



## Határozatok Tára

J. KOKOTT  
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA  
Az ismertetés napja: 2013. február 28.<sup>1</sup>

**C-681/11. sz. ügy**

**Schenker & Co. AG és társai**

(Az Oberster Gerichtshof [Ausztria] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Verseny — Kartellek — EGK 85. cikk, EK 81. cikk és EUMSZ 101. cikk — 17. rendelet — 1/2003/EK rendelet — Vállalkozás tévedése magatartásának kartelljogot sértő volta tekintetében (jogellenességben való tévedés) — A jogellenességben való tévedés felróhatósága — Ügyvédi tanácsba vetett bizalom — Nemzeti versenyhatóság határozatának helyességébe vetett bizalom — Engedékenységi szabályozás a nemzeti versenyjogban — Nemzeti versenyhatóság hatásköre a kartellszabályok megsértésének szankció kiszabása nélküli megállapítására”

### I – Bevezetés

1. Folytatható-e eljárás valamely vállalkozás ellen a kartellszabályok megsértése miatt, ha ez a vállalkozás tévesen saját magatartásának jogszerűségéből indult ki? Ez áll annak a jogkérdésnek a középpontjában, amellyel a Bíróság a jelen előzetes döntéshozatali eljárás keretében szembesül.
2. Az osztrák versenyhatóság több szállítmányozó vállalkozás ellen folytat eljárást az EUMSZ 101. cikk és a nemzeti kartelljog megfelelő szabályainak megsértése miatt, mivel e vállalkozások éveken keresztül az árakra vonatkozó megállapodásokat fogadtak el. Az érintett vállalkozások lényegében azzal védekeznek, hogy jóhiszeműen bíztak egy szakosodott ügyvédi iroda tanácsában, valamint a hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróság határozatában, ezért nem vádolhatók a kartellszabályok megsértésével, és emiatt nem is szabható ki rájuk bírság.
3. Ebben az ügyben ismét megmutatkozik, hogy a versenyhatóságok és a versenyjogi ügyekben eljáró bíróságok feladataik ellátása során olyan problémákkal szembesülnek, amelyek a büntetőjogi problémákhoz hasonlatosak, és amelyek megoldása során az alapjogok védelmével összefüggő kényes kérdések merülhetnek fel. A döntések, amelyeket a Bíróság ezekre vonatkozóan hozni fog, alapvető jelentőséggel bírnak az európai versenyjog továbbfejlesztése és gyakorlati alkalmazása szempontjából, uniós szinten csakúgy, mint nemzeti szinten.

<sup>1</sup> — Eredeti nyelv: német.

## II – Jogi háttér

### A – Az uniós jog

4. A jelen ügy uniós jogi háttérét az elsődleges jog szintjén az E(G)K-Szerződés 85. cikke és az EK 81. cikk, valamint az uniós jog általános elvei jelentik. A másodlagos jog szintjén a 2004. április 30-ig terjedő időszakban a 17. rendelet<sup>2</sup> volt irányadó, 2004. május 1-jétől pedig az 1/2003/EK rendelet<sup>3</sup> alkalmazandó.

#### 1. A 17. rendelet

5. A 17. rendelet 2. cikke értelmében a vállalkozásoknak és a vállalkozások társulásainak lehetősége volt arra, hogy az Európai Bizottságtól ún. „nemleges megállapítást” kérjenek:

„Az érintett vállalkozások vagy vállalkozások társulásainak kérelmére a Bizottság igazolhatja, hogy a rendelkezésére álló adatok alapján [az EGK-Szerződés 85. cikkének (1) bekezdése] vagy [az EGK-Szerződés 86. cikke] alapján valamely megállapodás, döntés vagy összehangolt magatartás tekintetében nincs alapja eljárásnak.”

#### 2. Az 1/2003 rendelet

6. Az 1/2003 rendelet 5. cikke „A tagállamok versenyhatóságainak jogköre” cím alatt a következő szabályozást tartalmazza:

„A tagállamok versenyhatóságai egyedi ügyekben alkalmazhatják [az EK 81. és EK 82. cikket]. E célból saját kezdeményezésükre vagy panasz alapján a következő határozatokat hozhatják:

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

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

7. Ezenkívül az 1/2003 rendelet 6. cikkében „A nemzeti bíróságok jogköre” tekintetében e szabályozás található:

„A nemzeti bíróságoknak jogköre van [az EK 81. és EK 82. cikk] alkalmazására.”

8. Az 1/2003 rendelet 35. cikkének (1) bekezdése értelmében az EK 81. és EK 82. cikk alkalmazására kijelölt tagállami versenyhatóságok között lehetnek bíróságok is.

2 — A Szerződés 85. és 86. cikkének végrehajtásáról szóló első, 1962. február 6-i 17. tanácsi rendelet (HL 1962. L 13., 204. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 3. o.).

3 — A Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló, 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet (HL 2003. L 1., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 2. kötet, 205. o.). Ez a rendelet a 45. cikk második bekezdésének kivételével 2004. május 1-jén lépett hatályba.

9. Az Európai Bizottság hatáskörét az 1/2003 rendelet 7. cikkének (1) bekezdése kivonatossan a következőképpen szabályozza:

„Ha a panasz vagy saját kezdeményezése alapján eljáró Bizottság megállapítja [az EK 81. vagy EK 82. cikk] megsértését, határozatban felszólíthatja az érintett vállalkozásokat és vállalkozások társulásait, hogy fejezzék be a jogsértést. [...] Ha a Bizottságnak jogos érdekében áll, azt is megállapíthatja, hogy a jogsértést a múltban követték el.”

10. Ezenkívül az 1/2003 rendelet 23. cikkének (2) bekezdése a következő, bírságok kiszabására vonatkozó hatáskörrel ruházta fel az Európai Bizottságot:

„A Bizottság határozattal bírságot szabhat ki a vállalkozásokra vagy vállalkozások társulásaira, amennyiben azok akár szándékosan, akár gondatlanságból:

a) megsértik [az EK 81. vagy EK 82. cikket] [...]”

11. Kiegészítő jelleggel utalni kell az 1/2003 rendelet 10. cikkére, amely „Az alkalmazhatatlanság megállapítása” tekintetében a következő rendelkezést tartalmazza:

„Amennyiben a Közösségnek [az EK 81. és EK 82. cikk] alkalmazásához fűződő közérdeke azt kívánja, a saját kezdeményezésére eljáró Bizottság határozatával megállapíthatja, hogy [az EK 81. cikk] nem alkalmazható egy adott megállapodásra, vállalkozások társulásainak döntésére vagy összehangolt magatartásra akár azért, mert [az EK 81. cikk (1) bekezdésében] foglalt feltételek nem teljesülnek, akár azért, mert [az EK 81. cikk (3) bekezdésében] foglalt feltételek teljesülnek.

[...]”

#### B – *A nemzeti jog*

12. 1989. január 1-jétől 2005. december 31-ig Ausztriában a Kartellgesetz 1988 (az 1988. évi kartelltörvény, a továbbiakban: 1988. évi KartG)<sup>4</sup> volt hatályban. Az 1988. évi KartG 16. §-a a „csekély jelentőségű kartellek” fogalmának következő meghatározását tartalmazza:

„A csekély jelentőségű kartellek olyan kartellek, amelyek létrejöttek időpontjában

1. a teljes belföldi piac ellátásában 5%-nál kisebb,
2. egy esetleges belföldi helyi részpiac ellátásában pedig 25%-nál kisebb részesedéssel rendelkeznek.”

13. Az 1988. évi KartG 18. §-a (1) bekezdésének 1. pontja értelmében a csekély jelentőségű kartellek jogerős engedélyezésük előtt is végrehajthatók, kivéve ha további vállalkozások kartellhez történő csatlakozásával átlépnék az 1988. évi KartG 16. §-ában meghatározott határokat.

14. 2006. január 1-je óta Ausztriában a Kartellgesetz 2005 (a 2005. évi kartelltörvény, a továbbiakban: 2005. évi KartG)<sup>5</sup> alkalmazandó, amely 1. §-ának (1) bekezdésében az EK 81. cikk (1) bekezdéséhez (jelenleg az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése) hasonló, a versenyellenes magatartásokra vonatkozó tilalmat tartalmaz. E tilalom ugyanakkor a 2005. évi KartG 2. §-a (2) bekezdésének 1. pontja értelmében nem vonatkozik azokra a

4 — BGBl. 600/1988. szám.

5 — BGBl. 61/2005. szám.

„kartellek[re], amelyeknek tagjai olyan vállalkozások, amelyek közösen a teljes belföldi piacon 5%-ot, egy esetleges belföldi területi részpiacon pedig 25%-ot nem meghaladó részesedéssel rendelkeznek (csekély jelentőségű kartellek)”.

15. A 2005. évi KartG 28. §-ának (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Ha a jogsértés [...] véget ért, a kartellbíróóság köteles megállapítani a jogsértést, amennyiben ehhez jogos érdek fűződik.”

### III – A tényállás és az alapügy

16. A kartellügyekben hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróság előtt az osztrák Bundeswettbewerbshörde (szövetségi versenyhivatal) és több, Ausztriában tevékenykedő szállítványozó vállalkozás közötti jogvita van folyamatban.

17. E jogvita hátterét a szállítványozási szolgáltatások osztrák piacán több éve fennálló kartell, az ún. „Spediteurs-Sammelladungs-Konferenz” (a szállítványozók gyűjtőfuvarozási konferenciája, a továbbiakban: SSK) jelenti, amelynek „érdekközösségként” körülbelül 40 szállítványozó vállalkozás volt tagja<sup>6</sup>. Az SSK keretében a részt vevő szállítványozó vállalkozások különösen a belföldi gyűjtőfuvarozási díjakra – azaz olyan szállítványozási szolgáltatások díjaira, amelyek keretében több feladó egyedi küldeményeit logisztikailag egyetlen gyűjtőrakományba állítják össze, majd küldik el különböző rendeltetési helyekre – vonatkozó megállapodásokat fogadtak el.

18. Az SSK az 1990-es évek közepén jött létre. Az Európai Gazdasági Térség 1994. január 1-jén történt létrehozására tekintettel a részt vevő szállítványozó vállalkozások arra törekedtek, hogy ne kerüljenek összeütközésbe az európai versenyjoggal. Ezért együttműködésüket az Osztrák Köztársaság területére korlátozták.

19. 1994. május 30-án az SSK polgári jogi társaság formáját öltötte, a kartellbíróóság engedélye mint felfüggesztő feltétel kikötése mellett.

20. 1994. június 28-án kérték az osztrák kartellbíróaságtól az SSK „megállapodás alapján létrejött kartellként” történő engedélyezését<sup>7</sup>. A kérelemhez mellékeltek az SSK keretmegállapodását, és a kérelmezők a tényállást mind az osztrák, mind az európai kartelljog alapján elemezték. A kartellbíróóság előtti eljárásban beszerzésre került a kartellügyekkel foglalkozó vegyes bizottság közbenő szakvéleménye<sup>8</sup>, amely arra az előzetes következtetésre jutott, hogy a kartell nem érinti a tagállamok közötti kereskedelmet, így nem kell alkalmazni az európai versenyjog előírásait. Mivel azonban a vegyes bizottság a végleges szakvéleményében az SSK-t „nemzetgazdasági szempontból nem igazoltnak” tekintette, az engedély iránti kérelmet végül nem tartották fenn.

21. 1995. február 6-án a Zentralverband der Spediteure (a szállítványozók központi szövetsége) annak megállapítását kérte a kartellbíróaságtól, hogy az SSK az 1988. évi KartG 16. §-a értelmében vett csekély jelentőségű kartell, ezért engedély nélkül végrehajtható<sup>9</sup>. A kartellbíróóság az 1994. évi engedélyezési eljárás<sup>10</sup> irataiba való betekintés során megismerte a vegyes bizottság jogi álláspontját, amelyet az

6 — Az SSK elődszervezetei, az „Auto-Sammelladungskonferenz” (gépjármű-gyűjtőfuvarozási konferencia) és a „Bahn-Sammelladungskonferenz” (vasúti gyűjtőfuvarozási konferencia), az 1970-es évekre nyúltak vissza, és 1993. december 31-i megszűnésükig Ausztriában „engedélyezett kartell” jogállással rendelkeztek.

7 — Az. 4 Kt 533/94.

8 — A kartellügyekkel foglalkozó vegyes bizottság a kartelltvény 2002. évi módosításával történő megszüntetéséig a kartellbíróóság szakértői segítő szerve volt. Tevékenységét az 1988. évi KartG 49., 112. és 113. §-a szabályozta.

9 — Az. 4 Kt 79/95-12.

10 — Lásd ehhez a jelen indítvány 20. pontját.

akkoriban az európai versenyjog alkalmazásának kérdésével kapcsolatos közbenső szakvéleményében fogalmazott meg. 1996. február 2-i határozatában a kartellbíróóság megállapította, hogy az SSK az 1998. évi KartG 16. §-a értelmében vett csekély jelentőségű kartell. Ez a határozat jogorvoslati kérelem benyújtása nélkül jogerőre emelkedett.

22. Az SSK „kartellmeghatalmazottja” által tanácsadóként felkért ügyvédi iroda<sup>11</sup> is azt az álláspontot képviselte, hogy az SSK csekély jelentőségű kartellnek tekinthető. Ez az álláspont az ügyvédi iroda több tanácsadó levelében is kifejezésre jut.

23. A megbízott ügyvédek először megerősítették, hogy az SSK tevékenységeit az SSK keretmegállapodása szerint fenntartás nélkül végre lehet hajtani. 1996. március 11-i levelükben megállapították azokat a pontokat, amelyeket az SSK csekély jelentőségű kartellként történő végrehajtása során figyelembe kell venni. A levél azonban nem foglalkozik kifejezetten azzal a kérdéssel, hogy a csekély jelentőségű kartell összhangban van-e az európai kartelljoggal.

24. Egy másik, 2001. évi levélben, amely az SSK díjszabási struktúrájának átalakításával foglalkozott, az ügyvédi iroda kifejtette továbbá, a csekély jelentőségű kartell fennállása csak attól függ, hogy a részt vevő vállalkozások közösen átlépnek-e meghatározott piaci részesedést, vagy sem.

25. A 2005. évi osztrák kartelltörvény 2006. január 1-jei hatálybalépésére tekintettel a szállítványozók központi szövetsége ismét megkereste az ügyvédi irodát, annak megvizsgálása céljából, hogy az új törvényi szabályozás miként hat majd az SSK-ra. 2005. július 15-i válaszában az ügyvédi iroda felhívta a figyelmet arra, hogy ellenőrizni kell, az SSK belföldi piaci részesedése meghaladja-e az 5%-ot, és hogy az SSK keretében kötött megállapodások mentesülnek-e a kartelltilalom alól. A levél szintén nem foglalkozik az SSK európai kartelljoggal való összeegyeztethetőségének kérdésével.

26. A szállítványozók központi szövetsége a 2004., 2005. és 2006. év tekintetében e-mailés kérdőív útján mérte fel az SSK-tagok piaci részesedéseit a darabáruk területére vonatkozó osztrák belföldi gyűjtőfuvarozásban. A piac meghatározásának a kartellbíróóság megállapító határozata alapjául szolgáló elvei alkalmazásával a központi szövetség kiszámította az SSK piaci részesedését, amely 3,82%-ot tett ki 2005-ben és 3,23%-ot 2006-ban. Az 5%-os küszöb egyértelmű el nem éréséről legalább az SSK főbb tagjait tájékoztatták. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzés szerint kizárt, hogy az új csatlakozók révén az évek során a 2004. évvel bezárólag átlépték az 5%-os küszöböt.

27. 2007. október 11-én az Európai Bizottság bejelentette, hogy versenykorlátozó kereskedelmi gyakorlatok gyanúja miatt bejelentés nélküli ellenőrzéseket végzett különböző nemzetközi szállítványozási szolgáltatók üzlethelyiségeiben. Ennek nyomán az SSK vezetősége 2007. november 29-én egyhangúlag határozott az SSK feloszlásáról. Az SSK tagjait 2007. december 21-én értesítették erről a határozatról.

28. A Bundeswettbewerbsbehörde véleménye szerint az SSK-ban részt vevő szállítványozó vállalkozások 1994-től 2007. november 29-ig „az európai és nemzeti kartelljog egyszeri, összetett és többrétű megsértésében vettek részt, amennyiben Ausztria-szerte megállapodtak a belföldi gyűjtőfuvarozás díjaiban”. Az alapügyben a Bundeswettbewerbsbehörde a legtöbb érintett vállalkozással szemben a kartellben való részvételük miatt bírság kiszabását kérte<sup>12</sup>. A Schenker társasággal szemben, amely engedékenységekben részesült, csak az EUMSZ 101. cikk és a 2005. évi KartG 1. §-a (illetve a 9. §, az 1988. évi KartG 18. §-ával összefüggésben) megsértésének megállapítását kérte, pénzügyi szankciók nélkül.

11 — [Nem közzétételre szánt lábjegyzet.]

12 — A bírságok jogalapjaként az 1998. évi KartG 142. §-a (1) bekezdésének a) és d) pontjára, valamint a 2005. évi KartG 29. §-a (1) bekezdésének a) és d) pontjára hivatkoznak.



29. A szállítványozó vállalkozások különösen azzal védekeznek, hogy a versenyjogban tapasztalattal rendelkező és megbízható jogi tanácsadó szakértői tanácsában bíztak, valamint hogy a kartellbíróóság elismerte az SSK-t az 1988. évi KartG 16. §-ának értelmében vett csekély jelentőségű kartellként. Véleményük szerint azért nem kell alkalmazni az európai versenyjogot, mert az SSK jelentette versenykorlátozás nem volt hatással a tagállamok közötti kereskedelemre.

30. Első fokon sikerrel jártak ezzel a védekezéssel: 2011. február 22-i részhatározatával a kartellbíróóságként eljáró Oberlandesgericht Wien (bécsi tartományi legfelsőbb bíróság) elutasította a Bundeswettbewerbsbehörde kérelmeit<sup>13</sup>. Az Oberlandesgericht Wien indokolásként kifejtette többek között, hogy a szállítványozó vállalkozásoknak az ármegállapodásaik tekintetében nem róható a terhére vétkes magatartás, mivel hivatkozhatnak a kartellbíróóság 1996. február 2-i megállapító határozatára, továbbá jogi tanácsot is kértek egy szakosodott ügyvédi irodától. Ami konkrétan az engedményben részesülő Schenker társaságot illeti, az Oberlandesgericht azt az álláspontot képviselte, hogy kizárólag az Európai Bizottság jogosult arra, hogy bírság kiszabása nélkül megállapítsa jogsértés elkövetését.

31. Az Oberlandesgericht Wien elsőfokú határozata ellen a Bundeswettbewerbsbehörde és a Bundeskartellanwalt az Oberster Gerichtshofhoz mint legfelsőbb kartellbíróósághoz fellebbezett. Az Oberster Gerichtshof előtti eljárásban az Európai Bizottság 2011. szeptember 12-i beadványával írásbeli észrevételeket nyújtott be<sup>14</sup>.

#### **IV – Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem és a Bíróság előtti eljárás**

32. 2011. december 5-i, a Bíróság Hivatalához 2011. december 27-én beérkezett határozatával az osztrák Oberster Gerichtshof mint legfelsőbb kartellbíróóság<sup>15</sup> (a továbbiakban még: kérdést előterjesztő bíróság) a Bíróság elé a következő kérdéseket terjesztette előzetes döntéshozatalra:

- 1) Sújtható-e bírsággal valamely vállalkozás az EUMSZ 101. cikk megsértése miatt, ha a vállalkozás tévedett magatartása jogszerűségében, és ez a tévedés nem felróható?

Az első kérdésre adandó nemleges válasz esetén:

- 1 a) Nem felróható-e valamely magatartás jogszerűségében való tévedés akkor, ha a vállalkozás versenyjogi tapasztalattal rendelkező jogi tanácsadó tanácsa alapján járt el, és a tanács tévessége nem volt nyilvánvaló, továbbá ez a vállalkozástól elvárható felülvizsgálat során sem volt felismerhető?
  - 1 b) Nem felróható-e valamely magatartás jogszerűségében való tévedés akkor, ha a vállalkozás bízott azon nemzeti versenyhatóság határozatának helyességében, amely egyedül a nemzeti versenyjog alapján vizsgálta és minősítette megengedhetőnek a megítélendő magatartást?
- 2) A nemzeti versenyhatóság megállapíthatja-e azt, hogy valamely vállalkozás részt vett az uniós versenyjogot sértő kartellben, ha azért nem lehet bírságot kiszabni a vállalkozással szemben, mert engedékenység iránti kérelmet nyújtott be?

13 — Az. 24 Kt 7, 8/10-146.

14 — Lásd ehhez az 1/2003 rendelet 15. cikke (3) bekezdésének harmadik mondatát.

15 — Az. 16 Ok 4/11.

33. A Bíróság előtti eljárásban a Schenker és az alapügyben részt vevő számos további vállalkozás mellett az osztrák Bundeswettbewerbsbehörde és a Bundeskartellanwalt, az olasz és a lengyel kormány, valamint az Európai Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételeket. A Bundeswettbewerbsbehörde és a legtöbb részt vevő vállalkozás, valamint az Európai Bizottság a 2013. január 15-i tárgyaláson is képviseltette magát.

## V – A jogkérdésről

34. A jelen ügy az SSK-ra, azaz egy több évig működő kartellre vonatkozik, amely Ausztriában részben a 17. rendelet, részben az 1/2003 rendelet időbeli hatálya alatt tevékenykedett.

35. Tartalmi szempontból az döntő kérdés, hogy az SSK-ban részt vevő vállalkozások jóhiszeműen kiindulhattak-e abból, hogy ármegállapodásaik nincsenek hatással a tagállamok közötti kereskedelemre, és így egyedül az osztrák nemzeti kartelljog hatálya alá tartoznak, az európai versenyjog hatálya alá viszont nem.

36. Az SSK tagjai az európai jog szempontjából látszólag „a biztos utat” választották, amikor kartelljük területi hatályát kizárólag Ausztriára korlátozták. Az uniós bíróságok ítélkezési gyakorlatára és az Európai Bizottság igazgatási gyakorlatára tekintettel kétségtelen, hogy ez a jogfelfogás *objektíve* téves volt<sup>16</sup>. Nem világos ugyanakkor, hogy az érintett vállalkozásoknak az uniós jogi kartelltilalom megsértése *szubjektíve* is felróható-e. Másként fogalmazva, itt azt kell vizsgálni, hogy az SSK-ban részt vevő vállalkozások *vétkenesen* sértették-e meg az uniós jogi kartelltilalmat.

37. A kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatalra utaló végzésében, az eljárás felei pedig észrevételeikben az EUMSZ 101. cikkre hivatkoznak, amely azonban csak 2009. december 1-jétől alkalmazandó. A kartellszabályoknak a jogvita tárgyát képező megsértése ugyanakkor olyan időszakban valósult meg, amelynek során részben az EK 81. cikk, sőt, részben még az E(G)K-Szerződés 85. cikke volt hatályban. Annak érdekében, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak az alapjogvita megoldásához megfelelő választ adjunk, az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet ez utóbbi két rendelkezésre figyelemmel kell megválaszolni. A következő érvelés természetesen gond nélkül alkalmazható az uniós jogi kartelltilalom jelenleg hatályos, az EUMSZ 101. cikk szerinti változatára. Az egyszerűség kedvéért ezért többnyire az „uniós jogi kartelltilalomról” fogok beszélni, amely lényegében mindhárom említett rendelkezésben azonos tartalommal megtalálható.

16 — A 8/72. sz., Vereeniging van Cementhandelaren kontra Bizottság ügyben 1972. október 17-én hozott ítélet (EBHT 1972., 977. o.) 29. pontja; a 42/84. sz., Remia és társai kontra Bizottság ügyben 1985. július 11-én hozott ítélet (EBHT 1985., 2545. o.) 22. pontjának vége; a C-238/05. sz. Asnef-Equifax ügyben 2006. november 23-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-11125. o.) 37. pontja, és a C-125/07. P., C-133/07. P., C-135/07. P. és C-137/07. P. sz., Erste Group Bank és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2009. szeptember 24-én hozott ítélet (EBHT 2009., I-8681. o.) 38. pontja; az „Iránymutatás a Szerződés 81. és 82. cikkében szereplő, a kereskedelemre gyakorolt hatás fogalmáról” című bizottsági közlemény (HL 2004. C 101., 81. o.) 3.2.1. szakasza (különösen a 78. pont).

A – A felelősséget kizáró jogellenességben való tévedés az európai versenyjogban (az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés első része)

38. Első kérdésének első részével az Oberster Gerichtshof azt kívánja megtudni, sújtható-e bírsággal valamely vállalkozás az uniós jogi kartelltilalom megsértése miatt, ha a vállalkozás tévedett magatartása jogszerűségében, és ez a tévedés neki nem felróható. Más szóval, azt az alapvető kérdést kell tisztázni, hogy elismerést nyer-e az európai versenyjogban a felelősséget kizáró jogellenességben való tévedés általános büntetőjogból ismert jogintézménye. Ezt a problémát a Bíróság eddigi ítélkezési gyakorlatában legfeljebb csak érintette<sup>17</sup>, részletesen azonban még nem foglalkozott vele.

39. Az Európai Bizottság véleményétől eltérően semmiképp sem fölösleges az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés ezen első részének megválaszolása, és ezt nem is helyettesítheti pusztán az előzetes döntéshozatalra előterjesztett további kérdések vizsgálata. E további kérdéseket ugyanis részben csak másodlagosan tették fel, egyebekben pedig szükségszerűen előfeltételezik, hogy az európai versenyjogban létezik a felelősséget kizáró jogellenességben való tévedés. Ezért előzetesen szükségszerűen vizsgálni kell, hogy ez így van-e.

40. Az e kérdéskörre vonatkozó megfontolások során abból kell kiindulni, hogy a kartelljog ugyan nem tartozik a büntetőjog központi területéhez<sup>18</sup>, azonban elismert módon büntetőjogi jellegű<sup>19</sup>. Ez azzal a következménnyel jár, hogy a kartelljogban figyelembe kell venni bizonyos, a büntetőjogból származó elveket, amelyek végeredményben a jogállamiság és a felróhatóság elvére vezethetők vissza. Ezekhez tartozik, a személyes felelősség elve mellett, amely kartellügyekben egészen a közelmúltig gyakran foglalkoztatta az uniós bíróságokat<sup>20</sup>, a *nulla poena sine culpa* (bűnösség nélkül nincs büntetés) elve is.

17 — Lásd különösen a 19/77. sz., Miller International Schallplatten kontra Bizottság (ún. „Miller”-) ügyben 1978. február 1-jén hozott ítélet (EBHT 1978., 131. o.) 18. pontját, valamint 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.) 111. és 112. pontját. A 240/82-242/82., 261/82., 262/82., 268/82. és 269/82. sz., Stichting Sigarettenindustrie és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 1985. december 10-én hozott ítélet (EBHT 1985., 3831. o.) 60. pontjában a Bíróság mellékesen említi a jogellenességben való tévedés fogalmát. A 32/78. és 36/78-82/78. sz., BMW Belgium és társai kontra Bizottság (ún. „BMW Belgium”) egyesített ügyekben 1979. július 12-én hozott ítélet (EBHT 1979., 2435. o.) 43. és 44. pontjában, valamint a 96/82-102/82., 104/82., 105/82., 108/82. és 110/82. sz., IAZ International Belgium és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 1983. november 8-án hozott ítélet (EBHT 1983., 3369. o.) 45. pontjában a Bíróság – az esetleges jogellenességben való tévedés konkrét vizsgálata nélkül – annak megállapítására szorítkozik, hogy nem az a döntő, tisztában volt-e valamely vállalkozás az EGK-Szerződés 85. cikkében foglalt tilalom megsértésével, vagy sem. Mayras főtanácsnok 26/75. sz., General Motors kontra Bizottság ügyben 1975. november 13-án ismertetett indítványában (EBHT 1975., 1367., 1390. o.) jogellenességben való tévedésből indul ki, és ezért elutasítja a szándékosság miatti bírságot.

18 — Az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) a 2006. november 23-i Jussila kontra Finnország ítéletében (73053/01. sz. kereset, Ítéletek és Határozatok Tára 2006-XIV, 43. §) a versenyjogot nem sorolja a klasszikus büntetőjoghoz, és abból indul ki, hogy az EJEB 6. cikkének (1) bekezdéséből fakadó büntetőjogi biztosítékok nem szükségszerűen alkalmazandók teljes terjedelmükben a büntetőjog „kemény magján” kívül.

19 — Lásd ehhez a C-280/06. sz., ETI és társai ügyben 2007. július 3-án ismertetett indítványom (EBHT 2007., I-10893. o.) 71. pontját és a C-17/10. sz., Toshiba Corporation és társai ügyben 2011. szeptember 8-án ismertetett indítványom 48. pontját, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatában az európai versenyjogban alkalmaz büntetőjogi elveket (lásd az ártatlanság védelméhez a C-199/92. P. sz., Hüls kontra Bizottság ügyben 1999. július 8-án hozott ítélet [EBHT 1999., I-4287. o.] 149. és 150. pontját, a kétszeres büntetés tilalmához – „*ne bis in idem*” – pedig a C-17/10. sz., Toshiba Corporation és társai ügyben 2012. február 14-én hozott ítélet 94. pontját. Az EJEB a 2011. szeptember 27-i Menarini Diagnostics kontra Olaszország ítéletében (43509/08. sz. kereset, 38–45. §) megállapította egy az olasz versenyhatóság által kiszabott kartelljogi bírságnak az EJEB 6. cikk (1) bekezdése értelmében vett büntetőjogi jellegét.

20 — Lásd, számos ítélet mellett, a C-49/92. P. sz., Bizottság kontra Anic Partecipazioni ügyben 1999. július 8-án hozott ítélet (EBHT 1999., I-4125. o.) 145. és 204. pontját; a C-280/06. sz., ETI és társai ügyben 2007. december 11-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-10893. o.) 39. pontját; a C-97/08. P. sz., Akzo Nobel és társai kontra Bizottság ügyben 2009. szeptember 10-én hozott ítélet (EBHT 2009., I-8237. o.) 56. pontját, és a C-628/10. P. és C-14/11. P. sz., Alliance One International és Standard Commercial Tobacco kontra Bizottság egyesített ügyekben 2012. július 19-én hozott ítélet 42. pontját.



41. Bár a Bíróságnak ítélezési gyakorlatában még nem kellett behatóbban foglalkoznia a *nulla poena sine culpa* elvével, vannak arra utaló jelek, hogy ezen elv uniós szinten történő érvényesülését magától értetődőként feltételezi<sup>21</sup>. Hozzáteszem, olyan alapjogi jellegű elvről van szó, amely a tagállamok közös alkotmányos hagyományából ered<sup>22</sup>. Ugyan az Európai Unió Alapjogi Chartájában és az EJEE-ben<sup>23</sup> ez az elv kifejezetten nem kerül említésre, az ártatlanság vélelmének azonban szükséges előfeltétele. Ezért ki lehet indulni abból, hogy a *nulla poena sine culpa* elvét implicit módon mind a Charta 48. cikkének (1) bekezdése, mind az EJEE 6. cikkének (2) bekezdése tartalmazza, amelyeket kartelleljárásokban elismert módon figyelembe vesznek<sup>24</sup>. Végeredményben a Charta és az EJEE e két rendelkezése a *nulla poena sine culpa* elv eljárásjogi megjelenésének tekinthető.

42. Az Európai Bizottság által kiszabható kartelljogi szankciókkal összefüggésben a *nulla poena sine culpa* elve mind a régi 17. rendelet 15. cikkének (2) bekezdésében, mind a jelenleg hatályos 1/2003 rendelet 23. cikkének (2) bekezdésében megmutatkozik: mindkét rendelkezés értelmében kartelljogi bírságot csak szándékosan vagy gondatlanul elkövetett jogsértések esetén lehet kiszabni.

43. Ugyanennek kell érvényesülnie, amikor az uniós kartelljog megsértése nemzeti versenyhatóságok vagy versenyjogi ügyekben eljáró bíróságok előtti eljárás tárgyát képezi. Az uniós jog alkalmazási körében ugyanis hatásköreik gyakorlása során a nemzeti szerveknek tiszteletben kell tartaniuk az uniós jog általános elveit<sup>25</sup>. Nem következik más az 1/2003 rendelet 3. cikkének (2) bekezdéséből sem, amely rendelkezés végeredményben az uniós kartelljog szerinti értékelés elsőbbségét kívánja biztosítani a nemzeti versenyjoggal szemben.

44. A *nulla poena sine culpa* elvéből következik, hogy valamely vállalkozás a kartellszabályok olyan megsértéséért, amelyet tisztán objektív nézőpontból tekintve követett el, csak akkor vonható felelősségre, ha e szabályok megsértése neki szubjektív nézőpontból is felróható. Ha azonban a vállalkozás a felelősséget kizáró jogellenességben való tévedésben volt, akkor vele szemben nem állapítható meg jogsértés elkövetése, és ez nem szolgálhat alapul szankciók, például bírság kiszabásához sem.

45. Kiemelendő, hogy nem minden jogellenességben való tévedés alkalmas arra, hogy a kartellben részt vevő vállalkozás vétkességét és ezzel együtt a szankcionálható jogsértés fennállását teljes mértékben kizárja. A vállalkozás csak akkor nem jár el vétkes módon, és csak akkor nem folytatható ellene eljárás a kartellszabályok szóban forgó megsértése miatt, ha a tévedés, amelyben a vállalkozás a piaci magatartása jogszerűsége tekintetében volt, *elkerülhetetlen* volt – olykor *menthető* tévedésről vagy *nem felróható* tévedésről is beszélnek.

21 — A C-137/85. sz., Maizena és társai ügyben 1987. november 18-án hozott ítélet (EBHT 1987., 4587. o.) 14. pontjában a Bíróság kifejtette, hogy a *nulla poena sine culpa* elve esetében „tipikusan büntetőjogi” elvről van szó. Az uniós jog szintjén való létezését továbbá a C-210/00. sz., Käserei Champignon Hofmeister ügyben 2002. július 11-én hozott ítéletben (EBHT 2002., I-6453. o.), különösen a 35. és a 44. pontban, feltételezi. Lásd továbbá Lenz főtanácsnok C-143/91. sz. Van der Tas-ügyben 1992. július 11-én ismertetett indítványának (EBHT 1992, I-5045. o.) 11. pontját és – általában a bűnösség elvéhez a közigazgatási jogi szankciórendszerek esetében – Ruiz-Jarabo Colomer főtanácsnok C-55/07. és C-56/07. sz., Michaeler és társai egyesített ügyekben 2008. január 24-én ismertetett indítványának (EBHT 2008., I-3135. o.) 56. pontját.

22 — Van Gerven főtanácsnok C-116/92. sz., Charlton és társai ügyben 1993. szeptember 15-én ismertetett indítványának (EBHT 1993., I-6755. o.) 18. pontja.

23 — Az 1950. november 4-én Rómában aláírt, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény (a továbbiakban: EJEE).

24 — A 19. lábjegyzetben hivatkozott Hüls kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 149. és 150. pontja az EJEE 6. cikkének (2) bekezdésére vonatkozóan, valamint a C-89/11. P. sz., E.ON Energie kontra Bizottság ügyben 2012. november 22-én hozott ítélet 72. és 73. pontja az Alapjogi Charta 48. cikkének (1) bekezdésére vonatkozóan; ugyanebben az értelemben már a 27/76. sz., United Brands és United Brands Continenteal kontra Bizottság (ún. „United Brands”) ügyben 1978. február 14-én hozott ítélet (EBHT 1978., 207. o.) 265. pontja.

25 — Lásd, számos ítélet mellett, a C-376/02. sz. „Goed Wonen”-ügyben 2005. április 26-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-3445. o.) 32. pontját, a C-13/05. sz. Chacón Navas-ügyben 2006. július 11-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-6467. o.) 56. pontját és a C-184/05. sz. Twoh International ügyben 2007. szeptember 27-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-7897. o.) 25. pontját.

46. Az ilyen jogellenességben való elkerülhetetlen tévedés valószínűleg csak igen ritkán áll fenn. Csak akkor feltételezhető ugyanis, ha az érintett vállalkozás mindent megtett, ami számára lehetséges és tőle elvárható volt, hogy elkerülje az uniós kartelljog terhére rótt megsértését.

47. Amennyiben az érintett vállalkozás a piaci magatartása jogszerűségére vonatkozó tévedést – mint igen gyakran – megfelelő óvintézkedések révén elkerülhette volna, akkor nem vonhatja ki magát a kartellszabályok megsértése miatti szankciók alól. Sokkal inkább legalábbis gondatlan jogsértésben bűnös<sup>26</sup>, ami a szóban forgó versenyjogi kérdések súlyosságától függően csökkentett mértékű bírsághoz vezethet (azonban nem *feltétlenül* vezet)<sup>27</sup>.

48. A kérdést, hogy a kartellben részt vevő vállalkozás jogellenességben való tévedése elkerülhető vagy elkerülhetetlen (felróható vagy nem felróható) volt, egységes uniós jogi mérce szerint kell elbírálni, hogy a belső piacon tevékenykedő minden vállalkozás számára egységes keretfeltételek érvényesüljenek az Unió anyagi versenyjoga tekintetében („level playing field”)<sup>28</sup>. Ezt a kérdéskört az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés második részével összefüggésben – amelyre a következőkben térek ki –, közelebbről kell majd vizsgálni.

*B – A jogellenességben való tévedés felróhatósága (az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés második része)*

49. Ha a felelősséget kizáró jogellenességben való tévedés általam javasolt intézménye<sup>29</sup> az uniós kartelljogban elismerést nyer, úgy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés másodlagosan feltett második részét (az 1. kérdés a) és b) pontja) is vizsgálni kell. Ezzel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja tudni, milyen gondossági kötelezettségeknek kell eleget tennie valamely vállalkozásnak ahhoz, hogy feltételezni lehessen, piaci magatartásának jogszerűsége tekintetében elkerülhetetlen (nem felróható) és így a felelősséget kizáró jogellenességben való tévedésben volt, ennél fogva az adott vállalkozás a kartellszabályok esetleges megsértéséért nem vonható felelősségre.

50. Részletesen azt kell vizsgálni, hogy az érintett vállalkozásnak az ügyvédi tanácsba (az 1. kérdés a) pontja; lásd ehhez az 1. szakaszt is) vagy a tagállami versenyhatóság határozatába (az 1. kérdés b) pontja; lásd ehhez a lenti 2. szakaszt) vetett bizalma ahhoz a feltételezéshez vezethet-e, és ha igen, milyen feltételek mellett, hogy a jogellenességben való esetleges tévedés a vállalkozásnak nem felróható, és így a vállalkozásra nem rónak ki kartelljogi szankciókat.

1. A vállalkozás ügyvédi tanácsba vetett bizalma (az 1. kérdés a) pontja)

51. Az 1. kérdés a) pontjával a kérdést előterjesztő bíróság arról kér tájékoztatást, hogy a felelősséget kizáró jogellenességben való tévedést kell-e feltételezni, ha valamely vállalkozás a terhére rótt versenyellenes magatartás során ügyvédi tanácsra támaszkodott.

52. E rész kérdés hátterét egy, az SSK által megbízott ügyvédi iroda több írásbeli nyilatkozata jelenti, amelyekre az alapügyben az érintett vállalkozások most védelmükben hivatkoznak.

26 – Lásd ehhez Mayras főtanácsnoknak a 17. lábjegyzetben hivatkozott General Motors kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványát.

27 – Az Európai Bizottság iránymutatása az 1/2003/EK rendelet 23. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján kiszabott bírságok megállapításáról (HL 2006. C 210., 2. o., a továbbiakban: 2006. évi iránymutatás), a 29. pont második francia bekezdése.

28 – Lásd ehhez az 1/2003 rendelet (8) preambulumbekendését is, valamint a C-226/11. sz. Expedia-ügyben 2012. szeptember 6-án ismertetett indítványom 37. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

29 – Lásd ehhez az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés első részéhez kifejtett észrevételeimet (a jelen indítvány 38–48. pontja).

53. A felek között vitás, hogy az ügyvédi tanács valamely vállalkozás kartellszabályok megsértéséért való vétkességének megítélése során figyelembe veendő-e. Míg erre az előzetes döntéshozatali eljárásban részt vevő vállalkozások kivétel nélkül igenlő választ adnak<sup>30</sup>, az Európai Bizottság, valamint a Bíróság előtt fellépő tagállamok és nemzeti hatóságok az ellentétes álláspontot képviselik.

a) A jogi tanács jelentőségéről az 1/2003 rendelet rendszerében

54. A Bíróság eddig, amennyire megállapítható, csupán egyetlen alkalommal, viszonylag érintőlegesen foglalkozott ezzel a kérdéskörrel. A Miller-ügyben hozott ítéletében kifejtette, a jogi tanácsadó nyilatkozata nem alkalmas arra, hogy mentse az EGK-Szerződés 85. cikkének valamely vállalkozás általi megsértését<sup>31</sup>.

55. A Bíróság Miller-ügyben hozott ítéletben tett e megállapítását az akkori jogi helyzetre tekintettel kell értelmezni. 2004. április 30-ig a vállalkozásoknak a 17. rendelet alapján lehetőségük volt arra, hogy az általuk kötött megállapodásokat engedélyezés céljából az Európai Bizottság elé terjesszék, vagy a Bizottságtól nemleges megállapítást kérjenek. Ily módon lehetséges volt a közös piacon tevékenykedő vállalkozások számára, hogy a hatóság részéről megerősítést nyerjenek magatartásuk európai versenyjoggal való összeegyeztethetőségét illetően. Valamely olyan vállalkozás, amely nem ezt az utat választotta, hanem pusztán ügyvéd tanácsára támaszkodott, nem tett meg mindent az európai versenyjog megsértésének elkerülése érdekében, ami számára lehetséges és tőle elvárható. Önmagában véve valamely vállalkozás ügyvédi szakvéleménybe vetett bizalma akkoriban nem volt elegendő ahhoz, hogy a jogellenességben való esetleges tévedés elkerülhetetlennek és így a felelősséget kizárónak tekintendő legyen.

56. A ma fennálló jogi helyzetre azonban nem irányadó a Miller-ügyben megfogalmazott ítélkezési gyakorlat. Az 1/2003 rendelettel ugyanis, amely 2004. május 1. óta hatályos, az uniós kartelljog érvényesítésében paradigmaváltásra került sor. A 17. rendelet régi bejelentési és engedélyezési rendszerét az új kivételi rendszer váltotta fel<sup>32</sup>. Ezen időpont óta sem az Európai Bizottság, sem a tagállami versenyhatóságok vagy versenyjogi ügyekben eljáró bíróságok nem adnak engedélyt vagy fogadnak el nemleges megállapítást egyedi ügyekben<sup>33</sup>.

57. 2004. május 1. óta a belső piacon tevékenykedő vállalkozásoktól sokkal inkább elvárják, hogy piaci magatartásuk európai kartelljoggal való összeegyeztethetőségét saját felelősségükre állapítsák meg. Az érintett vállalkozások ezzel alapvetően maguk viselik a jogi helyzet esetleges téves értékelésének kockázatát. Itt is érvényesül az az általános életbölcesség, hogy a tudatlanság nem véd meg a büntetéstől. Éppen ezért a szakértő jogi tanács igénybevétele az 1/2003 rendelet rendszerében egészen más jelentőséggel bír, mint a 17. rendelet rendszerében. A jogi tanácsadóval való konzultáció ma a vállalkozások számára gyakran az egyetlen módja, hogy átfogóan tájékozódjanak a kartelljogi jogi helyzetről.

30 — Kivéve a Schenkert, amely ehhez a kérdéskörhöz nem nyilatkozott, és csak az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésre vonatkozóan foglalt állást írásban és szóban.

31 — A 17. lábjegyzetben hivatkozott Miller-ügyben hozott ítélet 18. pontja. A teljesség kedvéért hozzá kell tenni, hogy emellett a 17. lábjegyzetben hivatkozott BMW Belgium egyesített ügyekben hozott ítélet 43. és 44. pontjában a Bíróság közli, hogy az érintett vállalkozás védelme érdekében ügyvédi szakvéleményre hivatkozott, anélkül azonban, hogy a Bíróság erre vonatkozóan konkrétan nyilatkozna.

32 — Az 1/2003 rendelet (4) preambulumbekzdése.

33 — A Bíróság nemrég emelte ki, hogy a nemzeti versenyhatóságok nem rendelkeznek hatáskörrel az uniós kartelljog megsértése hiányának megállapítására (a C-375/09. sz. Tele 2 Polska ügyben 2011. május 3-án hozott ítélet [EBHT 2011., I-3055. o.], különösen a 29. és 32. pontja).

58. Nem helyénvaló, hogy a vállalkozásokat egyrészt szakértő jogi tanács beszerzésére ösztönözzük, másrészt azonban e tanácsnak az uniós kartelljog megsértéséért való vétkességük értékelése során semmilyen jelentőséget ne tulajdonítsunk. Amennyiben valamely vállalkozás jóhiszeműen bízott jogi tanácsadója – végeredményben téves – tanácsában, úgy ez a bírság kiszabására irányuló kartelljogi eljárásban nem maradhat minden következmény nélkül.

59. Az Európai Bizottság véleményétől eltérően önmagában véve különösen nem jelent megfelelő ellensúlyt az ügyvéd tisztán polgári jogi felelőssége az általa adott téves jogi tanácsért. Az ügyfél polgári jogi visszkereseti igénye ügyvédjével szemben ugyanis általában jelentős bizonytalansággal jár, és ezenfelül a helytelenítő értékítéletet („stigma”) sem teszi meg nem törtéنتté, amellyel a kartelljogi – azaz büntetőjoghoz hasonló – szankciók vállalkozásra történő kiszabása jár.

60. A jogi tanács igénybevétele természetesen nem mentesíthet valamely vállalkozást minden, a saját piaci magatartásáért és az európai versenyjog esetleges megsértéséért viselt saját felelősség alól. Az ügyvédi szakvélemény soha nem jelenthet felhatalmazást. Ellenkező esetben megnyílna a lehetőség a puszta szívességből adott szakvélemények adására, és a hatósági nemleges megállapítás elfogadására vonatkozó, az 1/2003 rendelettel megszüntetett hatáskör *de facto* a magán jogi tanácsadókra szállna át, akik ehhez semmiféle legitimitással nem rendelkeznek.

61. Az európai versenyszabályok hatékony érvényesítésének alapvető célja<sup>34</sup> megköveteli, hogy a vállalkozás jogi tanácsba vetett esetleges bizalmát csak abban az esetben ismerjük el a felelősséget kizáró jogellenességben való tévedés alapjaként, ha e jogi tanács igénybevételével összefüggésben bizonyos minimális feltételek teljesülnek, amelyeket az alábbiakban röviden bemutatok.

#### b) Minimális követelmények a jogi tanács igénybevételével összefüggésben

62. A vállalkozás által kért jogi tanács figyelembevételének alapfeltétele, hogy a vállalkozás jóhiszeműen bízott ebben a tanácsban. A bizalomvédelem és a jóhiszeműség ugyanis szorosan összetartozik<sup>35</sup>. Amennyiben tények támasztják alá azt a feltételezést, hogy a vállalkozás jobb tudomása ellenére támaszkodott ügyvédi szakvéleményre, vagy hogy szívességből adott szakvéleményről van szó, úgy az adott jogi tanácsot az európai versenyjogi szabályok megsértése tekintetében fennálló vétkesség elbírálása során kezdettől fogva figyelmen kívül kell hagyni.

63. Ezen túlmenően a következő minimális követelmények vonatkoznak a jogi tanács igénybevételére, amelyek betartásáért maga az érintett vállalkozás viseli a kockázatot és a felelősséget.

64. Először is, mindig független, külső ügyvéd tanácsát kell kérni<sup>36</sup>. A vállalat vagy cégcsoport saját belső jogi osztályának munkatársai által adott tanács a jogellenességben való tévedés esetén semmiképp sem vezethet a felelősség kizárásához. A vállalati jogászok ugyanis – még ha belső ügyvédi jogállással rendelkeznek is<sup>37</sup> – munkavállalóként közvetlenül függnak az érintett vállalkozástól, és jogi tanácsuk ennek megfelelően a saját munkáltatójuknak beszámítható. A vállalkozás nem állíthat ki engedélyt saját magának az adott esetben kartelljogot sértő magatartásra.

34 — Lásd ehhez a célhoz az 1/2003 rendelet (8), (17) és (22) preambulumbekzdését, valamint a C-439/08. sz. VEBIC-ügyben 2010. december 7-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-12471. o.) 56. pontját és a C-360/09. sz. Pfeiderer-ügyben 2011. június 14-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-5161. o.) 19. pontját.

35 — Ebben az értelemben a C-298/96. sz., Oelmühle és Schmidt Söhne ügyben 1998. július 16-án hozott ítélet (EBHT 1998., I-4767. o.) 29. pontja, a C-336/00. sz. Huber-ügyben 2002. szeptember 19-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-7699. o.) 58. pontja és a T-115/94. sz., Opel Austria kontra Tanács ügyben 1997. január 22-én hozott ítélet (EBHT 1997., II-39. o.) 93. pontja.

36 — „Ügyvéd” alatt itt és a következőkben természetesen olyan ügyvédek is értendők, akik tevékenységüket független ügyvédi iroda alkalmazottjaként látják el.

37 — Lásd ehhez a C-550/07. P. sz., Akzo Nobel Chemicals és Akcros Chemicals kontra Bizottság és társai ügyben 2010. szeptember 14-én hozott ítéletet (EBHT 2010., I-8301. o.), valamint az említett ügyben 2010. április 29-én ismertetett indítványomat.



65. Másodszor, hozzáértő ügyvéd tanácsát kell kérni, aminek előfeltétele, hogy az ügyvéd – az európai kartelljogot is beleértve – a versenyjogra szakosodjon, és ezen túlmenően rendszeresen kapjon e jogterületre vonatkozó megbízásokat.

66. Harmadszor, az ügyvédi tanácsot a tények érintett vállalkozás általi teljes körű és helytálló bemutatása alapján kell nyújtani. Amennyiben a vállalkozás az általa megkérdezett ügyvédet a vállalkozás felelősségi körébe tartozó körülményekről csak hiányosan vagy akár valótlanul tájékoztatta, úgy ezen ügyvéd szakvéleménye kartelleljárásban egy esetleges jogellenességben való tévedés tekintetében nem járhat felmentő hatással.

67. Negyedszer, a felkért ügyvédnek szakvéleményében átfogó módon vizsgálnia kell az Európai Bizottság igazgatási és határozathozatali gyakorlatát, valamint az uniós bíróságok ítélkezési gyakorlatát, és ennek során az adott ügy minden jogilag releváns szempontjára vonatkozóan részletesen állást kell foglalnia. Ami nem képezi kifejezetten az ügyvédi tanács tárgyát, hanem legfeljebb implicit módon levezethető abból, nem szolgálhat alapul a felelősséget kizáró jogellenességben való tévedés elismeréséhez.

68. Ötödször, az adott jogi tanács nem lehet nyilvánvalóan téves. Egy vállalkozás sem bízhat vakon az ügyvédi tanácsban. Minden vállalkozás, amely ügyvéddel konzultál, sokkal inkább arra köteles, hogy legalább az ügyvédtől kapott tájékoztatás valóságosságát megvizsgálja.

69. A vállalkozástól e tekintetben elvárt gondosság természetesen függ a vállalkozás méretétől és versenyjogi ügyekben szerzett tapasztalatától<sup>38</sup>. Minél nagyobb egy vállalkozás, és minél több tapasztalattal rendelkezik a versenyjog terén, annál inkább köteles a kapott ügyvédi tanács tartalmi felülvizsgálatára, különösen akkor, ha megfelelő szakértelemmel bíró saját jogi osztállyal rendelkezik.

70. Ettől függetlenül azonban minden vállalkozásnak tudnia kell, hogy bizonyos versenykorlátozó gyakorlatok már jellegükből adódóan tiltottak<sup>39</sup>, és különösen, hogy senki nem vehet részt úgynevezett *különösen súlyos korlátozásokban*<sup>40</sup>, például ármegállapodásokban vagy a piacok felosztására vagy lezárására vonatkozó megállapodásokban vagy intézkedésekben. Nagy és tapasztalt vállalkozásoktól ezenkívül megkövetelhető, hogy tudomással bírjanak az Európai Bizottság vonatkozó tájékoztatásairól, amelyek a versenyjog területén elfogadott közleményeiben és iránymutatásaiban találhatók.

71. Hatodszor, az érintett vállalkozás saját veszélyére jár el, amennyiben a kapott jogi szakvéleményből megállapítható, hogy a jogi helyzet nem egyértelmű. A vállalkozás ugyanis ebben az esetben legalább gondatlanul vállalja annak kockázatát, hogy piaci magatartásával megsérti az európai versenyjog szabályait.

72. Elismerem, hogy az általam a fentiekben javasolt minimális követelmények fényében az érintett vállalkozások számára kis mértékben csökken az ügyvédi jogi szakvélemények értéke. Ez azonban az 1/2003 rendelettel létrehozott rendszer jellegéből adódik, és egyébként a klasszikus büntetőjogban sincs másként: végeredményben minden vállalkozás maga felelős piaci magatartásáért, és viseli az általa

38 — Erre utal a 24. lábjegyzetben hivatkozott United Brands ügyben hozott ítélet 299–301. pontja és a 85/76. sz., Hoffmann-La Roche kontra Bizottság ügyben 1979. február 13-án hozott ítélet (EBHT 1979., 461. o.) 134. pontja is; ugyanebben az értelemben a C-250/91. sz. Hewlett Packard France ügyben 1993. április 1-jén hozott ítélet (EBHT 1993., I-1819. o.) 22. pontja és a C-251/00. sz. Ilumitronica-ügyben 2002. november 14-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-10433. o.) 54. pontja.

39 — Ebben az értelemben a 17. lábjegyzetben hivatkozott Miller-ügyben hozott ítélet 18. és 19. pontja, a 246/86. sz., Belasco és társai kontra Bizottság ügyben 1989. július 11-én hozott ítélet (EBHT 1989., 2117. o.) 41. pontja és a C-279/87. sz., Tipp-Ex kontra Bizottság ügyben 1990. február 8-án hozott ítélet (EBHT 1990., I-261. o.) összefoglalójának 2. mondata; lásd továbbá a Törvényszék T-259/02-T-264/02. és T-271/02. sz., Raiffeisen Zentralbank Österreich és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2006. december 14-én hozott ítéletének (EBHT 2006., II-5169. o.) 205. pontját.

40 — A különösen súlyos korlátozás fogalmához lásd különösen az Európai Közösséget létrehozó szerződés 81. cikke (1) bekezdése szerint a versenyt érzékelhetően nem korlátozó, csekély jelentőségű (*de minimis*) megállapodásokról szóló európai bizottsági közleményt (HL 2001. C 368., 13. o.; magyar nyelvű kiadvány 8. fejezet, 2. kötet, 125. o.).



elkövetett jogsértések kockázatát. Teljes jogbiztonságot ügyvédi jogi tanács kikérése révén nem lehet szerezni. Amennyiben azonban valamennyi fent megjelölt minimális követelmény teljesül, úgy feltétezzhető a felelősséget kizáró jogellenességben való tévedés, ha az érintett vállalkozás jóhiszeműen bízott jogi tanácsadója tanácsában.

73. Kiegészítő jelleggel meg kell jegyezni, hogy az olyan ügyvédnek, aki szívésségből adott szakvélemények adásával vállalkozások jogellenes gyakorlatainak kiszolgálójává teszi magát, nem csupán polgári jogi és szakmai következményektől kell tartania, hanem ezenkívül adott esetben ő maga is sújtható kartelljogi szankciókkal<sup>41</sup>.

c) A jelen ügyre vonatkozó következtetések

74. Ha a fent megjelölt szempontokat alkalmazzuk egy olyan ügyre, mint a jelen ügy, akkor megállapítható, hogy az érintett vállalkozások esetében nem állt fenn menthető jogellenességben való tévedés, hanem felróható nekik az európai versenyjog tekintetében a piaci magatartásuk jogellenességében való esetleges tévedés.

75. Egyrészt ugyanis a jogsértés kezdő időpontja, mint ahogy az SSK-kartell időtartamának egyértelműen nagyobb része is, még a 17. rendelet időbeli hatályával esett egybe. Mint azt az osztrák Bundeskartellanwalt találoan kiemeli, az érintett vállalkozásoknak<sup>42</sup> tehát lehetőségük volt arra, hogy megfelelő időben az Európai Bizottsághoz forduljanak, és a 17. rendelet 2. cikke<sup>43</sup> szerinti nemleges megállapítást kérjenek tőle<sup>44</sup>. A tényt, hogy ezt elmulasztották, nem ellensúlyozhatja, hogy ügyvédi jogi tanácsot kértek. Az SSK-kartell azon részére, amelyre 2004. április 30. után, azaz már az 1/2003 rendelet időbeli hatálya alatt került sor, sem vonatkozhat más. Ha ugyanis az osztrák Bundeswettbewerbshördevel együtt abból indulunk ki, hogy a jogvita tárgyát képező kartell egységes és folytatódó jogsértést jelent, akkor annak a ténynek, hogy az SSK-tagok kezdetben elmulasztottak nemleges megállapítást kérni, ki kell hatnia vétkességük elbírálására a kartell teljes időtartama tekintetében.

76. Másrészt a kérdést előterjesztő bíróság előadása alapján a jelen ügyben a kapott jogi tanács hiányosnak tűnik. A felkért ügyvédi iroda különböző leveleiben éppen abban a kérdésben, amelytől az uniós jog alapján az SSK-tagok kartellszabályok megsértéséért való felelősségre vonása döntően függ, nevezetesen az E(G)K-Szerződés 85. cikke, illetve az EK 81. cikk tárgyi hatályáról – a nemzeti bíróság általi felülvizsgálat fenntartásával – nem foglalt állást. Az eljárásban részt vevő egyes vállalkozások véleményétől eltérően ebben az összefüggésben nem elegendő, hogy az ügyvédi szakvéleményekből adott esetben implicit módon következtetéseket lehetett levonni a tagállamok közötti kereskedelem érintettségének kérdéskörére vonatkozóan. Ami nem képezi kifejezetten az ügyvédi tanács tárgyát, hanem legfeljebb abból közvetett módon levezethető, nem szolgálhat – mint azt már említettem<sup>45</sup> – a felelősséget kizáró jogellenességben való tévedés elismerésének alapjául. Ez különösen érvényes, ha – mint itt – egy ügy központi, mindent eldöntő jogkérdéséről van szó.

41 — Ebben az értelemben a Törvényszék T-99/04. sz., AC-Treuhand kontra Bizottság ügyben 2008. július 8-án hozott ítélete (EBHT 2008., II-1501. o.) egy tanácsadó társaság kartellben való részvételére vonatkozóan, amely maga nem folytatott tevékenységet a kartell által érintett piacon.

42 — Ez minden vállalkozásra vonatkozik, amely már 2004. május 1-je előtt tagja volt az SSK-nak.

43 — Hasonló rendelkezést tartalmazott akkoriban az EFTA-államok közötti, a Felügyeleti Hatóság és a Bíróság létrehozásáról szóló megállapodás (HL 1994. L 344., 12. o.) 4. jegyzőkönyvének 2. cikke.

44 — Ebben az értelemben a 38. lábjegyzetben hivatkozott Hoffmann-La Roche kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 129. pontjának utolsó mondata, 130. pontja és 134. pontjának utolsó előtti mondata.

45 — Lásd a jelen indítvány fenti 67. pontját.

77. Hozzáteszem, hogy a kartellben résztvevők közül legalább a nagyobb vállalkozásoktól megkövetelhető ezenkívül az Európai Bizottság vonatkozó közleményeinek és iránymutatásainak ismerete<sup>46</sup>. Ezekből egyértelműen kiderül, hogy az olyan horizontális kartellek, mint az SSK, amelyek egy tagállam teljes területére kiterjednek, általában hatással lehetnek a tagállamok közötti kereskedelemre<sup>47</sup>, így kiterjed rájuk az uniós jogi kartelltilalom.

78. A kartellben részt vevő vállalkozások vétkességének kérdése szempontjából végül nem releváns az eljárás egyes felei által hangsúlyozott körülmény, hogy az SSK esetében nem titkos kartellről volt szó, és hogy az SSK tagjai saját bevallásuk szerint arra törekedtek, hogy elkerüljék az uniós kartelljog megsértését. A felelősséget kizáró jogellenességben való tévedés ezért nem feltételezhető pusztán amiatt, mert a tettes úgy érzi, jogszerűen jár el, és egyébként is „biztos a dolgában”. Sokkal inkább egyedül az a döntő, hogy megtett-e mindent a jogsértés elkövetésének elkerülése érdekében, ami számára lehetséges és tőle elvárható.

2. A vállalkozás által a nemzeti versenyhatóság határozatába vetett bizalom (az 1. kérdés b) pontja)

79. Az 1. kérdés b) pontjával a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy a felelősséget kizáró jogellenességben való tévedést feltételezni kell-e, ha valamely vállalkozás a terhére rótt versenyellenes magatartás során a nemzeti versenyhatóság olyan határozatában bízott, amely ezt a magatartást pusztán a nemzeti versenyjog alapján bírálta el, és megengedettnek találta.

80. E részkérdés hátterét az a körülmény jelenti, hogy az osztrák kartellbíróság mint hatáskörrel rendelkező nemzeti szerv az SSK-t 1996. február 2-i jogerős végzésével az 1988. évi KartG 16. §-a értelmében vett „csekély jelentőségű kartellként” ismerte el. Az érintett vállalkozások az alapügyben most erre a végzésre hivatkoznak védelmük érdekében.

81. Csakúgy, mint az ügyvédi tanácsba vetett bizalom fenti vizsgálata esetében, az eljárás felei között vitás, hogy figyelembe kell-e venni a nemzeti versenyhatóság határozatát valamely vállalkozás kartellszabályok megsértéséért való vétkességének elbírálása során. A két kérdéskör tekintetében az álláspontok lényegében azonosan alakulnak.

a) A nemzeti versenyhatóságok és versenyjogi ügyekben eljáró bíróságok határozatainak jelentőségéről

82. Az 1/2003 rendelet egyik fő célja az volt, hogy a tagállami szerveket a korábbiaknál nagyobb mértékben bevonja az európai kartelljog érvényesítésébe<sup>48</sup>. Így a nemzeti versenyhatóságok és a nemzeti bíróságok a kartelljog érvényesítésének új, decentralizált rendszerében nem alábecsülendő szerepet játszanak. Az 1/2003 rendelet 5. és 6. cikke értelmében a tagállamok versenyhatóságai és bíróságai kifejezetten jogosultak, sőt, adott esetben – a rendelet 3. cikkében megjelölt körülmények között – kötelesek az uniós kartelljog alkalmazására<sup>49</sup>.

83. Az E(G)K-Szerződés 85. cikke, illetve az EK 81. cikk alkalmazása a 2004. április 30-ig terjedő időszakban, amikor a kartellbíróság az érintett vállalkozások által hivatkozott végzését hozta, sem volt kizárva a tagállami hatóságok és bíróságok hatásköréből. Az Európai Bizottság ebben az időszakban ugyan a 17. rendelet 9. cikkének (1) bekezdése alapján kizárólagos hatáskörrel rendelkezett az E(G)K-Szerződés 85. cikkének (3) bekezdése, illetve az EK 81. cikk (3) bekezdése szerinti mentesítések megadásáért. Ettől eltekintve azonban a nemzeti hatóságokat és bíróságokat alapvetően semmi nem akadályozta abban, hogy a közvetlenül alkalmazandó E(G)K-Szerződés 85. cikkét, illetve az

46 — Lásd a jelen indítvány fenti 70. pontját.

47 — A Szerződés 81. és 82. cikkében szereplő, a kereskedelemre gyakorolt hatás fogalmáról szóló iránymutatás 3.2.1. szakasza (különösen a 78. pontja).

48 — Az 1/2003 rendelet (6), (7) és (8) preambulumbekkezdése.

49 — Ehhez a kötelezettséghez lásd a 19. lágjegyzetben hivatkozott Toshiba Corporation és társai ügyben hozott ítélet 77. pontját is.

EK 81. cikket alkalmazzák, és különösen hogy megvizsgálják, a vállalkozások összejátszásra irányuló magatartása az európai versenyszabályok tárgyi hatálya alá tartozik-e, azaz alkalmasnak tűnik-e arra, hogy hatással legyen a tagállamok közötti kereskedelemre<sup>50</sup>. Az ilyen vizsgálat például akkor volt szükséges, amikor a közösségi kartelljog és a nemzeti kartelljog közötti összeütközés esetén figyelembe kellett venni a közösségi jog Bíróság által megállapított elsőbbségét<sup>51</sup>.

84. A fentiekre tekintettel az Európai Bizottság igazgatási gyakorlata és az uniós bíróságok ítélkezési gyakorlata mellett a nemzeti versenyhatóságok és bíróságok határozatai – a 2004. május 1-je előtt hozott határozatok is – fontos támpontokat nyújthatnak a belső piacon tevékenykedő vállalkozások számára az európai versenyjog terén a hatályos jogi helyzet megértéséhez.

85. A kérdést, hogy az érintett vállalkozások ilyen határozatokba vetett bizalma milyen hatással jár a kartellszabályok megsértése tekintetében való vétkességükre, a bizalomvédelem elve alapján kell eldönteni, amely uniós szinten is elismerést nyert<sup>52</sup>. Eszerint semmiképp sem kizárt, hogy a vállalkozások uniós jogi ügyekben a nemzeti hatóságok és bíróságok határozataira támaszkodhassanak<sup>53</sup>. Emellett az ilyen állami szervek állásfoglalásaiba vetett bizalom védelemre érdemesebbnek tűnik, mint a magán jogi tanácsadók szakvéleményébe vetett bizalom.

86. Ugyanakkor túl messzire vezetne, ha valamely nemzeti szerv uniós kartelljogra vonatkozó, bármilyen formájú megnyilvánulásának joghatásokat tulajdonítanánk a vállalkozások terhére rótt jogsértésekért való vétkességük elbírálása tekintetében. Bizonyos minimális feltételeknek itt is teljesülniük kell annak érdekében, hogy ne sérüljön az európai versenyszabályok hatékony érvényesítése.

b) A nemzeti versenyhatóságok és versenyjogi ügyekben eljáró bíróságok határozataiba vetett jogos bizalom elismerésének előfeltételei

87. Először is, a szóban forgó határozatnak az uniós kartelljog alkalmazására hatáskörrel rendelkező, az 1/2003 rendelet 5. és 35. cikke értelmében vett tagállami versenyhatóság vagy a 6. cikke értelmében vett nemzeti bíróság határozatának kell lennie.

88. Nemzeti *versenyhatóság* ugyan nem adhat engedélyt, illetve nem fogadhat el nemleges megállapítást az uniós kartelljog vonatkozásában. Az 1/2003 rendelet 5. cikkének második bekezdése alapján azonban olyan határozatot hozhat, hogy részéről semmilyen intézkedés nem indokolt, amennyiben a birtokában lévő információk alapján a tilalom feltételei nem teljesülnek. Ebben az esetben az érintett vállalkozásnak lehetősége kell legyen arra, hogy bízhatson abban, hogy legalább e hatóság illetékességi területén folytathatja a hatóság által megvizsgált piaci magatartást.

89. Valamely nemzeti *bíróság* határozata akkor jöhet szóba a felelősséget kizáró jogellenességben való tévedés elismerésének alapjaként, ha a bíróság a határozatban arra a következtetésre jut, hogy valamely meghatározott piaci magatartás nem jelenti az uniós kartelljog megsértését. Erre különösen a nemzeti bíróság által a bíróság kiszabására irányuló bírósági eljárás megszüntetése, bíróságot kiszabó hatósági határozat hatályon kívül helyezése vagy az érintett vállalkozás ellen indított polgári jogi kártérítési vagy abbahagyásra kötelezés iránti kereset elutasítása alkalmával kerülhet sor.

50 — A 127/73. sz., BRT kontra SABAM ügyben 1974. január 30-án hozott ítélet (EBHT 1974., 51. o.) 15–22. pontja.

51 — A 14/68. sz., Walt Wilhelm és társai ügyben 1969. február 13-án hozott ítélet (EBHT 1969., 1. o.) 6. pontjának vége.

52 — Lásd, számos ítélet mellett, a 112/80. sz. Dürbeck-ügyben 1981. május 5-én hozott ítélet (EBHT 1981., 1095. o.) 48. pontját és a C-24/95. sz. Alcan Deutschland ügyben 1997. március 20-án hozott ítélet (EBHT 1997., I-1591. o.) 25. pontját.

53 — Ebben az értelemben a C-201/08. sz. Plantanol-ügyben 2009. szeptember 10-én hozott ítélet (EBHT 2009., I-8343. o.) 53. pontja; lásd továbbá a C-568/11. sz. Agroferm-ügyben 2013. január 24-én ismertetett indítványom 43–50. pontját.

90. Másodszor, szükséges, hogy az érintett vállalkozás a nemzeti szervet korábban átfogóan és a valóságnak megfelelően tájékoztassa a határozathozatal szempontjából releváns minden körülményről, amennyiben a vállalkozás – mint 1995–96-ban az SSK-tagok – már az eredeti hatósági vagy bírósági eljárásban részt vett. Amennyiben a szóban forgó határozat a vállalkozásnak magának felróható hibában szenved, úgy a vállalkozás később védelme érdekében nem hivatkozhat e határozatra.

91. Harmadszor, a hatósági vagy bírósági határozat meghozatalára pontosan azon ténybeli és jogkérdésekre vonatkozóan kell sor kerüljön, mint amelyek miatt az érintett vállalkozás a felelősséget kizáró jogellenességben való tévedésre hivatkozik. Az ügyvédi szakvéleményhez hasonlóan itt is érvényes továbbá, hogy a hatóság vagy bíróság csak azon megállapításaira lehet hivatkozni, amelyek a szóban forgó határozatban kifejezetten szerepelnek, egyéb következtetésekre, amelyek a határozatból legfeljebb implicit módon vonhatók le, azonban nem<sup>54</sup>.

92. Negyedszer, a nemzeti versenyhatóság vagy a nemzeti bíróság uniós kartelljogra vonatkozó állásfoglalása nem lehet nyilvánvalóan téves<sup>55</sup>. Az uniós kartelljog tekintetében állást fogláló, jogerős hatósági és bírósági határozatokhoz ugyan főszabály szerint kapcsolódik a jogszerűség védelme, így a határozatok címzettjei bízhatnak a tartalmuk helyességében, és nem kell azok valószerűségét ugyanúgy felülvizsgálni, mint az ügyvédi tanács esetében. Ugyanakkor, mint azt már említettük<sup>56</sup>, minden vállalkozásnak tudnia kell, hogy bizonyos versenykorlátozó gyakorlatok már jellegükből adódóan tiltottak, és különösen hogy senki nem vehet részt *különösen súlyos korlátozásokban*, például ármegállapodásokban vagy piacok felosztására vagy lezárására irányuló megállapodásokban vagy intézkedésekben.

93. Ötödször, valamely vállalkozás hatósági vagy bírósági határozatba vetett bizalma csak akkor jogos, ha ez a vállalkozás jóhiszemű<sup>57</sup>. Ez nemcsak a vállalkozás és a nemzeti hatóság, illetve nemzeti bíróság közötti – nyilvánvalóan valószínűtlen – összejátszás esetében hiányzik. A vállalkozásnak a határozat tartalmi helyességébe vetett bizalma sokkal inkább akkor is alaptalan, ha a vállalkozás tudomást szerzett a hatáskörrel rendelkező uniós szervek – nevezetesen az Európai Bizottság és az Európai Unió Bírósága – ellentétes jogfelfogásáról. Erre például akkor kerülhet sor, ha az Európai Bizottság az 1/2003 rendelet 15. cikkének (3) bekezdése alapján részt vesz egy nemzeti bírósági eljárásban, és az érintett vállalkozás ennek során tudomást szerez jogfelfogásáról.

94. A Bíróság előtti tárgyaláson felmerült továbbá a kérdés, hogy a vállalkozások nemzeti *bíróságok* határozataiba vetett jogos bizalma elismerésének feltétele-e, hogy az adott ügyet előtte előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé terjesszék. Véleményem szerint erre nemleges választ kell adni. Nem tartanám helyénvalónak, hogy a bizalomvédelmet csak azokra a nemzeti bírósági határozatokra korlátozzuk, amelyek a Bíróság előzetes döntésén alapulnak.

95. Általában ugyanis az EUMSZ 267. cikk második bekezdése szerinti, előzetes döntéshozatalra utalásra nem köteles bíróságok határozatairól lesz szó. Mivel az uniós jogalkotó *valamennyi* nemzeti bíróságot hatáskörrel ruházta fel az uniós kartelljog alkalmazására (az 1/2003 rendelet 6. cikke), a jogalanyoknak lehetőségük kell legyen arra, hogy *valamennyi* nemzeti bíróság vonatkozó határozataira hivatkozhatnak is, függetlenül attól, hogy előzőleg sor került-e – fakultatív – előzetes döntéshozatali eljárásra, vagy nem.

54 — A Bíróság a bizalomvédelemre vonatkozóan egészen hasonló módon fejtí ki, hogy senki nem hivatkozhat ezen elv megsértésére az adminisztráció által tett határozott ígéretek hiányában, és hogy egyes bizonytalan utalások e tekintetben nem elegendők (a C-47/07. P. sz., Masdar kontra Bizottság ügyben 2008. december 16-án hozott ítélet [EBHT 2008., I-9761. o.] 81. és 86. pontja).

55 — Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a bizalomvédelem elvére nem lehet egyértelmű uniós jogi rendelkezéssel szemben hivatkozni; lásd a 316/86. sz. Krücken-ügyben 1988. április 26-án hozott ítélet (EBHT 1988., 2213. o.) 24. pontját, a C-31/91-C-44/91. sz., Lageder és társai egyesített ügyekben 1993. április 1-jén hozott ítélet (EBHT 1993., I-1761. o.) 35. pontját és a C-94/05. sz. Emsland-Stärke-ügyben 2006. március 16-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-2619. o.) 31. pontját.

56 — Lásd a jelen indítvány fenti 70. pontját.

57 — Ehhez lásd a jelen indítvány fenti 62. pontját és a 35. lábjegyzetben hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.



96. Az 1/2003 rendelet konkrét eszközöket kínál, amelyek segítenek az uniós kartelljog egységes értelmezésének és alkalmazásának biztosításában. Ebben az Európai Bizottság kulcsszerepet játszik. A Bizottság részt vehet a nemzeti bíróságok előtt folyó eljárásokban<sup>58</sup>. A nemzeti versenyhatóságokkal a Bizottság az Európai Versenyhatóságok Hálózata (a továbbiakban: EVH) keretében szorosan együttműködik, és szükség esetén még az ezek által folytatott közigazgatási eljárásokat is magához vonhatja<sup>59</sup>.

c) A jelen ügyre vonatkozó következtetések

97. Ha a fentiekben bemutatott szempontokat alkalmazzuk valamely olyan ügyre, mint a jelen ügy, akkor – mint már az ügyvédi jogi tanáccsal összefüggésben is – megállapítható, hogy az érintett vállalkozások esetében nem állt fenn menthető jogellenességben való tévedés, hanem felróható nekik az európai versenyjog tekintetében a piaci magatartásuk jogellenességében való esetleges tévedés.

98. Mint azt ugyanis a kérdést előterjesztő bíróság közli, a kartellbíróóság 1996. február 2-i végzése, amelyre az SSK-tagok hivatkoznak, a szállítványozó vállalkozások terhére rótt magatartást pusztán a nemzeti versenyjog alapján vizsgálta és találta megengedettnek. Arra a kérdésre, hogy az SSK-tagok megszegték-e az uniós jogi kartelltilalmat, e végzés nem tér ki. Az uniós kartelljog nemzeti kartelljog melletti párhuzamos alkalmazására vonatkozó uniós jogi kötelezettség egyebekben 2004. május 1-je előtt, amikor az 1/2003 rendelet 3. cikke még nem volt hatályban, nem állt fenn<sup>60</sup>.

99. Lehet, hogy a kartellbíróóság 1996. február 2-i végzésének meghozatala előtt betekintett a kartellügyekkel foglalkozó vegyes bizottság 1994-ben készített közbenső szakvéleményébe<sup>61</sup>, amely tagadta az európai versenyjog alkalmazhatóságát. Ez a körülmény önmagában azonban még nem jogosította fel az SSK-tagokat annak feltételezésére, hogy piaci magatartásuk nem sérti az európai versenyszabályokat. E tekintetben az a döntő, hogy maga a kartellbíróóság kifejezetten nem nyilatkozott az SSK európai versenyjoggal való összeegyeztethetősége kérdésében<sup>62</sup>.

100. A nemzeti versenyhatóságok és a versenyjogi ügyekben eljáró bíróságok elismert módon már 2004. május 1-je előtt kötelesek voltak arra, hogy figyelembe vegyék az akkori közösségi jog elsőbbségét, valamint hogy ne sértsék e közösségi jog korlátlan és egységes alkalmazását<sup>63</sup>. A nemzeti jogból szintén már akkor következett az európai versenyszabályok figyelembevételére vonatkozó kötelezettség, mint arra az érintett vállalkozások a tárgyaláson rámutattak.

58 — Az 1/2003 rendelet 15. cikkének (3) bekezdése.

59 — Az 1/2003 rendelet 11. cikkének (6) bekezdése.

60 — A 19. lábjegyzetben hivatkozott Toshiba Corporation és társai ügyben hozott ítélet 62. pontja.

61 — Lásd a jelen indítvány fenti 20. és 21. pontját.

62 — Lásd a jelen indítvány fenti 92. pontját.

63 — Az 51. lábjegyzetben hivatkozott Walt Wilhelm és társai ügyben hozott ítélet 6. és 9. pontja.



101. Pusztán ebből azonban nem vezethető le, hogy a nemzeti és az európai versenyszabályoknak már az 1/2003 rendelet 3. cikke időbeli hatályának kezdete előtt is mindig azonos eredményhez kellett vezetniük. Az európai és a nemzeti versenyszabályok hatálya közismert módon nem fedi egymást<sup>64</sup>, és a versenykorlátozó magatartásokat eltérő szempontok alapján értékelik<sup>65</sup>. Ez már 2004. május 1-je előtt így volt, és az 1/2003 rendelettel sem változott<sup>66</sup>. Éppen egy olyan rendelkezés, mint a csekély jelentőségű kartellekre vonatkozó osztrák rendelkezés, különösen egyértelműen mutatja, milyen különbségek léteztek és maradhatnak fenn az uniós kartelljog és a nemzeti kartelljog között<sup>67</sup>.

102. Ennek megfelelően valamely, pusztán a nemzeti versenyjogon alapuló végzés, mint a kartellbíróóság 1996. február 2-i végzése, uniós jogi kérdésben, mint amely az alapügyben döntő jelentőségű, nem alapozhatja meg az érintett vállalkozások jogos bizalmát.

*C – A nemzeti versenyhatóságok megállapítási hatásköre engedékenységekben részesülő féllel szemben (az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés)*

103. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés kifejezetten az engedékenységekben részesülő fél helyzetére vonatkozik, amely helyzetben a jelen ügyben a Schenker vállalkozás van. Ez szükségszerűen feltételezi, hogy az érintett vállalkozás – mint az az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés keretében bemutatásra került – *nem* hivatkozhat a felelősséget kizáró jogellenességben való tévedésre. Az ilyen tévedés esetében ugyanis nem állna fenn jogsértés, amelyet a versenyhatóság vagy bíróság a vállalkozással szemben megállapíthatna<sup>68</sup>.

104. A kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy a tagállami versenyhatóságok az 1/2003 rendelet alapján jogosultak-e arra, hogy megállapítsák az uniós jogi kartelltilalom valamely vállalkozás általi megsértését, és mellőzzék a bíróság kiszabását.

105. A nemzeti versenyhatóságok uniós kartelljog alkalmazása terén fennálló hatáskörei az 1/2003 rendelet 5. cikkéből adódnak. E hatáskörök gyakorlására e rendelet 35. cikkének (1) bekezdése értelmében bíróságok is kijelölhetők, mint ahogy ez Ausztriában történt.

106. A tagállami szervek arra való jogosultságáról, hogy szankciók kiszabása nélkül pusztán megállapítsák az uniós kartelljog megsértését, az 1/2003 rendelet 5. cikke kifejezetten nem rendelkezik. Ezzel szemben az Európai Bizottság e rendelet 7. cikke (1) bekezdésének utolsó mondata szerint kifejezetten jogosult arra, hogy múltban elkövetett jogsértést állapítson meg, amennyiben ehhez jogos érdek fűződik.

107. A Schenker véleményétől eltérően azonban az 1/2003 rendelet 5. cikkének hallgatásából egyáltalán nem lehet arra következtetni, hogy a nemzeti hatóságok számára tilos lenne jogsértés elkövetését pusztán megállapítani, szankciók kiszabása nélkül. A Bizottságot az 1/2003 rendelet 7. cikke (1) bekezdésének utolsó mondata szerint megillető jogosultságból sem lehet erre *a contrario* következtetni.

64 — A C-505/07. sz. Compañía Española de Comercialización de Aceite ügyben 2009. október 1-jén hozott ítélet (EBHT 2009., I-8963. o.) 52. pontja és a 19. lábjegyzetben hivatkozott Toshiba Corporation és társai ügyben hozott ítélet 81. pontja.

65 — Az 51. lábjegyzetben hivatkozott Wilhelm és társai ügyben hozott ítélet 3. pontja; 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. pontja; a 37. lábjegyzetben hivatkozott Akzo Nobel Chemicals és Akros Chemicals kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 103. pontja, és a 19. lábjegyzetben hivatkozott Toshiba Corporation és társai ügyben hozott ítélet 81. pontja.

66 — A 19. lábjegyzetben hivatkozott Toshiba Corporation és társai ügyben hozott ítélet 82. pontja.

67 — A C-226/11. sz. Expedia-ügyben 2012. december 13-án hozott ítéletben a Bíróság tisztázta, hogy az olyan megállapodás, amely érintheti a tagállamok közötti kereskedelmet, és amelynek versenyellenes célja van, jellegénél fogva és bármilyen tényleges hatásától függetlenül a versenyt érzékelhetően korlátozza (37. pont), amely eset akkor is fennállhat, ha nem érik el a Bizottság által a de minimis közleményben megállapított küszöbértékeket (38. pont).

68 — Lásd a jelen indítvány fenti 44. pontját.

108. Igaz ugyan, hogy az 1/2003 rendelet bizonyos hatásköröket tudatosan nem biztosít a tagállami versenyhatóságoknak és versenyjogi ügyekben eljáró bíróságoknak, hogy a Bizottságnak az európai versenypolitika kialakítása során e rendelet rendszerében szilárdan rögzített vezető szerepe<sup>69</sup> és az újonnan létrehozott kivételi rendszer ne sérüljön. Így például a Bizottság az egyetlen olyan hatóság az EVH-ban, amely az 1/2003 rendelet 10. cikke értelmében jogosult arra, hogy kivételes jelleggel deklaratív módon megállapítsa az uniós kartelljog alkalmazhatatlanságát<sup>70</sup>, míg a nemzeti versenyhatóságok e rendelet 5. cikkének második bekezdése értelmében legfeljebb olyan határozatot hozhatnak, hogy valamely konkrét ügyben részükről semmilyen intézkedés nem indokolt, ami kizárja a nemleges érdemi határozatok meghozatalát<sup>71</sup>.

109. Ugyanakkor nem feltételezendő, hogy az uniós jogalkotó a fordított esetben, vagyis a jogsértések elkövetésének megállapítására vonatkozó, jelen ügyben releváns jogosultságot illetően korlátozni kívánta a tagállami versenyhatóságok és versenyjogi ügyekben eljáró bíróságok hatáskörét. Mint már ugyanis említettem, az 1/2003 rendelet egyik fő célja az volt, hogy a tagállami szerveket az eddignél nagyobb mértékben bevonja az uniós kartelljog érvényesítésébe<sup>72</sup>. A rendelet a tagállami versenyhatóságoknak nem kevesebb, hanem több segítséget kívánt biztosítani az uniós kartelljog hatékony alkalmazásához<sup>73</sup>. Az 1/2003 rendelet decentralizált rendszerében az európai versenyszabályok megsértésének felderítése, megállapítása és adott esetben szankcionálása a tagállami versenyhatóságok feladatkörének szerves része<sup>74</sup>, és hozzájárul e szabályok hatékony érvényesítéséhez.

110. A jogsértés pusztá megállapításának lehetősége szükségszerűen bennefoglaltatik a tagállami versenyhatóságoknak az 1/2003 rendelet 5. cikke első bekezdése utolsó francia bekezdése szerinti, szankciók kiszabására vonatkozó hatáskörében (*argumentum a maiore ad minus*). A kartellszabályok megsértésének előzetes megállapítása nélkül ugyanis az esetleges szankciók, amelyeket a hatóság az érintett vállalkozásokra magatartásuk miatt kiszab, elképzelhetetlenek lennének.

111. A nemzeti versenyhatóságok, illetve versenyjogi ügyekben eljáró bíróságok semmiképp sem veszítik el a jogsértés megállapítására vonatkozó hatáskörüket, ha eltekintenek a szankciók kiszabásától, például annak érdekében, hogy így honorálják az engedékenységekben részesülő vállalkozás kartelleljárársban való együttműködését. Az uniós jogi versenyszabályok hatékony érvényesítése érdekében sokkal inkább kifejezetten szükséges lehet, hogy ilyen esetben a jogsértés fennállását a szankciók mellőzése ellenére megállapítsák.

112. Ha a nemzeti hatóság, illetve nemzeti bíróság nemcsak a szankció kiszabását, hanem a jogsértés pusztá megállapítását is mellőzné, és a kartelleljárást az érintett vállalkozással szemben egyszerűen megszüntetné, ez azt a téves látszatot kelthetné, hogy a vállalkozás piaci magatartása jogszerű volt. A jogsértés megállapítása révén azonban, amely valójában egy nulla összegű bírság kiszabásával egyenértékű, egyértelműen tisztázásra és rögzítésre kerül, hogy a vállalkozás vétkes módon megsértette az uniós jogi versenyszabályokat.

113. A kérdés, hogy a hatáskörrel rendelkező nemzeti szervek élnek-e, és ha igen, milyen módon, az 1/2003 rendelet 5. cikkében implicit módon bennefoglalt, a jogsértés szankciók kiszabása nélkül történő megállapítására vonatkozó hatáskörükkkel, a tagállamok eljárási autonómiájának körébe tartozik. Következésképpen semmi nem szól az ellen, hogy a nemzeti jog a jogsértés megállapítását a

69 — Lásd az 1/2003 rendelet (34) preambulumbekzdését, amely kiemeli az uniós szervek központi szerepét az EK 81. és EK 82. cikkben meghatározott elvek alkalmazásában; lásd továbbá a 17. lábjegyzetben hivatkozott Musique Diffusion française és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 105. pontjának végét, a C-344/98. sz. Masterfoods-ügyben 2002. december 14-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-11369. o.) 46. pontjának első mondatát és a 28. lábjegyzetben hivatkozott Expedia-ügyre vonatkozó indítványom 38. pontját.

70 — Lásd továbbá az 1/2003 rendelet (14) preambulumbekzdését.

71 — A 33. lábjegyzetben hivatkozott Tele 2 Polska ügyben hozott ítélet 22–29. és 32. pontja.

72 — Az 1/2003 rendelet (6), (7) és (8) preambulumbekzdése.

73 — Az 1/2003 rendelet (28) és (34) preambulumbekzdése.

74 — Lásd különösen az 1/2003 rendelet 5. cikkének első mondatát és 6. cikkét, valamint (6), (7) és (8) preambulumbekzdését.

hatáskörrel rendelkező hatóság, illetve bíróság mérlegelési jogkörébe utalja, vagy ahhoz az 1/2003 rendelet 7. cikke (1) bekezdésének utolsó mondatához hasonlóan jogos érdek fennállását követelje meg, feltéve hogy az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés<sup>75</sup> uniós jogi elveinek érvényesülését biztosítják.

114. A tényleges érvényesülés követelményére tekintettel, amely az uniós kartelljog hatékony érvényesítésének céljában jut kifejeződésre<sup>76</sup>, általában jogos érdek fog fűződni a jogsértés megállapításához, még akkor is, ha mellőzik a szankciók kiszabását. Egyrészt ugyanis az érintett vállalkozást egy ilyen megállapítás alapján a jövőben visszaeső elkövetőként lehet felelősségre vonni, ha ismételten megsérti az európai versenyjog szabályait<sup>77</sup>. A jogsértés megállapítása másrészt elrettentő jelzésértékkel bír a többi vállalkozás felé, és erősíti a piaci szereplők által az európai belső piac versenyszabályai hatékonyságába vetett bizalmat. Nem utolsósorban pedig a jogsértés hatósági megállapítása lényegesen megkönnyíti a kartell által megkárosított vállalkozásoknak és fogyasztóknak, hogy a kartellben résztvevőkkel szemben polgári jogi igényeket érvényesítsenek<sup>78</sup>.

## VI – Véggövetkeztetések

115. A fenti megállapításokra figyelemmel azt javaslom a Bíróságnak, hogy a következőképpen válaszoljon az osztrák Oberster Gerichtshof által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre:

- 1) Nem sújtható bírsággal valamely vállalkozás az uniós jogi kartelltilalom megsértése miatt, ha a vállalkozás tévedett magatartása jogszerűségében (jogellenességben való tévedés), és ez a tévedés nem felróható neki.
- 2) A vállalkozás jogellenességben való tévedése felróható, ha a vállalkozás ügyvéd olyan jogi tanácsában vagy nemzeti versenyhatóság olyan határozatában bízott, amely a döntő jelentőségű jogkérdést nem vagy legalábbis nem kifejezetten vizsgálja.

A 2004. május 1-je előtt kezdődött jogsértések esetében a jogellenességben való tévedés továbbá a vállalkozásnak akkor felróható, ha a vállalkozás megfelelő időben nem nyújtott be az Európai Bizottsághoz a 17. rendelet 2. cikke szerinti nemleges megállapítás iránti kérelmet.

- 3) Az 1/2003 rendelet nem tiltja a tagállami versenyhatóságoknak, hogy az uniós jogi kartelltilalom valamely vállalkozás általi megsértését önmagában megállapítsák, és ennek során mellőzzék bírság kiszabását, amennyiben az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés általános uniós jogi elveinek érvényesülése biztosított.

75 — Ezen elvek jelentőségéről versenyjogi összefüggésben lásd a C-453/99. sz., Courage és Crehan ügyben 2001. szeptember 20-án hozott ítéletet (EBHT 2001., I-6297. o.) és a 65. lábjegyzetben hivatkozott Manfredi és társai egyesített ügyekben hozott ítéletet.

76 — Lásd ehhez a célhoz a fenti 34. lábjegyzetben szereplő hivatkozásokat.

77 — A 2006. évi iránymutatás 28. pontjának első francia bekezdése.

78 — A versenyjog magánfelek általi érvényesítésének jelentőségéhez lásd a 75. lábjegyzetben hivatkozott ítéletek mellett különösen az Európai Bizottság által 2008. április 2-án előterjesztett, az EK trösztellenes szabályainak megsértésén alapuló kártérítési keresetekről szóló fehér könyvet (COM(2008) 165 végleges). Fehér könyvében a Bizottság olyan intézkedéseket javasol, amelyek célja, hogy „a kártérítési keresetek eszközével a magánfelek általi [versenyjogi] jogérvényesítés olyan hatékony rendszerét hozzák létre, amely kiegészíti, de nem váltja fel vagy veszélyezteti a hatóságok általi jogérvényesítést” (4. o., 1.2. szakasz). A közelmúltban az EFTA-Bíróságnak is lehetősége volt arra, hogy rámutasson a versenyjog magánfelek általi érvényesítésének jelentőségére, és hangsúlyozza, hogy ez a közérdeket szolgálja (az E-14/11. sz., DB Schenker kontra EFTA Felügyeleti Hatóság ügyben 2012. december 21-én hozott ítélet 132. pontja).