amelyekre a Bizottság az eljárás e szakaszában támaszkodik. Következésképpen az érintett vállalkozás csak a hivatkozott kifogásközlés megküldése után élhet teljes mértékben a védelemhez való jogával.

Így, amikor a Bizottság kifogásközlésben arról tájékoztat valamely anyavállalatot, hogy a meghatározó befolyás gyakorlására vonatkozó vélelem alapján be kívánja neki tudni a leányvállalata jogsértő magatartását, azon tény, hogy a Bizottság nem fogatosított e társasággal szemben semmilyen vizsgálati intézkedést az említett kifogásközlésről való értesítését megelőzően, nem sérti e vállalkozás védelemhez való jogát. Ebben a tekintetben az említett vállalkozásnak a közigazgatási eljárás során lehetősége van hatékonyan kifejtene álláspontját a Bizottság által a

kifogásközlésben hivatkozott tények és körülmények valóságát és relevanciáját illetően mind az említett kifogásközlésre válaszul előterjesztett észrevételeiben, mind a meghallgatási tisztviselő előtt folyt meghallgatáson.

(vö. 134–140. pont)

3. A büntetések és joghátrányok egyéniesítésének elve szerint valamely jogi vagy természetes személlyel szemben csak a neki személyesen felróható tények alapján szabható ki joghátrány. Az említett elv alkalmazandó minden olyan közigazgatási eljárásban, amely során a versenyjog alapján joghátrányt szabnak ki.

Ezen elvet ugyanakkor össze kell egyeztetni a vállalkozás EK 81. cikk szerinti fogalmával. Következésképpen, ha valamely gazdasági egység megsérti a versenyjogot, a személyes felelősség elve szerint neki kell felelnie ezért a jogsértésért.

Ugyanis nem a jogsértésre vonatkozó, az anyavállalat és a leányvállalata közötti felbujtói viszony, még kevésbé az anyavállalatnak az említett jogsértésben való részvétele hatalmazza fel a Bizottságot arra, hogy a bírságokat kiszabó határozatot a vállalkozáscsoport anyavállalatának címezzé, hanem az, hogy valamely

anyavállalat és annak leányvállalata az EK 81. cikk értelmében egyetlen vállalkozást alkot.

Következésképpen a Bizottság nem sérti meg a büntetések és joghátrányok egyéniesítésének elvét azzal, hogy az anyavállalatot marasztalja el egy olyan jogsértésért, amelyről feltehető, hogy ő maga követte el, figyelemmel azokra a gazdasági és jogi kapcsolatokra, amelyek a leányvállalatához fűzték, és lehetővé tették számára, hogy meghatározza annak piaci magatartását.

(vö. 178–181. pont)

4. A büntetések jogszerűségének elve azt írja elő, hogy a jogszabály egyértelműen határozza meg a jogsértéseket és a hozzájuk kapcsolódó büntetéseket. E feltétel akkor teljesül, ha a jogalany – a releváns rendelkezés megfogalmazásából, szükség esetén a bíróságok által nyújtott értelmezés segítségével – megtudhatja, hogy mely cselekmények és mulasztások vonják maguk után a büntetőjogi felelősségét.

Márpedig a 17. rendelet 15. cikkének (2) bekezdése és az 1/2003 rendelet 23. cikkének (2) bekezdése értelmében a Bizottság határozattal bírságot szabhat ki azokra a vállalkozásokra, amelyek többek között megsértik az EK 81. cikket.

Amennyiben valamely anyavállalatot és leányvállalatot úgy tekintették, hogy az EK 81. cikk értelmében egy vállalkozást alkotnak, a Bizottság a büntetések jog-szerűsége elvének sérelme nélkül szabhat ki bírságot az említett vállalkozás részét képező jogi személyekkel szemben.

(vö. 187–189. pont)

5. Az egyenlő bánásmód elvének tiszteletben tartása megköveteli, hogy az összehasonlítható helyzeteket ne kezeljék eltérően, és az eltérő helyzeteket ne kezeljék ugyanúgy, hacsak az ilyen bánásmód objektíven nem igazolható.

A leányvállalat által elkövetett versenyjogi jogsértésért az anyavállalattal szemben bírságot kiszabó bizottsági határozattal összefüggésben a leányvállalata tőkéjében szinte kizárólagos részesedéssel rendelkező anyavállalat által gyakorolt meghatározó befolyásra vonatkozó vélelem alkalmazásában a Bizottságnak mérlegelési mozgástere van annak eldöntésére, hogy az anyavállalatnak kell-e betudni a jogsértéséért való felelősséget.

Következésképpen, mivel a Bizottságnak lehetősége, de nem kötelezettsége betudni a jogsértésért való felelősséget az anyavállalatnak, amikor az ilyen

betudás feltételei teljesülnek, pusztán az a tény, hogy a Bizottság ilyen betudást nem eszközölt egy másik esetben, nem vonja maga után azt, hogy köteles lenne ugyanezt az értékelést alkalmazni a megtámadott határozatban. Az ilyen betudás azonban az uniós bíróságok felülvizsgálata alá tartozik, amelyek feladata megvizsgálni, hogy az ilyen betudás feltételei teljesültek-e.

(vö. 196–198. pont)

6. Az EK 253. cikk által megkövetelt indokolásnak a kérdéses jogi aktus jellegéhez kell igazodnia, abból világosan és egyértelműen ki kell tűnnie az aktust kibocsátó intézmény érvelésének oly módon, hogy az érdekeltek megismerhessék a meghozott intézkedés indokait, a hatáskörrel rendelkező bíróság pedig gyakorolhassa felülvizsgálati jogkörét. Nem szükséges, hogy az indokolás valamennyi releváns ténybeli és jogi elemre kitérjen, mivel azt a kérdést, hogy a jogi aktus indokolása megfelel-e az EK 253. cikk követelményeinek, nem pusztán a szövegére figyelemmel kell megítélni, hanem az összefüggéseire, valamint az érintett területre vonatkozó jogszabályok összességére tekintettel is

Ha az EK 81. cikk alkalmazásában hozott határozat több címzethez szól, és a jogsértés betudhatóságának kérdését veti fel, e határozatnak megfelelő indokolást kell tartalmaznia a címzettek mindegyikére, és különösen azokra nézve, amelyeknek

a határozat értelmében e jogsértés terhét viselniük kell. Így a Bizottság határozatának – ahhoz, hogy a versenyjogi jogsértések miatt eljárás alá vont vállalkozások anyavállalatai tekintetében megfelelő indokolással rendelkezzen – részletesen ki kell fejtenie különösen azon indokokat, amelyek igazolják a jogsértés e társaságoknak való betudhatóságát.

(vö. 216–217. pont)

7. A Bizottság határozatainak érvényessége mindaddig vélelmezett, és mindaddig joghatásokat váltanak ki, amíg azokat nem semmisítik meg, vagy nem vonják vissza. Ezenkívül a Bizottság nem köteles felfüggeszteni a versenyjogi jogsértések miatt e társasággal szemben indított eljárást az uniós bíróságnak az ugyanezen társaság által az őt joghátránnyal sújtó más határozattal szemben indított eljárásban hozott határozatának kihirdetéséig. Ugyanis semmilyen jogszabályi rendelkezés nem írja elő a Bizottság számára, hogy különböző tényállásokat érintő ügyekben függessze fel a határozathozatalt.

(vö. 241. pont)

8. A Bizottság az EK 81. cikket megsértő vállalkozásokkal szembeni

bírságkiszabási jogköre keretében főszabály szerint a jogsértés elkövetésének időpontjában az érintett vállalkozást irányító természetes vagy jogi személynek kell a jogsértésért felelnie, még akkor is, ha a jogsértést megállapító határozat meghozatalakor a vállalkozás működtetéséért már más személy felelős. A Bizottság által az EK 81. cikk alapján hozott határozatok címzettjeinek – a határozatok alkalmazása és végrehajtása céljából – azonban jogi személyiséggel rendelkező jogalanyoknak kell lenniük. Így, amikor a Bizottság az EK 81. cikk (1) bekezdése alapján határozatot hoz, meg kell határoznia azt vagy azokat a természetes vagy jogi személyeket, aki(k) vagy amely(ek) felelőssé tehető(k) a szóban forgó vállalkozás magatartásáért, és aki(k) vagy amely(ek) ez alapján szankcionálhatók, akik, illetve amelyek a határozat címzettjei.

A Bizottság által a bírságok összegének kiszámítása végett elfogadott iránymutatás garantálja a vállalkozások jogbiztonságát, azáltal hogy meghatározza azt a módszertant, amelyet a Bizottság magára vállalt a bírságok összegének megállapítása végett. A közigazgatás egyes esetekre nézve nem térhet el az iránymutatástól anélkül, hogy olyan magyarázatot ne adna erre, amely összeegyeztethető az egyenlő bánásmód elvével.

Ami a jogsértés elkövetésének idején az EK 81. cikk értelmében két, egy vállalkozást alkotó társaságot, vagyis az anyavállalatot és a leányvállalatát illeti, amelyek, azonban a velük szemben bírságot kiszabó határozat meghozatalának napján már nem ebben a formában léteznek, az 1/2003 rendelet 23. cikkének (2) bekezdésével összhangban a Bizottság egyrészt egyetemlegesen szabhat ki bírságot e két vállalkozásra, amelyeknek felelniük kell az elkövetett jogsértésért, másrészt az 1/2003 rendelet 23. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján kiszabott bírságok megállapításáról szóló iránymutatás 30. pontja alapján az anyavállalattal szemben megnövelheti a bírság alapösszegét, tekintettel arra, hogy az anyavállalat különösen jelentős forgalommal rendelkezett a többi, a megtámadott határozat elfogadásának napján joghátránnyal sújtott jogalanyhoz képest, ami lehetővé teszi számára, hogy könnyebben mozgósítsa a bírság megfizetéséhez szükséges eszközöket.

E tekintetben nem méltánytalan az, hogy az elrettentés címén egyedül az anyavállalattal szemben kiszabott bírságot a két társasággal szemben egyetemlegesen kiszabott bírság alapösszege alapján számítják ki, amely már magában foglalja az elrettentő hatás érdekében történő speciális növelést.

Ugyanis a két társasággal szemben egyetemlegesen kiszabott bírság megfelel a bírság alapösszegének, amely tartalmaz egy, a leányvállalat eladásai bizonyos

százaléka alapján kiszámított, kiegészítő összeget az említett iránymutatás 25. pontjának megfelelően, „annak érdekében, hogy a vállalkozásokat elrettentés attól, hogy egyáltalán árrögzítésről, piacfelosztásról és termeléskorlátozásról szóló horizontális megállapodásokat kössenek”.

Ezzel szemben a kizárólag az anyavállalattal szemben kiszabott, és a bírság alapösszegének jelentős emelését tartalmazó bírság célja az iránymutatás 30. pontjával összhangban „annak biztosítás[a], hogy a bírságok megfelelő elrettentő hatással bírjanak” azon vállalkozások esetében, amelyek a jogsértés által érintett áruk és szolgáltatások értékesítésén túl különösen jelentős forgalmat bonyolítanak.

Ennélfogva egyrészt az iránymutatás 25. pontjával összhangban alkalmazott kiegészítő összeg, másrészt az ugyanezen iránymutatás 30. pontja alapján az anyavállalattal szemben alkalmazott speciális növelés két különböző elrettentési célnak felel meg, amelyeket a Bizottság joggal vehet figyelembe a bírság összegének meghatározása során.

(vö. 250–253., 255–256., 288–289. pont)

9. A Bizottság széles körű mérlegelési jogkörrel rendelkezik a bírság kiszámításának módszerét tekintve, és e tekintetben lehetősége van számos elemet figyelembe venni, köztük az érintett vállalkozásoknak a Bizottság szolgálatai által folytatott eljárásban való együttműködését. E vonatkozásban a Bizottságnak összetett ténybeli értékeléseket kell végeznie, például az említett vállalkozások együttműködésére vonatkozóan. A kartell tagjai által tanúsított együttműködés mérlegelésekor csupán a Bizottság által elkövetett nyilvánvaló értékelési hiba kifogásolható, mivel a Bizottság széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik az adott vállalkozás által tanúsított együttműködés minőségének és hasznosságának különösen a többi vállalkozás közreműködéséhez viszonyítva.

Bár a Bizottság köteles megindokolni, hogy miért gondolja úgy, hogy a vállalkozások által a kartellügyek esetében a bírságok alóli mentességről és a bírságok csökkentéséről szóló közlemény keretében szolgáltatott információk olyan hozzájárulást jelentenek, amely indokolja vagy nem indokolja a kiszabott bírság csökkentését, a határozatát e tekintetben megtámadni kívánó vállalkozásoknak kell bizonyítaniuk, hogy az általuk önkéntesen szolgáltatott ilyen információk hiányában a Bizottság nem tudta volna a jogsértés lényeges elemeit bizonyítani, és

így bírságot kiszabó határozatot sem tudott volna elfogadni.

A bírság csökkentése a versenyjog megsértésében részt vevő vállalkozások együttműködése esetén azon a megfontoláson alapszik, hogy az ilyen együttműködés megkönnyíti a Bizottságnak a jogsértés fennállásának megállapítására és adott esetben annak megszüntetésére irányuló feladatát. A csökkentés létjogosultságára tekintettel a Bizottság nem vonatkoztathat el a szolgáltatott információ hasznosságától, amely szükségszerűen a már a birtokában lévő bizonyítékoktól függ.

Amikor a vállalkozás az együttműködés címén – kevésbé pontosan és világosan – csak megerősít bizonyos, más vállalkozás által már korábban, együttműködés címén nyújtott információkat, az e vállalkozás általi együttműködés mértékét – jóllehet hasznos lehet a Bizottság számára – nem lehet összehasonlítani az említett információkat elsőként nyújtó vállalkozásával. Az olyan nyilatkozat, amely egy bizonyos fokig csupán annak a nyilatkozatnak a megerősítésére korlátozódik, amellyel a Bizottság már rendelkezett, nem könnyíti meg ugyanis jelentősen a Bizottság munkáját. Következésképpen nem elegendő ahhoz, hogy igazolja a bírság összegének együttműködés címén való csökkentését. Végül a vállalkozásnak

a vizsgálat alatti együttműködése nem jogosít fel a bíróság csökkentésére, ha ezen együttműködés nem haladta meg azt, amire a vállalkozás az 1/2003 rendelet 18. cikke szerint köteles volt.

(vö. 340–344. pont)

illeti, az 1/2003 rendelet 31. cikke által az EK 229. cikk alapján a Törvényszék részére biztosított korlátlan felülvizsgálati jogkör az egyszerű jogszerűségi felülvizsgálaton kívül – amely csak a megsemmisítés iránti kereset elutasítását vagy a megtámadott aktus megsemmisítését teszi lehetővé – feljogosítja a Törvényszéket a megtámadott aktus megváltoztatására, még akkor is, ha megsemmisítésre nem kerül sor, figyelembe véve az ügy valamennyi körülményét, például a bíróság összegének módosítása érdekében.

10. Ami az uniós bíróság által a versenyjogi tárgyú bizottsági határozatok tekintetében gyakorolt felülvizsgálati jogkört

(vö. 379. pont)