

JÁN MAZÁK
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2010. december 7.¹

1. A jelen ügyben a Sąd Najwyższy (lengyel legfelsőbb bíróság) az 1/2003/EK tanácsi rendelet² 5. cikkének értelmezését kéri a Bíróságtól. Az ügy a tagállamokat a közösségi versenyjog 1/2003 rendelet szerinti végrehajtásának rendszerében megillető eljárási autonómia határait érinti, amely rendelet felváltotta a 17. tanácsi rendelet³ által felállított korábbi rendszert. Az a probléma, hogy a nemzeti versenyhatóság miképpen fejez be egy olyan eljárást, amelyben a nemzeti joggal párhuzamosan a versenyjog közösségi szabályait alkalmazva megállapítja, hogy az érintett vállalkozás magatartása *nem* sérti az erőfölénnyel való visszaélés EUMSZ 102. cikk szerinti tilalmát.

I – Jogi háttér

A – Az Európai Unió joga

2. Az 1/2003 rendelet 5. cikke értelmében a tagállamok versenyhatóságai egyedi ügyekben alkalmazhatják az EUMSZ 101. cikket és az EUMSZ 102. cikket. A rendelet 5. cikke a következő rendelkezésekkel folytatódik:

„E célból saját kezdeményezésükre vagy panasz alapján [a nemzeti versenyhatóságok] a következő határozatokat hozhatják:

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

1 – Eredeti nyelv: angol.

2 – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket a Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (a Verseny- és Fogyasztóvédelmi Hivatal elnöke; a továbbiakban: Prezes Urzędu) által a Sąd Apelacyjny w Warszawie (varsói fellebbviteli bíróság) ítéletével szemben előterjesztett felülvizsgálati kérelemmel összefüggésben terjesztették elő. A[z EK 81. cikkben és az EK 82. cikkben] (jelenleg EUMSZ 101. cikk és EUMSZ 102. cikk) meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló, 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet (HL L 1., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 2. kötet, 205. o.).

3 – Az [EK 81. cikk és az EK 82. cikk] végrehajtásáról szóló első, 1962. február 6-i 17. rendelet (HL 1962. 13., 204. o.; magyar nyelvű különkiadás: 8. fejezet, 1. kötet, 3. o.).

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

3. Az 1/2003 rendelet 10. cikke értelmében amennyiben az Uniónak az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk alkalmazásához fűződő közérdeke azt kívánja, a saját kezdeményezésére eljáró Európai Bizottság határozatával megállapíthatja, hogy az EUMSZ 101. cikk nem alkalmazható egy adott megállapodásra, vállalkozások társulásainak döntésére vagy összehangolt magatartásra akár azért, mert az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésében foglalt feltételek nem teljesülnek, akár azért, mert az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésében foglalt feltételek teljesülnek. A Bizottság ehhez hasonló megállapítást az EUMSZ 102. cikk tekintetében is tehet.

4. A versenyhatóságok hálózatán belüli együttműködésről szóló bizottsági közlemény⁴ kimondja, hogy „[a] Bizottság helyzetéből adódóan különösen felkészült arra az esetre, ha egy vagy több megállapodás vagy magatartás [...] több mint három tagállamban hatással van a versenyre” (14. cikk), valamint „[e]zen túlmenően, a Bizottság helyzetéből adódóan különösen alkalmas azon helyzet kezelésére, amely szorosan kapcsolódik más olyan [uniós] előírásokhoz, amelyeket kizárólag vagy leghatékonyabban a Bizottság alkalmazhat, vagy ha az [Unió] érdeke az [Unió] versenypolitikájának kialakítása érdekében megkívánja a Bizottság határozatának elfogadását új versenykérdések felmerülése

esetén vagy a versenyjogi szabályok hatékony érvényesülésének biztosítása érdekében” (15. cikk).

B – A nemzeti jog

5. A verseny- és fogyasztóvédelemről szóló, 2000. december 15-i lengyel törvény⁵ szóban forgó tényállás idején hatályos változatának 11. cikke kimondja, hogy:

„(1) A Prezes Urzędu a versenykorlátozó magatartás hiányát megállapító határozatot hoz, ha nem állapítja meg az 5. és 8. cikkben szabályozott tilalmak megsértését.

(2) A Prezes Urzędu akkor is az (1) bekezdés szerinti határozatot hoz, ha a megállapodás megfelel a 7. cikk (1) bekezdésében foglalt feltételeknek, de arra nem terjed ki a minisztertanács 7. cikk szerinti rendeletének hatálya.

4 – HL 2004. C 101., 43. o.

5 – Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (egységes szerkezetbe foglalt szöveg: Dziennik Ustaw 2005., 244. sz., 2080. pont).

(3) A (2) bekezdésben említett körülményekkel kapcsolatos bizonyítási teher a vállalkozást, illetve a vállalkozások csoportját terheli.”

volna hoznia, amelynek értelmében nem valószínű meg az EUMSZ 102. cikk szerinti korlátozó magatartás, hiszen ez a nemzeti jog szerint meghozott határozat tartalma.

II – A tényállás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

6. A Telekomunikacja Polska S. A.-nak azt rótták fel⁶, hogy megsértette a verseny- és fogyasztóvédelemről szóló lengyel törvény 8. cikkét, valamint az EUMSZ 102. cikket. Az eljárás befejezésekor a Prezes Urzędu megállapította, hogy a megállapodás nem valósított meg jogsértést, és a nemzeti jog szerint hozott határozatában kimondta, hogy a vállalkozás magatartása nem versenykorlátozó, ezért az EUMSZ 102. cikk értelmében megállapította, hogy részéről semmilyen intézkedés nem indokolt. Egy harmadik fél – a Tele2 Polska Sp. z o. o., jelenleg Netia S. A. w Warszawie – keresetet indított ezen határozat ellen. A Sąd Okręgowy – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (körzeti bíróság – verseny- és fogyasztóvédelmi bíróság) a varsói fellebbviteli bíróság által később helybenhagyott ítéletével megsemmisítette a megtámadott határozatot, és megállapította, hogy a Prezes Urzędunak olyan deklaratív jellegű határozatot kellett

7. A Prezes Urzędu felülvizsgálati kérelmet nyújtott be azon az alapon, hogy az 1/2003 rendelet 5. cikke szabályozza a nemzeti versenyhatóságok hatáskörét, korlátozva döntéshozatali jogkörüket, és ennek értelmében nem hozhatnak ilyen határozatot. Helyette a Prezes Urzędu olyan határozatot hozott, amely más módon fejezte be az eljárást, és nem szólt az ügy érdeméről. A rendelet 5. cikke négyféle érdemi határozatot sorol fel, a végén pedig egy formai jellegű határozatot: a nemzeti versenyhatóságok „olyan határozatot is hozhatnak, hogy részükről semmilyen intézkedés nem indokolt”. A Bizottság, és nem valamely nemzeti versenyhatóság jogosult az azt megállapító határozat elfogadására, hogy az EUMSZ 102. cikk nem alkalmazható egy adott magatartásra.

8. A kérdést előterjesztő bíróság elsőként úgy véli, hogy ez az ügy a nemzeti versenyhatóságok eljárási autonómiájának határait érinti, és a nemzeti versenyhatóságok nem fogadhatnak el olyan határozatot, amely a versenykorlátozó magatartás hiányát állapítja meg, mivel ilyen határozat nem szerepel az 1/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése szerinti határozatok között. A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli továbbá, hogy az 1/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdésével és egyéb rendelkezéseivel összefüggésben értelmezett 5. cikkének utolsó mondata ugyanakkor úgy

6 – Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat csupán annyit közöl, hogy a Telekomunikacja Polska S. A. nyilvánosan elérhető telefonszolgáltatásai használatának kizárólagosságára vonatkozó kikötést alkalmazott a helyhez kötött telefonhálózatban megvalósuló telefonösszeköttetésnek a hozzáférhetőség és a közvetítő-előválasztás elvei mentén nyújtott szolgáltatásaihoz történő hozzáférés nemzeti piacán.

is értelmezhető, hogy az lehetővé teszi a nemzeti versenyhatóság számára a kérdéses határozathoz hasonló döntés elfogadását. E körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

9. A lengyel kormány⁷, a cseh kormány, a Bizottság és az EFTA Felügyeleti Hatóság írásbeli észrevételeket terjesztett elő. A 2010. szeptember 21-én tartott tárgyaláson a cseh kormány kivételével a felek szóban is előadták észrevételeiket.

III – Értékelés

„(1) Úgy kell-e értelmezni [az 1/2003 rendelet] 5. cikkét, hogy [a nemzeti versenyhatóság] nem hozhat az [EUMSZ] 102. cikk értelmében vett versenykorlátozó magatartás hiányát megállapító határozatot, ha az eljárás lefolytatását követően úgy találja, hogy a vállalkozás nem sértette meg az erőfölénnyel való visszaélésnek a Szerződés e rendelkezése szerinti tilalmát?

A – A felek főbb érvei

(2) Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén olyan helyzetben, amelyben [a nemzeti versenyhatóság] a kartelljogi eljárást a nemzeti versenyjog alapján – amennyiben megállapítást nyer, hogy a vállalkozás magatartása nem sérti az [EUMSZ] 102. cikkben foglalt tilalmat – csak versenykorlátozó magatartás hiányát megállapító határozat elfogadásával fejezhet be, úgy kell-e értelmezni [az 1/2003 rendelet] [...] 5. cikkének [utolsó] mondatát, hogy az közvetlen jogalapot teremt arra, hogy [e hatóság] olyan határozatot hozzon, amelynek értelmében »rész[é]ről semmilyen intézkedés nem indokolt«?

10. A Bizottság és az EFTA Felügyeleti Hatóság lényegében azt állítja, hogy az 1/2003 rendelet 5. cikke nem teszi lehetővé a nemzeti versenyhatóságok számára olyan deklaratív jellegű határozat meghozatalát, mely szerint az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk nem alkalmazható. Erre csak a Bizottság rendelkezik hatáskörrel. Azon túl, hogy a nemzeti versenyhatóságok felhatalmazása annak kimondására, hogy nem alkalmazható az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk – feltéve, hogy biztosított, hogy a vállalkozás magatartása jogszerű – jelentős adminisztratív források igénybevétele tenné szükségessé, vélhetően visszatartaná a jogellenesnek vélt magatartás károsultjait attól, hogy egyénileg lépjenek fel a magatartás gyakorlója ellen, és

⁷ – A lengyel kormány észrevételei szemmel láthatólag a lengyel nemzeti versenyhatóság álláspontját tükrözik.

ezzel hozzájáruljanak az uniós versenyjog egyedi végrehajtásához (miközben az 1/2003 rendelet célja az egyedi végrehajtás ösztönzése). A második kérdés vonatkozásában a Bizottság úgy véli, hogy az 1/2003 rendelet 5. cikke közvetlenül alkalmazandó. Az EFTA Felügyeleti Hatóság véleménye szerint olyan esetben, mint amilyen a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő jelen ügy, amikor is nem teljesülnek a tiltó határozat elfogadásának feltételei, az 1/2003 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése és 5. cikke arra kötelezik a nemzeti versenyhatóságot, hogy alkalmazza az EUMSZ 102. cikket, és az eljárását annak megállapításával fejezze be, hogy részéről semmilyen intézkedés nem indokolt.

a versenykorlátozó magatartás hiányát. Az 1/2003 rendelet nem teremt hierarchikus viszonyt a Bizottság és a nemzeti versenyhatóságok között – a horizontális együttműködés elvén alapul. Az 1/2003 rendelet 5. cikkének céljával ellentétes az, ha a nemzeti versenyhatóság által elfogadott határozat megállapíthatja az EUMSZ 102. cikk megsértését, az viszont nem, ha azt állapíthatja meg, hogy nem történt jogsértés. A cseh kormány szerint a verseny- és fogyasztóvédelemről szóló lengyel törvény releváns rendelkezései nem veszélyeztetik az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk céljait.

B – Értékelés

11. A lengyel kormány azzal érvel, hogy az 1/2003 rendelet 5. cikke taxatív meghatározza a nemzeti versenyhatóságok jogkörét. Az 5. cikk utolsó mondata nem ad alapot olyan deklaratív határozat meghozatalára, amely a versenykorlátozó magatartás hiányát állapítja meg. A második kérdésre a lengyel kormány azt a választ adja, hogy a nemzeti versenyhatóságnak a versenyszabályok vélt megsértése tárgyában indított eljárást befejező intézkedésének – miután megállapította, hogy részéről semmilyen intézkedés nem indokolt – formai jellegű határozatnak kell lennie, amely anélkül fejezi be az eljárást, hogy az ügy érdekében döntenie kellene.

A végrehajtás új kivételi rendszeréhez fűzött előzetes észrevételek

13. Az 1/2003 rendelet⁸, amelyet „modernizációs rendeletnek” is hívnak, messzemenő változásokat vezetett be az uniós versenyjog

12. A cseh kormány a többi féllel ellentétben úgy véli, hogy az 1/2003 rendelet 5. cikke lehetővé teszi a nemzeti versenyhatóságnak azt, hogy határozatában megállapítsa

8 – Az 1/2003 rendelet értelmezése tekintetében lásd a C-429/07. sz. X-ügyben 2009. június 11-én hozott ítéletet (EBHT 2009., I-4833. o.), valamint az alábbi folyamatban lévő ügyeket: C-439/08. sz. VEBIC-ügy (Mengozzi főtanácsnok 2010. március 25-én ismertette indítványát, az ítéletet 2010. december 7-én tervezik meghozni) és a C-360/09. sz., Pfeiderer kontra Bundeskartellamt ügy (az indítványomat 2010. december 16-án ismertetem). A Törvényszék vonatkozásában az 1/2003 rendelet 11. cikkének (6) bekezdéséhez lásd a T-339/04. sz., France Télécom kontra Bizottság ügyben 2007. március 8-án hozott ítéletet (EBHT 2007., II-521. o.) és a T-340/04. sz., France Télécom kontra Bizottság ügyben 2007. március 8-án hozott ítéletet (EBHT 2007., II-573. o.; fenntartva a C-202/07. P. sz., France Télécom kontra Bizottság ügyben 2009. április 2-án hozott ítélettel; EBHT 2009., I-2369. o.).

végrehajtásának módjában. A bevezetett újdonságok egyikeként megszüntették a jelenlegi EUMSZ 101. cikk(3) bekezdése szerint a mentesség alá tartozó megállapodások Bizottsághoz való bejelentésének kötelezettségét⁹ – ezt váltja fel a kivételi rendszer¹⁰ –, így most a nemzeti versenyhatóságok és

bíróságok közvetlenebbül érintettek az uniós versenyjogi szabályok alkalmazásában¹¹.

14. Az uniós versenyjogi szabályok végrehajtásának decentralizálása messzebb mutat annál, mint csupán a nemzeti versenyhatóságok és bíróságok kötelezése az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk alkalmazására. A decentralizáció megfelelő végrehajtása érdekében az 1/2003 rendelet legalább három különböző eszközt kínál: i. a nemzeti versenyhatóságok és bíróságok felhatalmazása, a Bizottság közvetlen végrehajtásra irányuló tevékenységének jelentős csökkenése mellett¹²; ii. a nemzeti versenyhatóságokkal és bíróságokkal szemben támasztott azon követelmény, hogy

9 – Érdekes, hogy miközben ugyanaz maradt az uniós versenyjog végrehajtása decentralizálásának két fő célja – a Bizottság munkaterhének csökkentése és a nemzeti versenyhatóságok és bíróságok jogalkalmazásba való bevonása –, az elképzelés összetevői, ahogyan azok az 1/2003 rendeletről kitérnek, különböznek a Bizottság 2000. évi javaslatában szereplőktől – amely kimondta, hogy „[a] javaslatban szereplő rendelet 3.] cikke szerint, amennyiben valamely megállapodás vagy magatartás alkalmas a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására, akkor *kizárólag* az [uniós] versenyjog alkalmazandó” (kiemelés tőlem) (a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról, valamint a 1017/68/EGK rendelet, a 2988/74/EGK rendelet, a 4056/86/EGK rendelet és a 3975/87/EGK rendelet módosításáról szóló tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat; COM (2000) 582 végleges, 12. o.), lásd Tosato, G.L., és Bellodi, L. (szerk.), *EU Competition Law, I. kötet*, Procedure, Claeys & Casteels, 2006., 218. o.

10 – A korábbi rendszerben az EK 81. cikket a tiltás szabálya (a 81. cikk (1) bekezdése) és annak hatásai (érvénytelenség – a 81. cikk (2) bekezdése) jellemezték, amelyet a Bizottság azzal enyhített, hogy kivételeket állapíthatott meg a szabály alól (a 81. cikk (3) bekezdése). Az 1/2003 rendelet értelmében már nem függ a Bizottsághoz való bejelentéstől valamely megállapodás egyedi mentessége az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésének tilalma alól. Jelenleg a 101. cikk (3) bekezdésében foglalt feltételeknek megfelelő, az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése alá tartozó megállapodások nem tiltottak, és nem kell hozzájuk előzetes, ilyen tartalmú döntés – a 101. cikk (3) bekezdése közvetlenül alkalmazandó kivételt jelent. Lásd Kerse, C.S., és Khan, N., *EC Antitrust Procedure*, ötödik kiadás, Sweet & Maxwell, London, 2005., 15. o.

11 – Lásd többek között az 1/2003 rendelet (6), (7) és (15) preambulumbekezdését és az 5., valamint a 6. cikkét. A 17. rendelet értelmében a nemzeti versenyhatóságok ritkán állapították meg az EK 81. cikk és az EK 82. cikk megsértését, nem utolsósorban azért, mert a nemzeti jog az EK 81. cikk (1) bekezdésének, valamint az EK 82. cikknek a nemzeti versenyhatóságok általi alkalmazhatóságát csupán a tagállamok felében tette lehetővé, és még ha fel is hatalmazták azokat erre, a Bizottság kivételek megállapítására vonatkozó jogköre eltántorította a nemzeti versenyhatóságokat az EK 81. cikk (1) bekezdése szerinti esetektől. Ha valamely nemzeti versenyhatóság az EK 81. cikk (1) bekezdésének megsértését vizsgálta, akkor a vállalkozás bejelentette a megállapodást vagy magatartást a Bizottságnak, amelynek kötelessége volt a bejelentés szerint eljárni, és ezért eljárást kezdeményezni, elvonva ezzel a nemzeti versenyhatóságok hatáskörét. Lásd Wils, W. P. J., „Community report”, in Čahill, D. és Cooke, J. D., *The Modernisation of EU Competition Law Enforcement in the EU*, Cambridge, FIDE 2004., 679. és azt követő oldalak. Lásd még Gippini Fournier, E., „Community report”, in Koeck, H. F., és Karollus, M. M., (szerk.), *The Modernisation of European Competition Law*, Nomos, FIDE 2008.

12 – Ennek eredményeképpen a Bizottság összpontosíthat olyan kulcsfontosságú elemekre, mint a kartellek és az ágazatok vizsgálata (miközben a Bizottság azon ágazatokat törekszik meghatározni, ahol a versenyszabályok nem működnek megfelelően).

alkalmazzák az EUMSZ 101. cikket és az EUMSZ 102. cikket a nemzeti és az uniós jog viszonyát szabályozó rendszer keretein belül; és végül, de nem utolsósorban, iii. az együttműködést, valamint a nemzeti versenyhatóságok és bíróságok munkájának ellenőrzését segítő megállapodások az uniós versenyjogi szabályok egységes és koherens alkalmazása biztosításának érdekében¹³. Ahogyan a következőkben láthatjuk, a nemzeti versenyhatóságok (és bíróságok) fontos szerepe az új rendszerben azzal a következménnyel jár, hogy az 1/2003 rendelet értelmében szigorú szabályok vonatkoznak mind az átruházott hatáskör, mind annak gyakorlása tekintetében¹⁴.

meghozatalát az EUMSZ 102. cikk alkalmazása során.

16. Ahogyan azt az EFTA Felügyeleti Hatóság helyesen állapította meg, – főszabályként – a kizárólag az EUMSZ 102. cikkre vonatkozó kérdéseknek ugyanúgy érvényeseknek kellene lenniük a nemzeti versenyhatóságoknak az EUMSZ 101. cikkel kapcsolatos negatív érdemi határozatok meghozatalára vonatkozó hatáskörére is. Álláspontom szerint ezért a feltett kérdések vonatkoznak az EUMSZ 101. cikkekre és az EUMSZ 102. cikkekre is.

Az első kérdésről

17. A kérdést előterjesztő bíróság szerint nem kétséges, hogy a nemzeti versenyjog¹⁵ alapján meghozott olyan határozat, amely kimondja, hogy bizonyos magatartás nem versenykorlátozó, nem tartozik az 1/2003 rendelet 5. cikkének második mondatában felsorolt határozatok kategóriáiba.

15. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy az 1/2003 rendelet 5. cikke megtiltja-e a nemzeti versenyhatóságnak negatív érdemi döntés

18. Mindazonáltal a kérdést előterjesztő bíróság komolyan kételkedik abban, hogy a lengyel nemzeti versenyhatóság hozhat-e ilyen határozatot az EUMSZ 102. cikk értelmében, mivel az 1/2003 rendelet 5. cikkének utolsó mondata olyan határozat meghozatalára hatalmazza fel a nemzeti versenyhatóságot, mely szerint részéről semmilyen intézkedés

13 – Ezen cél elsődleges fontosságát mutatja az a tény, hogy az uniós versenyjogi szabályok végrehajtásában lényeges előrelépés történt az 1/2003 rendelet hatálybalépése óta: 2009 márciusának végére az Európai Versenyhálózat tagjai mintegy 1000 ügyet vizsgáltak számos ágazatban az uniós versenyszabályok alapján. Lásd a Bizottság közleményét az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – Jelentés az 1/2003 rendelet érvényesüléséről, COM (2009) 206 végleges, 2009. április 29., 7. o.

14 – Lásd Tosato, G. L., és Bellodi, L., 219. o. (hivatkozás a 9. lábjegyzetben).

15 – Azaz a verseny- és fogyasztóvédelemről szóló lengyel törvény 11. cikke értelmében.

nem indokolt, ha a tilalom feltételei nem állnak fenn.

19. Elsősorban az 1/2003 rendelet releváns rendelkezéseit kell megvizsgálni. A rendelet 3. cikke értelmében¹⁶ a nemzeti versenyhatóságoknak az általuk folytatott eljárásokban alkalmazniuk kell az EUMSZ 101. cikket és az EUMSZ 102. cikket, ha a nemzeti versenyjog tilalmainak megsértésével gyanúsított vállalkozás magatartása befolyásolhatja a tagállamok közötti kereskedelmet. Az 1/2003 rendelet feltételezi, hogy a nemzeti versenyhatóságok az EUMSZ 101. cikket és az EUMSZ 102. cikket a tagállami eljárási szabályokkal összhangban alkalmazzák, és ez utóbbinak, ha szükséges, ki kell egészítenie a nemzeti jogot az új rendszerhez való alkalmazkodás érdekében¹⁷.

20. Valóban, ezen általános elv vonatkozásában a Bíróság az Otto-ügyben hozott ítéletében¹⁸ megállapította, hogy „az

EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk nemzeti hatóságok általi alkalmazására alapvetően a nemzeti eljárási szabályok vonatkoznak. Az [uniós] jog – különösen alapelveinek – sérelme nélkül a nemzeti jog feladata tehát meghatározni azokat a megfelelő eljárási szabályokat, amelyek biztosítják az érintett személyek védelmét. Ezek a biztosítékok eltérhetnek az [uniós] eljárásban alkalmazottaktól”.

21. Ezután az 1/2003 rendelet 5. cikke kimondja, hogy a tagállamok versenyhatóságai egyedi ügyekben alkalmazhatják az EUMSZ 101. cikket és az EUMSZ 102. cikket, és e célból saját kezdeményezésükre vagy panasz alapján a következő határozatokat „hozhatják”: i. előírhatják a jogsértő magatartás befejezését; ii. ideiglenes intézkedéseket rendelhetnek el; iii. kötelezettségvállalásokat fogadhatnak el; valamint iv. pénzbírságot, kényszerítő bírságot vagy a nemzeti joguk által biztosított egyéb szankciót szabhatnak ki. Következésképpen amennyiben a birtokukban lévő információk alapján a tilalom feltételei nem teljesülnek, olyan határozatot is hozhatnak, hogy részükről semmilyen intézkedés nem indokolt.

22. Felmerül tehát a kérdés, hogy a nemzeti versenyhatóságok által hozható határozatok (az 1/2003 rendelet 5. cikkében felsorolt) listája taxatív-e. A lengyel kormány és a Bizottság álláspontja szerint valóban taxatív, és

16 – Lásd például Lucey, C., „Unforeseen consequences of Article 3 of EU Regulation 1/2003”, ECLR, 2006., 27(10), 558–563. o.

17 – Az 1/2003 rendelet 35. cikke. Tosato, G. L., és Bellodi, L., hivatkozás a 9. lábjegyzetben, a 32. oldal 101. lábjegyzetében megjegyzi, hogy Olaszországban az 1996. február 6-i 52. törvény 54. cikkének (5) bekezdése már felhatalmazta az olasz versenyhatóságokat az EK 81. cikk (1) bekezdésének és az EK 82. cikknek az alkalmazására. Érdekes továbbá, hogy az Egyesült Királyságban a nemzeti versenyhatóságok a reform előtt nem voltak jogosultak az uniós versenyjog alkalmazására.

18 – A C-60/92. sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 1993., I-5683. o.) 14. pontja. Lásd továbbá a C-242/95. sz. GT-Link ügyben hozott ítélet (EBHT 1997., I-4449. o.) 23–26. pontját.

úgy tűnik, hogy a jogi szakirodalom is ezt a nézetet osztja¹⁹.

23. Mindenesetre meg kell állapítani, hogy az 5. cikk szigorúan véve nem taxatív, legalábbis amennyiben nem ez az 1/2003 rendelet egyetlen olyan előírása, amelynek értelmében a nemzeti versenyhatóságok határozatot hozhatnak: a 29. cikk (2) bekezdése is ilyen („az egyedi esetekben alkalmazott visszavonás”), amely szerint a versenyhatóság bizonyos feltételek esetén visszavonhatja a csoportmentességi rendelet nyújtotta előnyöket²⁰.

24. Valójában, ahogyan arra a kérdést előterjesztő bíróság helyesen rámutatott, abban az esetben, amikor – egy, az uniós és a nemzeti versenyjogi szabályokat párhuzamosan alkalmazó eljárás lefolytatását követően – a nemzeti versenyhatóság arra jut, hogy a vállalkozás vizsgált magatartása nem valósít meg erőfölénnyel való visszaélést, a nemzeti versenyhatóságnak az eljárási autonómia elve értelmében főszabály szerint olyan, ennek megfelelő határozatot kell hoznia, amelyet a nemzeti jog előír. A lengyel jogrendszerben ez a megfelelő határozat a verseny- és fogyasztóvédelemről szóló törvény 11. cikke szerinti határozat, amely kimondja, hogy a magatartás nem versenykorlátozó.

19 – Lásd többek között Faull, J., és Nikpay, A., *The EC law of competition*, Oxford University Press, 2007., 113. o.: Az 5. cikk azért tartalmaz taxatív listát, mert az EUMSZ 101. cikk és 102. cikk alkalmazása során a nemzeti versenyhatóságok nem hozhatnak attól eltérő határozatot; konkrétan, a nemzeti versenyhatóságok nem hozhatnak alkalmazhatatlanságot megállapító határozatot; csak a Bizottság hozhat ilyet. Lásd még Langen, E., and Bunte, H.-J. (szerk.), *Kommentar zum deutschen und europäischen Kartellrecht – Band 2*, 11. kiadás, Luchterhand, 2010., 752. és azt követő oldalak; Loewenheim, U., Meessen, K.M., és Riesenkampff, A., *Kartellrecht – Band 1 Europäisches Recht – Kommentar*, C.H. Beck Verlag, München, 2005., 740. o.; Hirsch, G., Montag, F., és Sacker, F. J., *Competition Law: European Community Practice and Procedure*, Sweet & Maxwell, London, 2008., 1579. és azt követő oldalak; valamint Kerse, C. S., és Khan, N., hivatkozás a 10. lábjegyzetben, 261. o.: nem egyértelmű, hogy i. a listát taxatívnak szánták-e, és ii. milyen hatása van az 5. cikk utolsó mondatának; az utóbbi állítólág azt jelenti, hogy a nemzeti versenyhatóságoknak nincs jogkörük alkalmazhatatlanságot megállapító határozat elfogadására; a szándék vélhetően az, hogy megakadályozza a nemzeti versenyhatóságokat ilyen határozatok, különösen az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése alkalmazhatatlanságát megállapító határozat elfogadásában.

20 – Amennyiben az egyik bizottsági rendelet alá tartozó megállapodás, vállalkozások társulásai által hozott döntés vagy összehangolt magatartás az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésével összeegyeztethetetlen hatással jár egy tagállam olyan területén, amely az elkülönült földrajzi piac minden jellemzőjével rendelkezik, az adott tagállam versenyhatósága visszavonhatja a csoportmentességi rendelet nyújtotta előnyöket az adott terület vonatkozásában.

25. Mindazonáltal fontos hangsúlyozni, hogy a tagállamok eljárási autonómiájának elve korlátozásokat szenvedhet, nem utolsósorban az 1/2003 rendelet egyik célja – azaz az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk együttes alkalmazása valamennyi tagállamban (az 1/2003 rendelet (1) preambulumbekkezdése) – elérésének szükségessége miatt. Álláspontom szerint az 1/2003 rendelet 5. cikke ilyen korlátozást valósít meg, meghatározva a nemzeti versenyhatóság által hozható határozatok fajtáit.

26. Egyértelmű, hogy az 1/2003 rendelet nem harmonizálja a nemzeti eljárásjogi szabályokat²¹, mégis igaz, hogy számos fontos kérdést uniós szinten szabályoznak – ez pedig mindenekelőtt a nemzeti versenyhatóságok által meghozható határozatok tartalma.

27. Véleményem szerint ha az uniós jogalkotó célja az lett volna, hogy a nemzeti versenyhatóságok határozatban állapítsák meg valamely magatartás versenykorlátozó voltának hiányát (ahogyan ezt a verseny- és fogyasztóvédelemről szóló lengyel törvény előírja), akkor az ilyen határozatot a jogalkotó egyértelműen és kifejezetten felsorolta volna az 1/2003 rendelet 5. cikke szerinti listában (de legalább a rendelet más helyén, mint ahogyan a 29. cikk (2) bekezdése szerinti határozatot). Ez az érvelés annál is fontosabb, mert az uniós jogalkotó tudatában volt ennek a konkrét kérdésnek, sőt, még az 1/2003 rendelet megalkotásának folyamata során is foglalkozott vele (lásd a 39–41. pontot).

21 – Esteve Mosso, C., *Regulation 1/2003 – Five years on*, 16th St. Gallen International Competition Law Forum 2009. (2010), 247. o.: „Az 1/2003 rendelet megfelelően felismerte az Unió intézményi és eljárási környezetének sokszínűségét. Mindazonáltal látható bizonyos spontán közeledés a rendelet modellje felé. Sok tagállam megszüntette a bejelentési rendszert, néhány pedig hasonló alkalmazási jogköröket vagy új határozattípusokat vezetett be. Fontos különbségek maradtak azonban fenn: pénzbírság, kényszerítő bírság, vállalkozások csoportjának felelőssége, olyan helyzetek, ahol időben korlátozott a cselekvés, az alkalmazható bizonyítékok fajtái, valamint a kötelezettségek előírásának feltételei”. Lemaire, Ch., *Premier bilan de l'application du règlement no 1/2003*, Petites affiches, 2009. december 17., 251. sz., 38. és azt követő oldalak, megállapítja, hogy azon alapvető szabályok mellett, amelyek közelítése főként az uniós jog alkalmazásának kötelezettségéből és a konvergencia-szabályból ered, éppen az eljárási szabályok és a büntetések területe az, ahol a legfontosabb és a legérdekesebb a fejlődés. Ezt a fejlődést nem látták előre az 1/2003 rendelet kidolgozása során, hiszen a tagállamok elvetették az olyan kérdések felvetését, mint az enyhítés vagy más eljárási szabályoké. Az intézményi és eljárási autonómia elvének szánták a fő szerepet. Mégis, úgy tűnik, hogy valódi konvergencia zajlik. Lásd Jones, A., and Sufrin, B., *EC Competition Law*, Oxford, 2004., 1161. o.: az 1/2003 rendelet 5. cikke vonatkozásában elképzelhető, hogy a decentralizált rendszer tapasztalata azt fogja mutatni, hogy szükség van bizonyos szintű harmonizációra a nemzeti versenyhatóságok megfelelő működése érdekében (a Bizottság a hálózaton belüli együttműködésről szóló közleményét szándékosan hagyta módosíthatónak, és vélhetően felül is kell vizsgálni). Brokelmann, H., „Enforcement of Articles 81 and 82 EC under Regulation 1/2003: The case of Spain and Portugal”, *World Competition*, 29(4): 535–554, 2006., 553. o., álláspontja szerint az új alkalmazási rend, különösen az 1/2003 rendelet 3. cikkének (2) bekezdése, valamint 16. cikkének (2) bekezdése erős harmonizációs hatással bír a nemzeti versenyjog értelmezésére.

28. A Bizottság javaslatának indoklásából is kitűnik, hogy a nemzeti versenyhatóságokat nem kívánták felhatalmazni ilyen határozat meghozatalára. Ebben a dokumentumban a Bizottság hangsúlyozta, hogy „a javaslat azon a feltevésen alapul, hogy a nemzeti versenyhatóságok a releváns nemzeti eljárási szabályaikkal összhangban fogják alkalmazni az EUMSZ 101. cikket és az EUMSZ 102. cikket. A reform átvételéhez nincs feltétlenül szükség a nemzeti eljárási szabályok nagymértékű

harmonizációjára^[22]. Másrészt [uniós] szinten azon korlátozott számú kérdést kell szabályozni, amely közvetlen hatással van a javasolt rendszer megfelelő működésére”. A Bizottság hozzátette továbbá, hogy „mindenképpen meg kell határozni azt, hogy a [nemzeti versenyhatóságok] milyen tartalmú határozatokat hozhatnak az [EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk] alkalmazása során (lásd a javasolt rendelet 5. cikkét), annak érdekében, hogy teljes és hatékony legyen a közvetlenül alkalmazandó kivételi rendszer végrehajtása. Az [Európai Versenyhálózat] egyetlen versenyhatóság tagja sem hozhat érdemi kivételeket meghatározó határozatot az [uniós] versenyszabályok alkalmazása során”.

29. Ahogyan arra az EFTA Felügyeleti Hatóság helyesen rámutatott, miközben az 1/2003 rendelet „pozitív” érdemi döntés meghozatalára²³ felhatalmazza a nemzeti versenyhatóságokat, addig – a jogsértéseknek az EUMSZ 102. cikk alkalmazásával történő megszüntetésére való felhatalmazással

egyidejűleg – nyilvánvalóan nem engedi számukra „negatív” érdemi döntés meghozatalát. Az 1/2003 rendeletnek sem az 5. cikkében, sem más rendelkezésében nem történik utalás arra, hogy a nemzeti versenyhatóságok fel lennének hatalmazva annak formális kimondására, hogy valamely egyedi esetben nem sértették meg az EUMSZ 102. cikket. Sokkal inkább világos, hogy a nemzeti versenyhatóság csak arról határozhat, hogy „részéről semmilyen intézkedés nem indokolt” (lásd az 1/2003 rendelet 5. cikkének utolsó mondatát).

30. Úgy vélem (a lengyel kormánnyal, a Bizottsággal és az EFTA Felügyeleti Hatósággal együtt), hogy minden más értelmezés olyan helyzetek kialakulásának veszélyét hordozza magában, amelyek során a *ne bis in idem* elvből kiindulva a nemzeti versenyhatóság negatív határozata megakadályozná a Bizottságot vagy a nemzeti versenyhatóságot abban, hogy utóbb megállapítsa az EUMSZ 101. cikk megsértését²⁴.

22 – A Bizottság vélhetően nem kívánta teljesen harmonizálni a nemzeti eljárási jogot, ennek egyik oka az volt, hogy nem akarta a modernizációs reformot mint olyat kockáztatni, ezért inkább az anyagi jog egységesítésére korlátozódott. Lásd az 1/2003 rendelet (35) preambulumbekzdését: „[el]z a rendelet elismeri, hogy nagy különbségek léteznek a tagállamok állami végrehajtó rendszerei között”, valamint a Tanács és a Bizottság versenyhatóságok hálózata működéséről szóló, a Tanács jegyzőkönyvében szereplő közös állásfoglalásának (megjelent a 2002. december 10-i doc. 15435/02 ADD 1 tanácsi dokumentumban) 6–8. pontját: „A tagállamok elismerik, hogy végrehajtó rendszereik különböznek, ugyanakkor kölcsönösen elismerik azt is, hogy az együttműködés alapját az egyes rendszerek alapvetései adják”.

23 – Különösen a nemzeti jog szerinti jogsértés abbahagyására kötelezés, a kötelezettségvállalások elfogadása, valamint a pénzbírság.

24 – Ezen elv versenyjogi vonatkozásait tekintve lásd többek között a 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., Limburgse Vinyl Maatschappij és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2002. október 15-én hozott ítéletet (EBHT 2002., I-8375. o.), a 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., Aalborg Portland és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2004. január 7-én hozott ítéletet (EBHT 2004., I-123. o.), a C-308/04. P. sz., SGL Carbon kontra Bizottság ügyben 2006. június 29-én hozott ítéletet (EBHT 2006., I-5977. o.), valamint a C-328/05. P. sz., SGL Carbon kontra Bizottság ügyben 2007. május 10-én hozott ítéletet (EBHT 2007., I-3921. o.). Az Elsőfokú Bíróság esetében lásd a T-223/00. sz., Kyowa Hakko Kogyo és Kyowa Hakko Europe kontra Bizottság ügyben 2003. július 9-én hozott ítéletet (EBHT 2003., II-2553. o.). Ezen elv vonatkozásában az „ugyanazon cselekmény” fogalmáról lásd a C-436/04. sz. Van Esbroeck-ügyben 2006. március 9-én hozott ítéletet (EBHT 2006., I-2333. o.). Ezen elv és különösen az 1/2003 rendelet vonatkozásában lásd a C-17/10. sz., Toshiba Corporation és társai ügyben folyamatban lévő eljárást.

31. Fel kell hívni a figyelmet arra, hogy a nemzeti versenyhatóságoknak a negatív határozat meghozatalára történő felhatalmazására vonatkozó korlát összhangban áll a Bizottság döntéshozatali gyakorlatával. Az egyedi kartellügyekben, amikor a Bizottság vizsgálata nem biztosított elegendő bizonyítékot arra, hogy a jogilag megkövetelt módon bizonyítsa az uniós versenyjogi szabályok megsértését, az ügy anélkül zárult le, hogy a Bizottság negatív érdemi döntést hozott volna, vagy hogy a jogsértéssel vádolt feleknek címezve indokolt határozatot hoztak volna²⁵.

32. A kérdést előterjesztő bíróság továbbá helyesen hivatkozik az 1/2003 rendelet rendszertani értelmezésére. Az 5. cikket a rendelet „Jogkörök” című II. fejezete tartalmazza. E fejezet 4. cikke a Bizottság jogkörét, 5. cikke a nemzeti versenyhatóságok jogkörét, 6. cikke pedig a nemzeti bíróságok jogkörét szabályozza. Míg a 4. és 6. cikk csak általánosságban rögzíti a Bizottságnak és a nemzeti bíróságoknak az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk alkalmazására vonatkozó jogkörét, addig az 5. cikk a nemzeti versenyhatóságok jogkörét az EUMSZ 101. cikk és EUMSZ 102. cikk alkalmazására korlátozza, és kifejezetten meghatározza, hogy a nemzeti versenyhatóságok az egyedi ügyekben milyen módon (nevezetesen milyen típusú határozatok elfogadásával)

alkalmazzák az EUMSZ 101. cikket és az EUMSZ 102. cikket²⁶.

33. Álláspontom szerint az 1/2003 rendelet 5. cikkének előző pontokban javasolt szó szerinti értelmezése nem csupán meglehetősen egyértelmű, hanem a rendelet más előírásai is ezt támasztják alá. Az 5. cikk szövegét valójában a 10. cikk szövegével fontos és szükséges összevetni.

34. A 10. cikk értelmében, melynek címe „az alkalmazhatatlanság megállapítása”, amennyiben az Uniónak az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikknek az alkalmazásához

25 – Eltekintve a Bizottság által az [EUMSZ 101. cikk és 102. cikk] alapján folytatott eljárásokról szóló, 2004. április 7-i 773/2004/EK bizottsági rendelet (HL L 123., 18. o.; magyar nyelvű kiadás 8. fejezet, 3. kötet, 81. o.) 7. cikkének (2) bekezdése szerinti panasz Bizottság általi elutasításától.

26 – Az 5. cikk előírásai azért fontosak, mert bizonyos módon harmonizálják a nemzeti versenyhatóságoknak az EUMSZ 101. cikk és 102. cikk alkalmazására biztosított jogkörét. Így amennyiben a Bizottság lezár egy panaszeljárást, vagy nem kezd eljárást egy bizonyos ügyben, akkor biztos lehet abban, hogy a nemzeti versenyhatóságnak megfelelő jogköre van az uniós versenyjog hatékony alkalmazására. Lásd Tosato, G. L., és Bellodi, L., hivatkozás a 9. lábjegyzetben, 220. o. A szerzők azzal érvelnek, hogy az 1/2003 rendelet bizonyos mozgásteret biztosít a nemzeti versenyhatóságok részére a cselekvési kényszer tekintetében. Mindazonáltal az 5. cikk feltételezi, hogy a nemzeti versenyhatóságnak vizsgálatot kell kezdeményeznie abban az esetben, amikor az előírt idézve „a birtokukban lévő információk alapján a tilalom feltételei teljesülnek”. Ez nélkülözhetetlen szabály, hiszen a Bizottságnak és a nemzeti versenyhatóságnak mérlegelési jogköre van annak eldöntése során, hogy egy bizonyos esetben kezdeményez-e hivatalos eljárást és hoz-e határozatot. Ez korlátozhatja az egyének részére az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésében és az EUMSZ 102. cikkben biztosított jogvédelmet, különösen azon esetekben, amikor bár nyilvánvaló az uniós versenyjog megsértése, az ügy gazdasági szempontból nem elég fontos ahhoz, hogy az egyén bíróság elé vigye azt. E kockázat csökkentése érdekében az 5. cikk utolsó mondata megköveteli, hogy bizonyos feltételek esetében a nemzeti versenyhatóság határozatot hozzon.

fűződő közérdeke azt kívánja, a saját kezdeményezésére eljáró Bizottság határozatával megállapíthatja, hogy az EUMSZ 101. cikk nem alkalmazható egy adott megállapodásra, vállalkozások társulásainak döntésére vagy összehangolt magatartásra akár azért, mert az EUMSZ 101. cikk(1) bekezdésében foglalt feltételek nem teljesülnek, akár azért, mert az EUMSZ 101. cikk(3) bekezdésében foglalt feltételek teljesülnek. A Bizottság ehhez hasonló megállapítást az EUMSZ 102. cikk tekintetében is tehet²⁷. A 10. cikk szerinti határozatok lényegesek az Unió versenyjoga

egységes alkalmazásának biztosítása érdekében a más alkalmazó szervekre gyakorolt hatásuk miatt²⁸.

35. Következésképpen az 1/2003 rendeletben az uniós jogalkotó kizárólagos jogkört biztosított a Bizottság számára a negatív érdemi határozatok (alkalmazhatatlanságot megállapító határozatok) elfogadása tekintetében.

36. Ezt az értelmezést támasztja alá az 1/2003 rendelet(14) preambulumbekzdése, amely kimondja, hogy kivételes esetekben, ha az Unió közérdeke ezt megkívánja, célszerű lehet a Bizottság számára deklaratív jellegű határozatot hozni, amelyben megállapítja, hogy az EUMSZ 101. cikkben vagy az EUMSZ 102. cikkben foglalt tilalmat nem kell alkalmazni, abból a célból, hogy egyértelművé tegye a jogszabályt, és biztosítsa annak az egész Unióban történő következetes alkalmazását, különös tekintettel az olyan új típusú megállapodásokra vagy magatartásokra, amelyeknek megítélését a meglévő joggyakorlat és közigazgatási gyakorlat még nem rendezte. Azon követelmény, mely szerint

27 – Kerse, C. S., és Khan, N. (hivatkozás a 10. lábjegyzetben, 108. és 109. oldal) kiemelte, hogy míg a Bizottság részletes nem hivatalos iránymutatásról szóló közleményt adott ki, az alkalmazhatatlanság tekintetében nincs hasonló eszköz, nem beszélve arról, hogy ez utóbbi eljárás formális döntéshozatalhoz vezet (a Bizottság közleménye az egyedi esetekben az EK 81. cikkre és az EK 82. cikkre vonatkozóan felmerülő új kérdésekről [iránymutatás; HL C 101., 78. o.]). A 10. cikk szerinti határozat továbbá lefedi a korábbi „nemleges megállapítást” és „kivételt”, bár a 10. cikk szerinti döntésnek többnek kell lennie az elsőnél, de kevesebbnek az utóbbinál. Az alkalmazhatatlanság megállapítása tartalmazhatja annak kimondását, hogy teljesülnek az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdése szerinti feltételek (nem úgy, mint a „nemleges megállapító határozatok”), de nem alkalmazhatóak csupán meghatározott időtartamra (nem úgy, mint a kivételek). Schwarze, J., és Weitbrecht, A., *Grundzüge des europäischen Kartellverfahrensrechts – Die Verordnung (EG) Nr. 1/2003*, Nomos, 2004., 133. o., azzal érvel, hogy az 1/2003 rendelet 10. cikke a régi rendszer „maradéka, így nem ültették át teljesen a kivételi rendszert. Langen, E., és Bunte, H.-J., hivatkozás a 19. lábjegyzetben, 799. o., azzal érvel, hogy a pozitív határozatokat nehéz megérteni, és nincs helyük (ein schwer fassbarer Fremdkörper) a kivételi rendszerben. Lásd még Klees, A., *Europäisches Kartellverfahrensrecht*, Carl Heymanns Verlag, 2005., 184. o.

28 – Gauer, C., Dalheimer, D., Kjolbye, L. és De Smijter, E., „Regulation No 1/2003: a modernised application of EC competition rules”, *Competition Policy Newsletter*, 1. szám – 2003. tavasz, 3. és azt követő oldalak. Mindazonáltal a 10. cikk szerinti határozatok nem a régi rendszer kivételeket megállapító határozatait hivatottak felváltani, vagy az egységes alkalmazás vagy politika tekintetében hiányzó viszonyítási pont helyett az egyedi megállapodásokat „szentesítő” eszközként működni. Ortiz Blanco, L. (szerk.), *European Community Competition Procedure*, Második kiadás, Oxford, 2006., azzal érvel, hogy az alkalmazhatatlanságot megállapító határozatok jogi természete vitatott. Nem könnyű megkülönböztetni azokat a panaszt elutasító döntéstől; mindkettő érdemi, és kötelező erővel bír (a nemzeti versenyhatóságok és bíróságok számára). Deklaratív jellegűek, hiszen nem „teremtene” jogot, ellentétben a korábbi az EK 81. cikk (3) bekezdése szerinti kivételi határozatokkal. Lásd még Montag, F., és Rosenfeld, A., „A solution to the problems? Regulation 1/2003 and the Modernisation of Competition Procedure”, *ZWeR*, 2/2003, 115. és azt követő oldalak.

ezt csak kivételes esetekben lehet alkalmazni, vélhetően az 1/2003 rendelet egyik céljára vonatkozik, azaz az önértékelésre való áttérés felé vezető út előkészítésére²⁹.

való következetes alkalmazásának biztosítását³¹, különösen: i. valamely nemzeti versenyhatóság megközelítésének „kiigazítását, vagy ii. egy bizonyos ügy megközelítéséről szóló jelzés kibocsátását a Hálózat felé. Érdekes, hogy a Bizottság a jelentésében ugyanakkor azt írja, hogy a gyakorlatban az egységes alkalmazásnak az ilyen *ex ante* típusú biztosítását jóval meghaladta a Hálózat azon széles körű törekvése, hogy ösztönözze az uniós versenyszabályok egységes alkalmazását. Az 1/2003 rendelet elfogadása idején úgy tűnik, hogy nem látták előre annak jelentőségét, hogy a Hálózat milyen hatékony színtere lesz az általános kérdések megvitatásának. Így a Bizottságnak nem volt oka a 10. cikk szerint eljárni, hiszen annak alkalmazása mindaddig szükségtelennek bizonyult.

37. Mindezekon túlmenően az 1/2003 rendelet megkövetelte a Bizottságtól, hogy 2009. május 1-jéig, azaz a hatálybalépéstől számított öt év elteltével jelentést készítsen az 1/2003 rendelet alkalmazásáról. A jelentést kísérő munkadokumentumban³⁰ a Bizottság megállapította, hogy addig egyszer sem hozott határozatot a 10. cikk alapján, és ezt megerősítette a 2010 szeptemberében megtartott tárgyaláson is. Az „uniós közérdek” fogalmának e rendelkezésben való használata továbbá kizárja annak lehetőségét, hogy egyes cégek érdekében jogszerűen hozzanak ilyen döntést, mivel a cél annak megakadályozása, hogy ez az eszköz a régi rendszer szerinti kivételt megállapító határozatot helyettesítse. A 10. cikk kivételes esetekre vonatkozik, és a jogszabály egyértelművé tételét célozza, valamint az egész Európai Unióban

38. Álláspontom szerint tehát az uniós jogalkotó szándékosan és kifejezetten kimondta, hogy a valamely magatartást jogszerűnek minősítő határozatot csak akkor lehet meghozni, ha: i) a Bizottság hozza meg azt; ii. amennyiben azt az uniós közérdek megkívánja, és ha az az EUMSZ 101. cikkre és az

29 – Hirsch, G., Montag, F. és Säcker, F. J. (hivatkozás a 19. lábjegyzetben, 1614. o.) azzal érvel, hogy mivel a rendszer szűkszerűen magasabb szintű jogbizonytalanságot von maga után, a Bizottságnak nagyvonalúbban kellene értelmeznie a pozitív határozatok meghozatalának feltételeit.

30 – A Bizottság belső munkadokumentuma az 1/2003 rendelet működéséről szóló jelentésről (hivatkozás a 13. lábjegyzetben). A jelentés állapotfelmérés volt, amellyel azt kívánták megvizsgálni, hogy a modernizációs folyamat hogyan működött ebben az időszakban, és amelyhez széles körű nyilvános vita kapcsolódott.

31 – Az 1/2003 rendelet elfogadása során ugyanis az volt a fő aggály, hogy a nemzeti versenyhatóságok és bíróságok felhatalmazása az uniós versenyszabályok alkalmazására veszélybe sodorhatja e szabályok következetes alkalmazását.

EUMSZ 102. cikkre vonatkozik; iii. ha a Bizottság *ex officio* jár el; valamint iv. csak kivételes esetekben³².

Könyv vonatkozásában, és végül 2000-ben megalkotta a javaslatát.

39. Ezzel összefüggésben érdekes lehet figyelembe venni a Bizottságnak az 1999. április 28-án kiadott, az [EK 81. cikk] és [EK 82. cikk] végrehajtása szabályainak modernizációjáról szóló Fehér Könyvét, amely az 1/2003 rendelet által megvalósított modernizáció előhírnöke volt³³. Az „alkalmazhatatlanság megállapítására” elsőként a Fehér Könyv tett javaslatot a Bizottságban 1997 óta folyó vizsgálat eredményeképpen, amelynek során egy kis munkacsoport vizsgálta a 17. rendelet szerinti bejelentési rendszer problémáit³⁴. A Bizottság számos véleményt kapott a Fehér

40. A Fehér Könyv azt javasolta, hogy a Bizottság ne fogadhasson el többet az EK 81. cikk(3) bekezdése szerinti kivételt megállapító határozatot, hanem „olyan egyedi döntést hozhasson, amely nem tiltó döntés”, és kimondta, hogy „[a]mennyiben egy művelet új kérdést vet fel, akkor a piacot iránymutatással kell ellátni a Bizottságnak az adott korlátozások tekintetében alkalmazott megközelítésére vonatkozóan. Ezért ilyen pozitív határozatokat csak kivételes esetben és közérdekből lehet hozni, amelyek [...] deklaratív jellegűek, és a jelenlegi negatív megállapítási határozatokkal egyenértékű joghatással bírnak”. A tagállamok egy csoportja aggodalmát fejezte ki a tekintetben, hogy fennáll a veszélye annak, hogy az ilyen pozitív határozatok egyenes utat biztosítanak a bejelentési rendszer újbóli bevezetésének, hiszen nehezen egyeztethetők össze egy kivételi rendszerrel. A tagállamok egy másik csoportja azt javasolta, hogy a nemzeti versenyhatóságokat is ruházzák fel a pozitív határozatok meghozatalának jogkörével³⁵.

32 – Jó érv lehet az, hogy a Bizottság csak abban az esetben fogadna el a 10. cikk szerinti határozatot, amikor az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk alkalmazására vonatkozóan jogalkotásszerű állásfoglalást kíván kiadni. A Bizottság sokkal alkalmasabbnak tűnik iránymutatások kiadására, bár még a nem hivatalos iránymutatásról szóló közlemény is világossá teszi, hogy az ilyen iránymutatások inkább kivételek, és nem általánosak. Lásd Kerse, C. S., és Khan, N. (hivatkozás a 10. lábjegyzetben, 109. o.).

33 – Ehlermann, C. D., „The Modernisation of EC Antitrust Policy: a Legal and Cultural Revolution”, CMLR, 37: 537–590. o., 2000, szerint „ez az EK versenypolitikájának 40 éve alatt a legfontosabb politikai dokumentum, amelyet a Bizottság valaha nyilvánosságra hozott”.

34 – A 17. rendelet elfogadásának időpontjában a versenykorlátozó megállapodások tilalma forradalmi volt Európában. A központosított bejelentési és engedélyezési rendszer biztosította, hogy az új rendelkezést a Bizottság értelmezze és alkalmazza, amely különösen elkötelezett volt „az új vallás” iránt. A bejelentési rendszer nevelési céllal is bírt, hiszen a vállalatokat és jogászokat a Bizottság okította az engedélyezési eljárás révén. Lásd Geradin, D. (szerk.), *Modernisation and enlargement: Two major challenges for EC competition law*, Intersentia, 2004., 14. és 15. o.

41. Mindezen kérdésekre válaszul a javaslat indokolása azon az alapon igazolta az alkalmazhatatlanságot megállapító határozatokat,

35 – Lásd Ortiz Blanco, L. (hivatkozás a 28. lábjegyzetben, 211. o.).

hogy „a közvetlenül alkalmazandó kivételi rendszerben a Bizottság fő feladata a jogsértés elleni fellépés és a versenypolitika fejlesztése, valamint a szabályok következetes alkalmazása olyan általános intézkedések révén, mint a csoportmentességi rendeletek és az iránymutatások”. Kimondta, hogy „alkalmazhatatlanságot megállapító határozatot csak a Bizottság kezdeményezésére lehet meghozni, az [uniós] közérdekre tekintettel. Ezek a feltételek biztosítják, hogy az alkalmazhatatlanság megállapítására nem kerülhet sor valamely vállalat kérelmére. Ennek lehetősége komolyan elmentés lenne a reform alapvető céljával^[36], azaz a versenyhatóságok tevékenységének a tilalmakra való összpontosításával. A decentralizált rendszerben a Bizottság a Szerződés őreként és központi hatóságként különleges szerepet játszik a versenypolitika meghatározásában, és annak biztosításában, hogy a belső piacon következetesen alkalmazzák az [EUMSZ 101. cikket és az EUMSZ 102.] cikket. Ennek érdekében fel kell hatalmazni a Bizottságot arra, hogy pozitív határozatot hozzon, amennyiben ezt az [uniós] közérdek megkívánja. Ez a jogkör biztosítja a Bizottság számára az alkalmazhatatlanságot megállapító határozat meghozatalát, különösen olyan új típusú megállapodásokra, magatartásokra vagy kérdésekre, amelyeknek megítélését a meglévő ítélkezési és közigazgatási gyakorlat még nem rendezte”.

42. A releváns rendelkezésekre vonatkozó értelmezésemet ugyancsak alátámasztják a legújabb főtanácsnoki indítványok és az uniós ítélkezési gyakorlat.

43. Elsőként a T-Mobile Netherlands és társai ügyben ismertetett indítványában³⁷ Kottott főtanácsnok emelte ki az uniós versenyjog egységes alkalmazásának fontosságát az 1/2003 rendelet elfogadását követően: „mivel az [EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk] versenyjogi szabályai 2004. május 1-je^[38] óta decentralizált rendszerben kerülnek alkalmazásra, amely főként a [nemzeti versenyhatóságok] és bíróságok együttműködésére van utalva^[39]. Ennek során meghatározó

36 – A Bizottság egyértelműen úgy vélte, hogy az 1/2003 rendelet 10. cikke nem szolgálhat olyan bejelentések kiskapujául, amelyek veszélyeztetnék a szabályozás fő célját.

37 – A C-8/08. sz. ügyben ismertetett indítvány (2009. június 4-én hozott ítélet, EBHT 2009., I-4529. o.) 85. és 86. pontja.

38 – Ez az időpont a fordulópontra az 1/2003 rendeletben lefektetett kartelleljárási modern joga tekintetében (lásd a 45. cikk második bekezdését).

39 – Ezzel kapcsolatban lásd különösen az 1/2003 rendelet (4), (6), (7), (8), (21) és (22) preambulumbekzdését. Még a 2004. május 1-jét megelőző időszak vonatkozásában is kimondta a Bíróság, hogy a nemzeti bíróságoknak jóhiszeműen együtt kell működniük a versenyjog területén. Lásd a C-344/98. sz., Masterfoods kontra HB ügyben 2000. december 14-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-11369. o.) 49. pontját. (A Bíróság ítélkezési gyakorlatából az is egyértelmű, hogy a tagállamok minden hatóságát, köztük hatáskörükben eljárva a nemzeti bíróságokat is terheli az EK 5. cikk szerinti azon kötelezettség, hogy megtegyenek minden általános vagy különös szükséges intézkedést az uniós jogból fakadó kötelezettségeik teljesítése érdekében, és tartózkodjanak minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetné a Szerződés céljainak megvalósulását (lásd e tekintetben a C-2/97. sz., IP kontra Borsana ügyben 1998. december 17-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-8597. o.] 26. pontját).

jelentőségű, hogy a versenyszabályoknak az [Európai Unió] belüli egységes alkalmazása biztosítva marad. Nemcsak a vállalkozásokra az európai belső piacon vonatkozó azonos versenyfeltételek alapvető céljával, hanem a fogyasztói érdekek egész [Európai Unióban] való azonos védelmének kívánalmával is ellentétes lenne, ha az [EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk] szerinti versenyjogi szabályok végrehajtása során túlzottan nagy eltérések lennének a [tagállamok versenyhatóságai] és bíróságai között. Ezért az [EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102.] cikk egységes alkalmazásának célja vezérfonalként vonul végig az 1/2003 rendeleten”.

»egységes alkalmazás« fogalma elég rugalmasnak tűnik ahhoz, hogy az 1/2003 rendelet 15. cikke (3) bekezdése első albekezdésének harmadik mondatában előírt mechanizmus hatálya alá tartozhassanak olyan helyzetek is, amelyek során valamely nemzeti bíróság veszélyezteteti vagy veszélyeztetheti az [EUMSZ 101. cikk vagy az EUMSZ 102. cikk] egyöntetű, sőt hatékony alkalmazását [...]. Ez a megközelítés annál is inkább megfelelőnek tűnik, mivel az 1/2003 rendelet célja az, hogy lehetővé tegye az [EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk] hatékony és egységes alkalmazását [...], amelyek keretében a Bizottság [az uniós] jog által ráruházott felügyeleti feladat ellátására tekintettel⁴¹] döntő szerepet tölt be⁴²] [...] Az EK 81. cikk és EK 82. cikk különösen központosított – mint amilyen a 17. sz. (első) tanácsi rendelet – alkalmazásáról az uniós versenyszabályok – például az 1/2003 rendelet által létrehozott – decentralizált végrehajtási rendszerére való áttérés külön mechanizmusok létrehozását teszi szükségessé, az [EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk] rendelkezéseinek – az 1/2003 rendelet által használt különböző kifejezések szerint – »tényleges« »hatékony«, »egyöntetű« és/vagy »egységes« alkalmazásának érdekében [...]. Az is tény, hogy e mechanizmusok egyike az 1/2003 rendelet 15. cikkében szabályozott, egyrészt a tagállami

44. Másodszor, Mengozzi főtanácsnok fejtegette ki az X-ügyben ismertetett indítványában⁴⁰, hogy „az egységesség, illetve pontosabban az

41 – A 100/80–103/80. sz., *Musique Diffusion française* és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 1983. június 7-én hozott ítélet (EBHT 1983., 1825. o.) 105. pontja és a C-76/06. P. sz., *Britannia Alloys & Chemicals* kontra Bizottság ügyben 2007. június 7-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-4405. o.) 22. pontja.

42 – Az 1/2003 rendelet szerinti rendszer valóban a nemzeti versenyhatóság feladatává teszi az uniós versenyjog alkalmazását anélkül, hogy csorbítaná a Bizottság stratégiai vezető és felülvizsgálati szerepét. Lásd Rizzuto, F., „Parallel Competence and the Power of the EC Commission under Regulation No 1/2003 according to the Court of First Instance”, *ECLR*, 2008., 29(5), 286–297. o. A rendszert inkább aszimmetrikusként lehetne jellemezni, semmint burkoltan központosítottként (a Bizottság többé már nem irányíthatja a nemzeti versenyhatóságokat), vagy decentralizáltként (a nemzeti versenyhatóságok felhatalmazása nem a Bizottság jogkörének rovására történt). Aszimmetrikus és feltételes, hiszen csak a Bizottságnak van jogköre magához vonni a vizsgálat kezdeményezését, valamint azon döntés meghozatalát, hogy szükség van-e arra.

40 – A 8. lábjegyzetben hivatkozott C-429/07. sz. ügyben ismertetett indítvány 34. és 41. pontja.

bíróságok, másrésről a Bizottság és a nemzeti versenyhatóságok közötti együttműködésre vonatkozó eljárás”.

ellentétben a 10. cikk nem egy adott ügy eljárásának befejezését szabályozza. Sokkal inkább arra ad lehetőséget a Bizottság számára, hogy új kérdéseket tegyen fel az uniós versenyjog vonatkozásában, főszabályként egy konkrét ügy vizsgálatától függetlenül.

45. Harmadszor, hasonló okfejtést tartalmaz az uniós ítélkezési gyakorlat is⁴³.

46. Kiemelendő, hogy az 1/2003 rendelet által a 10. cikknek biztosított különös jelleg abból is fakad, hogy a rendelet 5. cikkével

47. Az 1/2003 rendelet szövegéből valóban egyértelmű az a tény, hogy – míg az az alapvető elv, hogy a Bizottságnak és a nemzeti versenyhatóságoknak párhuzamos⁴⁴ hatásköre van, és szoros együttműködésben alkotják az uniós versenyszabályokat alkalmazó hálózatot – a Bizottság helyzete eltér a nemzeti versenyhatóságokétól, hiszen a Bizottság

43 – Lásd a 8. lábjegyzetben hivatkozott T-339/04. sz., France Télécom kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 79. és 84. pontját. (Ami először a Bizottság és a nemzeti versenyhatóságok közötti hatáskörmegosztást illeti, meg kell állapítani, hogy az 1/2003 rendelet véget vet a korábbi központosított rendszernek, és a szubszidiaritás elvének megfelelően a nemzeti versenyhatóságok nagyobb mértékű részvételét teremti meg, felhatalmazva azokat a közösségi versenyjog alkalmazására. Mindenesetre, a rendelet rendszere a Bizottság és a tagállamok hálózatba szervezett versenyhatóságai közötti, fejlesztendő szoros együttműködésen alapul, ahol a Bizottságot bízták meg az együttműködés tényleges módszereinek meghatározásával. Másrészt a rendelet nem kérdőjelezi meg a Bizottságnak az ítélkezési gyakorlat által elismert általános hatáskörét. A Bizottságnak az 1/2003 rendelet nagyon kiterjedt vizsgálati jogkört biztosít, és döntő szerepe marad a jogsértések feltárása során.) Lásd még a 8. lábjegyzetben hivatkozott T-340/04. sz., France Télécom kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 128., 129. és 132. pontját (amelyet fenntartott a 8. lábjegyzetben hivatkozott C-202/07. P. sz., France Télécom kontra Bizottság ügyben hozott ítélet).

44 – Az állandó ítélkezési gyakorlatnak megfelelően a nemzeti és a közösségi versenyjogi szabályok párhuzamosan alkalmazandók, mivel más-más szemszögből kezelik a korlátozó magatartásokat. Míg az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk úgy tekinti azokat, mint amelyek a tagállamok közötti kereskedelem korlátozását eredményezhetik, az egyes nemzeti jogszabályok a rájuk jellemző sajátos megfontolások alapján kizárólag ebben a keretben veszik figyelembe a korlátozó magatartásokat (lásd különösen a 14/68. sz., Wilhelm és társai ügyben 1969. február 13-án hozott ítélet [EBHT 1969., 1. o.] 3. pontját; a 253/78. és 1/79–3/79. sz., Giry és Guerlain és társai egyesített ügyekben 1980. július 10-én hozott ítélet [EBHT 1980., 2327. o.] 15. pontját, a C-137/00. sz., Milk Marque és National Farmers' Union ügyben 2003. szeptember 9-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-7975. o.] 61. pontját, valamint a C-295/04–C-298/04. sz., Manfredi és társai egyesített ügyekben 2006. július 13-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-6619. o.] 38. pontját). Kiemelendő, hogy az ítélkezési gyakorlat az 1/2003 rendelet hatálybalépését megelőző jogi helyzetre vonatkozik.

egyrészt az 1/2003 rendelet 10. cikke alapján hozhat alkalmazhatatlanságot megállapító határozatot⁴⁵, másrészt pedig a rendelet 11. cikkének (6) bekezdése szerinti szabályozás okán, amelynek értelmében ha a Bizottság eljárást kezdeményez, akkor a tagállamok versenyhatóságainak megszűnik az ugyanezen ügyre vonatkozó jogköre, továbbá a rendelet 16. cikkének (2) bekezdése szerinti szabályozás okán, amelynek értelmében a nemzeti versenyhatóságok nem hozhatnak a Bizottság által ugyanezen megállapodásra vagy magatartásra vonatkozóan elfogadott határozattal ellentétes határozatot. Ez a három különbség mind a Bizottság azon különös szerepét mutatja, hogy egyértelművé tegye a jogszabályt, és biztosítsa annak az egész Európai Unióban való következetes alkalmazását, ahogyan azt az EUMSZ 105. cikk (1) bekezdése (a korábbi EK 85. cikk (1) bekezdése) előírja⁴⁶.

48. Úgy vélem (a lengyel kormánnyal és a Bizottsággal együtt), hogy az uniós versenyjogi szabályok egységes alkalmazására irányuló törekvésnek megfelel az az érvelés, miszerint a nemzeti versenyhatóságok nem hozhatnak alkalmazhatatlanságot megállapító határozatot, és ezt támasztja alá az a tény is, miszerint az alkalmazhatatlanság megállapítása nem az 1/2003 rendelet 11. cikkének (4) bekezdésében felsorolt határozatok egyike, ez a rendelkezés azt írja elő, hogy a tagállamok versenyhatóságai a határozat elfogadása előtt értesítik erről a Bizottságot (értelemszerűen csupán a 11. cikk(4) bekezdésében felsorolt azon határozatok vonatkozásában, amelyek hatással lehetnek az uniós versenyjogi szabályok alkalmazásának egységességére)⁴⁷. Máskülönben a Bizottság nem biztosíthatná az uniós versenyjogi szabályok egységes alkalmazását, és/vagy nem indíthatna az 1/2003

45 – Ez a jogkör némiképp hasonlít a 17. rendelet 2. és 6. cikkében biztosított, nemleges megállapítás vagy egyedi kivétel kimondására vonatkozó jogkörhöz. Mindazonáltal fontos jellemzőkben különbözik attól. Az 1/2003 rendelet értelmében a Bizottság saját kezdeményezésére cselekszik és az uniós közérdek érdekében, ezért nem kell kérelemre eljárást indítania. Ráadásul az ilyen megállapítások természetükből fakadóan deklaratív jellegűek, és nem teremtenek jogot, ellentétben az egyedi kivételekkel. Végül az 1/2003 rendelet 1. cikkének (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett 16. cikke megtiltja a nemzeti versenyhatóságoknak és bíróságoknak a 10. cikk szerinti határozatokkal ellentétes határozat meghozatalát. A nemleges megállapítások esetében nem erről volt szó. A nemleges megállapítások lehetővé tették a nemzeti versenyhatóságok és bíróságok számára a nemzeti versenyjogi szabályok szabad alkalmazását azáltal, hogy annak kimondására szorítottak, hogy a szóban forgó esetben a közösségi (jelenleg uniós) jog nem alkalmazható (a 44. lábjegyzetben hivatkozott Giry és Guerlain és társai ügyben hozott ítélet). Lásd Tosato, G. L., és Bellodi, L., hivatkozás a 9. lábjegyzetben, 40. o. Másrészt Loewenheim, U., Meessen, K. M. és Riesenkampff, A. (hivatkozás a 19. lábjegyzetben, 740. o.) szerint az 5. cikknek nincs megfelelője a 17. rendeletben. Álláspontjuk értelmében az 1/2003 rendelet nem sorolja fel kötelező jelleggel a nemzeti versenyhatóságok határozatait (Entscheidungskatalog), hanem a nemzeti jogrendre hagyja azt.

46 – Lásd Wils, W. P. J. (hivatkozás a 11. lábjegyzetben, 682. o.).

47 – Az a tény, hogy valamely nemzeti versenyhatóság megállapítja, hogy részéről semmilyen intézkedés nem indokolt, nem tart vissza más nemzeti versenyhatóságot vagy bíróságot attól, hogy más megállapításra jusson, és megtiltsa a megállapodást vagy magatartást. Az a tény tehát, hogy a 11. cikk (4) bekezdése csupán negatív határozatokra vonatkozik, nem annak a jele, hogy a túlzásba vitt alkalmazás nagyobb probléma, mint az alkalmazás elégtelen volta. Ez csupán annak a ténynek a felismerése, hogy az 1/2003 rendelet által létrehozott rendszer esetében a negatív határozatok mindig érvényre jutnak (más lenne, ha a nemzeti versenyhatóságok érdemi mentességi határozatokat hozhatnának). Egyetlen kivétel a Bizottság által a 10. cikk értelmében meghozható határozat, így egyedül olyan rendszerre van szükség, amely megóvja a nemzeti versenyhatóságot a megalapozatlan negatív határozatok meghozatalától. A meghozott és alkalmazott negatív határozatokat nehéz megsemmisíteni. Lásd Faull, J., és Nikpay, A. (hivatkozás a 19. lábjegyzetben, 158. o.).

rendelet 11. cikkének (6) bekezdése szerinti eljárást⁴⁸ olyan esetben, amikor fennáll az uniós versenyjogi szabályok nem egységes alkalmazásának veszélye.

számít ugyanis, hogy a nemzeti eljárási jog megengedi-e ilyen negatív határozat meghozatalát a nemzeti versenyjog szabályainak tilalmaira tekintettel. Az eljárási autonómia elve nem igazolja a nemzeti versenyhatóságok jogkörének kiterjesztését az 1/2003 rendelet értelmében meghozható határozatok tekintetében.

49. Álláspontom szerint a fenti megfontolásokból az következik, hogy az 1/2003 rendelet 5. cikke az uniós jogalkotó által egy hosszú jogalkotási eljárást követően elért kompromisszumot tükrözi.

50. Értékelésemből kitűnik, hogy a nemzeti versenyhatóságoknak nincs hatáskörük az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk vonatkozásában alkalmazhatatlanságot megállapító határozat meghozatalára⁴⁹. Kevésbé

51. Valójában egyetértek a kérdést előterjesztő bírósággal abban, hogy az 1/2003 rendelet 5. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a „részéről semmilyen intézkedés nem indokolt” szavak olyan döntés egyértelmű kimondását jelentik, amely különbözik annak megállapításától, hogy nem sértették meg az EUMSZ 102. cikket. Ahogyan láttuk, az uniós jogalkotó szándékosan nem adott lehetőséget a nemzeti versenyhatóságnak arra, hogy olyan határozatot hozzon, amelyben megállapítja az EUMSZ 102. cikk megsértésének hiányát. Ezenfelül az 1/2003 rendelet tervezetének indokolása a nemzeti versenyhatóságok jogkörei tekintetében leszögezi, hogy a nemzeti versenyhatóság olyan esetekben, mint a jelenlegi is – tehát ha megállapítja, hogy egy vállalkozás a magatartásával nem sértette meg az EUMSZ 102. cikket –, az „eljárást megszüntet[het]i” vagy a „panaszt elutasít[hat]ja” azzal, hogy olyan határozatot hoz, hogy részéről semmilyen intézkedés nem indokolt (a javaslat 16. oldala), és „hogy a hálózathoz tartozó versenyhatóságok egyike sem hatalmazható fel az [uniós] versenyszabályok

48 – Az eljárás Bizottság általi kezdeményezése az 1/2003 rendelet III. Fejezete szerinti határozat meghozatala érdekében („Bizottsági határozatok”) mentesíti a nemzeti versenyhatóságot az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk alkalmazása alól. Ha valamely nemzeti versenyhatóság már eljár az ügyben, a Bizottság addig nem indít eljárást, míg nem egyeztetett a nemzeti versenyhatósággal.

49 – Ugyanezen értelmezéshez lásd többek között Oliver, P., „Le règlement 1/2003 et les principes d'efficacité et d'équivalence”, *Cahiers de droit européen*, 41. kötet, 3–4. sz., 2005., 366. o., Loewenheim, U., Meessen, K. M. és Riesenkampff, A. (hivatkozás a 19. lábjegyzetben, 738. o.). Eltérő értelmezéshez lásd Kerse, C. S., és Khan, N. (hivatkozás a 10. lábjegyzetben, 261. o.).

alkalmazása során konstitutív mentességi határozatok elfogadására” (12. o.).

nem indokolt olyan helyzetben, mint amilyen a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő ügy, amikor csupán a nemzeti versenyjog ad lehetőséget negatív érdemi döntés meghozatalára.

52. Mindezekből következően az 1/2003 rendelet 5. cikkét úgy kell értelmezni, hogy valamely tagállam versenyhatósága nem hozhat az EUMSZ 102. cikk értelmében vett versenykorlátozó magatartás hiányát megállapító határozatot, ha az eljárás lefolytatását követően úgy találja, hogy a vállalkozás nem sérítette meg az erőfölénnyel való visszaélésnek a Szerződés e rendelkezése szerinti tilalmát.

54. A fentiekben említettem, hogy mind az Otto-ügyben hozott ítéletben⁵⁰, mind a GT-Link-ügyben hozott ítéletben⁵¹ kimondta a Bíróság, hogy „az [EUMSZ 102. cikk] nemzeti hatóságok általi alkalmazására alapvetően a nemzeti eljárási szabályok vonatkoznak”. Mindazonáltal az Otto-ügyben hozott ítéletében a Bíróság hozzátette, hogy „a[z uniós] jog – különösen alapelveinek – sérelme nélkül a nemzeti jog feladata tehát meghatározni azokat a megfelelő eljárási szabályokat, amelyek biztosítják az érintett személyek védelmét. Ezek a biztosítékok eltérhetnek az [uniós] eljárásban alkalmazottaktól⁵²”.

A második kérdésről

53. A kérdést előterjesztő bíróság második kérdésével arra keresi a választ, hogy az 1/2003 rendelet 5. cikkének utolsó mondata közvetlen jogalapot teremt-e arra, hogy a nemzeti versenyhatóság az eljárást azzal fejezze be, hogy részéről semmilyen intézkedés

55. Így a Bizottságnak és az EFTA Felügyeleti Hatóságnak igaza van, amikor azzal érvel, hogy egy, a kérdést előterjesztő bíróság által vizsgálthoz hasonló esetben, amikor nem teljesülnek valamely tiltó határozat feltételei, az 1/2003 rendelet 3. cikkének(1) bekezdése és

50 – Hivatkozás a 18. lábjegyzetben, 14. pont.

51 – Uo., 23. pont.

52 – Uo. (kiemelés tőlem).

5. cikke azáltal kötelezi a nemzeti versenyhatóságot az EUMSZ 102. cikk alkalmazására, hogy annak egy olyan határozat elfogadásával kell befejeznie az eljárását, amelyben megállapítja, hogy részéről semmilyen intézkedés nem indokolt. Az első kérdéshez fűzött megfontolásokból valóban az következik, hogy az uniós versenyjogi szabályoknak az egész Unióban való egységes alkalmazásának fontosságát figyelembe véve semmit nem változtat a tagállamoknak az 1/2003 rendelet 3. cikkének (1) bekezdéséből és 5. cikkéből eredő kötelezettségein az a tény, hogy a tagállam versenyjoga (még) kifejezetten nem hatalmazza fel a nemzeti versenyhatóságot ilyen határozat elfogadására⁵³.

a tagállamok jogrendszerében⁵⁴. Másodszor, az elsőbbség elve⁵⁵ kimondja, hogy a kérdést előterjesztő bíróság nem alkalmazhatja az uniós joggal ellentétes nemzeti jogot, hanem helyette az uniós jogot kell alkalmaznia. Az ítélkezési gyakorlat valóban kimondja, hogy a közösségi jogi rendelkezéseket – hatáskörének keretei között – alkalmazni hivatott nemzeti bíróság köteles biztosítani e normák teljes érvényesülését, szükség esetén – hivataltól – eltekintve a nemzeti jogszabályok közösségi joggal ellentétes rendelkezéseinek alkalmazásától, még ha utóbb került is elfogadásra. A bíróságnak nem kell kezdeményeznie vagy megvárnia, hogy a nemzeti jogszabályt előzetesen, jogalkotási vagy bármely más alkotmányos eljárás útján megsemmisítsék⁵⁶. Ahogyan arra az EFTA Felügyeleti Hatóság helyesen rámutatott, ez a kötelezettség *mutatis mutandis* alkalmazandó a nemzeti versenyhatóságokra is, amelyek tehát nem alkalmazhatják az uniós joggal ellentétes nemzeti jogot.

56. Először is, az 1/2003 rendelet – mint minden rendelet – közvetlenül alkalmazandó

57. Másodszor, logikus, hogy az 1/2003 rendelet 5. cikke közvetlenül alkalmazandó – minden releváns nemzeti versenyhatóság számára azonos döntéshozatali jogkört biztosít 2004. május 1-jétől kezdődően anélkül, hogy

53 – Bármely, egyedi esetekben nemzeti versenyjogot alkalmazó hatóság köteles alkalmazni az EUMSZ 101. cikket és az EUMSZ 102. cikket az 1/2003 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése szerinti körülmények fennállása esetén. Az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk alkalmazása kötelezettségének bármilyen ésszerű olvasata az 5. cikkben meghatározott alkalmazási hatáskör gyakorlásához vezet. Formális felhatalmazással vagy anélkül, a nemzeti versenyjog alkalmazására egyedi esetekben felhatalmazott hatóság a 3. cikk (1) bekezdése alá tartozik, következésképpen annak képesnek kell lennie az alkalmazási jogkör gyakorlására még akkor is, ha hiányzik az ilyen jogkört kifejezetten ráruházó nemzeti rendelkezés, sőt, még az ezzel ellentétes nemzeti rendelkezés esetén is. Lásd a belga nemzeti versenyhatóság később hivatkozott esetét. Lásd Gippini Fournier, É. (hivatkozás a 11. lábjegyzetben, 103. o.).

54 – A 26/62. sz. Van Gend & Loos ügyben 1965. február 5-én hozott ítélet (EBHT 1963., 1. o.).

55 – A 6/64. sz. Costa v ENEL ügyben 1964. július 15-én hozott ítélet (EBHT 1964., 585. o.).

56 – A 106/77. sz. Simmenthal-ügyben 1978. március 9-én hozott ítélet (EBHT 1978., 629. o.). Lásd még a C-341/08. sz. Petersen-ügyben 2010. január 12-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-47. o.) 80. pontját.

azoknak meg kellene várniuk az 1/2003 rendelet nemzeti jogba való átültetését⁵⁷.

a nemzeti jog azt akkor nem tette lehetővé⁵⁹. Ezt a határozatot a TAR del Lazio 2005. december 6-án fenntartotta. Végül a Conseil de la concurrence úgy vélte, hogy még akkor is lehetősége van az alkalmazási jogkör gyakorlására, ha a nemzeti jogban hiányzik az ilyen felhatalmazás, nem beszélve az ellentétes nemzeti előírásokról. Ez volt az álláspontja a kötelezettségvállalás elfogadására irányuló döntés esetében, amely az 5. cikkben szerepel, a belga nemzeti jogban azonban nem. A Conseil de la concurrence az 1/2003 rendelet közvetlen hatályából következtetett a „9. cikk szerinti” jogkörére⁶⁰.

58. Végül néhány konkrét példát bemutatva meg kell jegyezni, hogy a német, az olasz és a belga nemzeti versenyhatóságok már közvetlenül alkalmazzák az 1/2003 rendeletet. Először is, a Bundeskartellamt már a német versenyjogi törvény 7. sz. módosításának hatálybalépése előtt alkalmazta az 1/2003 rendelet 5. cikkét⁵⁸. Másodsor, az Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato közvetlenül alkalmazta a rendelet 5. cikkét, és úgy rendelt el ideiglenes intézkedést, hogy

59. A fenti megfontolásokból az következik, hogy az 1/2003 rendelet közvetlenül alkalmazandó, és a nemzeti versenyhatóságnak azzal kell lezárnia az eljárását, hogy eljárási jellegű határozatában megállapítja, hogy részéről semmilyen intézkedés nem indokolt.

57 – Ehhez az értelmezéshez lásd Langen, E., and Bunte, H.-J. (hivatkozás a 19. lábjegyzetben, 753. o.); Klees, A. (hivatkozás a 27. lábjegyzetben, 7. szakasz, 37. pont); de Bronett, G.-K., *Kommentar zum europäischen Kartellverfahrensrecht: VO 1/2003*, Luchterhand, 2005., 5. szakasz, 1. pont; Schwarze, J., és Weitbrecht, A. (hivatkozás az 27. lábjegyzetben, 8. szakasz, 11. és azt követő pontok).

58 – Bkarta, B 9 – 55/03, 22. o. – „Deutsche Post AG”. Cf. Langen, E., és Bunte, H.-J. (hivatkozás a 19. lábjegyzetben, 753. o.).

59 – Autorità Garante Provvedimento 14078. sz., „Merck” 2005. február 23. Lásd Immenga, U., és Mestmäcker, E.-J., *Wettbewerbsrecht – I. kötet. EG / 2. rész*, Beck, 2007., 938. o.

60 – Lásd Cook, C., *Commitment Decisions: „The Law and Practice under Article 9”*, 29(2) *World Competition* 209 (2006.), 14. lábjegyzet. Lásd Gippini Fournier, E. (hivatkozás a 11. lábjegyzetben, 104. o.).

IV – Véggkövetkeztetések

60. A fentiekből következően azt javasolom, hogy a Bíróság a Sąd Najwyższy által előterjesztett kérdésekre a következő választ adja:

- „(1) A[z EK 81. cikkben és az EK 82. cikkben] (jelenleg az EUMSZ 101. cikkben és az EUMSZ 102. cikkben) meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló, 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet 5. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a nemzeti versenyhatóság nem hozhat az EUMSZ 102. cikk értelmében vett versenykorlátozó magatartás hiányát megállapító határozatot, ha az eljárás lefolytatását követően úgy találja, hogy a vállalkozás nem sértette meg az erőfölénnyel való visszaélésnek a Szerződés e rendelkezése szerinti tilalmát.
- (2) Olyan helyzetben, amelyben a nemzeti versenyhatóság rendelkezésére álló információk alapján nem állnak fenn az 1/2003/EK rendelet 5. cikkének első mondata szerinti tiltó határozat feltételei, e hatóság olyan határozatot hozhat, amelynek értelmében részéről semmilyen intézkedés nem indokolt.”