



Határozatok Tára

T-341/12. sz. ügy

**Evonik Degussa GmbH
kontra
Európai Bizottság**

„Verseny — Közigazgatási eljárás — A hidrogén-peroxid és a perborát európai piaca — Az EK 81. cikk megsértését megállapító határozat közzététele — Az engedékenységi közlemény alkalmazásával a Bizottságnak szolgáltatott információk bizalmas kezelése iránti kérelem elutasítása — Indokolási kötelezettség — Bizalmas jelleg — Szolgálati titok — Jogos bizalom”

Összefoglaló – A Törvényszék ítélete (harmadik tanács), 2015. január 28.

- Verseny — Közigazgatási eljárás — Szolgálati titok — A meghallgatási tisztviselő versenyjogi szabályok megsértését szankcionáló bizottsági határozatot felfedő határozata — A meghallgatási tisztviselő kötelezettségei — Terjedelem és korlátok*
(EK 81. cikk; 1/2003 tanácsi rendelet, 28. cikk, (2) bekezdés; 2011/695 bizottsági határozat, 8. cikk)
- Intézmények jogi aktusai — Indokolás — Kötelezettség — Terjedelem — A meghallgatási tisztviselő versenyjogi szabályok alkalmazására irányuló eljárásban hozott, információk bizalmas kezelése iránti kérelmet elutasító határozata*
(EK 81. cikk; EUMSZ 296. cikk; 2011/695 bizottsági határozat, 8. cikk)
- Verseny — Közigazgatási eljárás — Szolgálati titok — A szolgálati titok körébe tartozó információk meghatározása — Elavult információk — Kizártság — Titkosnak vagy bizalmasnak nem tekinthető információk*
(EK 81. cikk; EUMSZ 339. cikk; 1/2003 tanácsi rendelet, 30. cikk, (2) bekezdés)
- Intézmények jogi aktusai — Nyilvánosság — A nyilvánosság elvének tiszteletben tartása — Terjedelem — Az aktusok nyilvánosságra hozatalának erre vonatkozó kifejezett kötelezettség hiányában fennálló lehetősége*
(EUSZ 1. cikk, második bekezdés; EUMSZ 15. cikk)
- Verseny — Közigazgatási eljárás — Szolgálati titok — A szolgálati titok körébe tartozó információk meghatározása — Szempontok*
(EK 81. cikk; EUMSZ 339. cikk; 1/2003 tanácsi rendelet, 28. és 30. cikk)

6. *Verseny — Közigazgatási eljárás — Szolgálati titok — Terjedelem — A meghallgatáshoz való jog jogosultjainak és a nagy nyilvánosságnak az eltérő kezelése*

(EK 81. cikk; EUMSZ 339. cikk; 1/2003 tanácsi rendelet, 27. cikk, (2) bekezdés és 28. cikk, (2) bekezdés)

7. *Verseny — Közigazgatási eljárás — Szolgálati titok — A szolgálati titok körébe tartozó információk meghatározása — Szempontok — Súlyos kár okozására alkalmas nyilvánosságra hozatal — A versenyjogi szabályok megsértése tényállási elemeinek ismertetéséből álló információk — Ezen információknak az érintett vállalkozások polgári jogi felelősségének megállapítását könnyítő közzététele*

(EK 81. cikk; EUMSZ 339. cikk; 1/2003 tanácsi rendelet, 28. és 30. cikk)

8. *Verseny — Közigazgatási eljárás — Szolgálati titok — A szolgálati titok körébe tartozó információk meghatározása — Szempontok — Védelemre méltó érdekek, amelyek az információk nyilvánossá válása folytán sérülhetnek — Az Unió működésének átláthatóságához fűződő közérdek és a nyilvánosságra hozatallal szemben álló jogos érdekek egyensúlyba hozása — A vállalkozás ahhoz fűződő érdeke, hogy ne hozzanak nyilvánosságra a magatartására vonatkozó bizonyos információkat — Az uniós versenyjogi szabályok megsértésében részt vevő vállalkozások esetében különösebb védelemre nem méltó érdek*

(EK 81. cikk; EUMSZ 339. cikk; az Európai Unió Alapjogi Chartája, 41. cikk; 1/2003 tanácsi rendelet, 28. és 30. cikk)

9. *Verseny — Közigazgatási eljárás — Szolgálati titok — A szolgálati titok körébe tartozó információk meghatározása — Az Unió működésének átláthatóságához fűződő közérdek és a nyilvánosságra hozatallal szemben álló jogos érdekek egyensúlyba hozása — A Bizottsággal az engedékenységi programban való részvétel érdekében önként közölt információk közzététele — Az információk közléséhez, illetve az azok védelméhez fűződő érdekek egyensúlyba hozása (EK 81. cikk; EUMSZ 339. cikk; 1/2003 tanácsi rendelet, 30. cikk, (2) bekezdés; 2002/C 45/03 bizottsági közlemény)*

10. *Verseny — Közigazgatási eljárás — Jogsértést megállapító bizottsági határozat — A jogsértésben részt vevő vállalkozás által a Bizottsággal az engedékenységi programban való részvétel érdekében önként közölt információk közzététele — E vállalkozás magánélete védelméhez való jogának megsértése — Hiány*

(EK 81. cikk; 1/2003 tanácsi rendelet, 23. és 30. cikk)

11. *Verseny — Közigazgatási eljárás — Jogsértést megállapító bizottsági határozat — A jogsértésben részt vevő vállalkozás által a Bizottsággal az engedékenységi programban való részvétel érdekében önként közölt információk közzététele — A Bizottság mérlegelési jogköre — Engedékenységi közlemény — Mérlegelési jogkörének önkéntes korlátozása — Terjedelem — Az engedékenységi kérelemben foglalt információk nyilvánosságra hozatalának tilalma — Hiány*

(EK 81. cikk; 1/2003 tanácsi rendelet, 30. cikk; 2002/C 45/03 és 2006/C 298/11 bizottsági közlemény)

12. *Verseny — Közigazgatási eljárás — Jogsértést megállapító bizottsági határozat — A jogsértésben részt vevő vállalkozás által a Bizottsággal az engedékenységi programban való részvétel érdekében önként közölt információk közzététele — A Bizottság mérlegelési jogköre — Terjedelem — A korábbi gyakorlat megváltoztatása — A bizalomvédelem elvének megsértése — Hiány*

(EK 81. cikk; 1/2003 tanácsi rendelet, 30. cikk, (2) bekezdés)

13. *Verseny — Közigazgatási eljárás — Jogsértést megállapító bizottsági határozat — A Bizottsággal az engedékenységi programban való részvétel érdekében önként közölt információkat tartalmazó nem bizalmas változat közzététele — Az 1/2003 rendelet 28. cikkében írt célkitűzés megsértése — Hiány*

(EK 81. cikk; 1/2003 tanácsi rendelet, 23., 28. cikk, (1) bekezdés és 30. cikk)

1. A meghallgatási tisztviselő egyes versenyjogi eljárásokban meglévő feladatáról és megbízásáról szóló 2011/695 határozat 8. cikke azon védelem eljárási szintű biztosítására irányul, amelyről az 1/2003 rendelet 28. cikkének (2) bekezdése akként rendelkezik, hogy a Bizottság és a tagállami versenyhatóságok közötti együttműködés, valamint a kifogásközlés címzettjeinek biztosított azon lehetőség sérelme nélkül, hogy a vizsgálat iratanyagába betekinthessenek, a Bizottság és az említett versenyhatóságok, ezek tisztviselői, alkalmazottai és az e hatóságok felügyelete alatt dolgozó egyéb személyek, valamint a tagállamok egyéb hatóságainak alkalmazottai és köztisztviselői nem tárhatják fel az e rendelet alapján általuk szerzett vagy közöttük kicserélt olyan jellegű információkat, amelyek a jellegüknél fogva szolgálati titoktartási kötelezettség alá tartoznak.

E 8. cikk ugyanis különbséget tesz az információk bizalmosságának a versenyszabályok alkalmazására irányuló eljárás során meghallgatáshoz való joggal rendelkező harmadik személyekkel szembeni védelme, valamint azon szélesebb körű védelem között, amelyre akkor kell ügyelni, amikor az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való közzétételt terveznek.

Következésképpen amikor a meghallgatási tisztviselő az EK 81. cikk megsértését szankcionáló határozat Hivatalos Lapban való közzététele útján történő nyilvánosságra hozataláról határoz, nem csupán azt kell megvizsgálnia, hogy az általa vizsgálandó határozat tartalmaz-e üzleti titkokat vagy hasonló védelemben részesülő egyéb bizalmas információkat, hanem arról is meg kell győződnie, hogy e változat tartalmaz-e olyan egyéb információkat, amelyeket vagy azért nem lehet nyilvánosságra hozni, mert az uniós jog szabályai alapján sajátos védelemben részesülnek, vagy azért nem, mert olyan információk körébe esnek, amelyek jellegüknél fogva szolgálati titoktartási kötelezettség alá tartoznak.

Ugyanakkor sem a bizalomvédelem, sem az egyenlő bánásmód elve nem minősül a Bizottsággal az engedékenységi programban való részvétel érdekében önként közölt információk nyilvánosságra hozatalával szemben sajátos védelmet biztosító szabálynak. Ellentétben ugyanis a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása [helyesen: kezelése] tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló 45/2001 rendeletben szereplő, a személyes adatoknak az uniós szervek vagy intézmények általi feldolgozásával kapcsolatos szabályokkal, vagy akár az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló 1049/2001 rendeletnek a dokumentumokhoz való hozzáférés alóli kivételekkel kapcsolatos 4. cikkével, az ilyen elvek konkrét célja nem az információk vagy dokumentumok bizalmosságának védelmezése. Ezért, mivel ezek az elvek önmagukban nem tartoznak az olyan információk uniós jogban szabályozott védelme körébe, amelyekről a Bizottság a versenyszabályok alkalmazására irányuló eljárások keretében szerzett tudomást, kívül esnek azon hatáskör keretein, amelyet a 2011/695 határozat 8. cikke ruház a meghallgatási tisztviselőre.

(vö. 33., 41–43. pont)

2. Lásd a határozat szövegét.

(vö. 54–67. pont)

3. Lásd a határozat szövegét.

(vö. 84., 86., 162. pont)

4. Lásd a határozat szövegét.

(vö. 89. pont)

5. Lásd a határozat szövegét.

(vö. 90., 94. pont)

6. Lásd a határozat szövegét.

(vö. 96–98. pont)

7. Ahhoz, hogy az információk jellegüknél fogva a szolgálati titoktartási kötelezettség alá essenek, ezáltal pedig védelemben részesüljenek a nyilvánosságra hozatallal szemben, többek között a nyilvánosságra hozataluknak alkalmasnak kell lennie arra, hogy súlyos kárt okozzon az információk nyújtóknak vagy harmadik személyeknek.

Az EK 81. cikknek a Bizottság által szankcionált megsértését képező tényállási elemek ismertetéséből álló információk nyilvánosságra hozatala okozhat az e jogsértésben részt vevő vállalkozásnak súlyos kárt, amennyiben egyfelől e nyilvánosságra hozatal sértheti a jó hírnevét és hátrányosan érintheti az üzleti kapcsolatokban elfoglalt helyzetét, mivel ezáltal ismertté válik az EK 81. cikk megsértésének létrejöttében és fenntartásában játszott szerepe, másfelől ezen információk megkönnyíthetik a magukat a jogsértés által megkárosítottoknak ítélő természetes és jogi személyek számára a vállalkozás polgári jogi felelősségének bizonyítását.

(vö. 101–103., 105. pont)

8. Ahhoz, hogy az információk jellegüknél fogva a szolgálati titoktartási kötelezettség alá essenek, ezáltal pedig védelemben részesüljenek a nyilvánosságra hozatallal szemben, azoknak az érdekeknek, amelyek az információ nyilvánosságra hozatala révén sérülhetnek, objektíve védelemre méltóknak kell lenniük. E feltétel magában foglalja, hogy valamely információ bizalmas jellegének megítélése a nyilvánosságra hozatallal szemben álló jogos érdekeknek az intézmények tevékenységeinek lehető legnyilvánosabb folytatásához fűződő közérdekekkel való egyensúlyba hozását igényli.

E tekintetben a versenyjog megsértése miatt a Bizottság által megbírságolt vállalkozás ahhoz fűződő érdeke, hogy a terhére rótt jogsértő magatartás részleteit ne hozzák nyilvánosságra, főszabály szerint nem méltó semmilyen sajátos védelemre, tekintettel a nyilvánosság ahhoz fűződő érdekére, hogy a lehető legrészletesebben megismerje a Bizottság valamennyi intézkedésének az indokait, továbbá a gazdasági szereplők ahhoz fűződő érdekére, hogy megtudják, melyek a joghátránnyal sújtható magatartások, valamint a jogsértéssel megkárosított személyek azon érdekére, hogy tudomást szerezzenek a részletekről annak érdekében, hogy adott esetben érvényesíthessék jogaikat a szankcionált vállalkozásokkal szemben, valamint figyelemmel e vállalkozás azon lehetőségére, hogy e határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményezheti. Ugyanígy, az EK 81. cikk megsértésében részt vevő vállalkozás kártérítési keresetek elkerüléséhez fűződő érdeke nem minősül védelemre méltó érdeknek, tekintettel arra, hogy bármely személynek joga van a verseny korlátozására vagy torzítására alkalmas magatartás által okozott kárért a nemzeti bíróság előtt kártérítést követelni. Ebből következik az is,

hogyan az Európai Unió Alapjogi Chartájának 41. cikkében szabályozott pártatlansági elv esetleges megsértésére, valamint a nemzeti eljárások keretében a fegyveregyenlőség elvének megsértésére alapított kifogások nem megalapozottak, és azokat el kell utasítani.

(vö. 106., 107., 110., 111. pont)

9. Az engedékenységi programok hatékonyságát befolyásolhatja az engedékenységi eljárásra vonatkozó dokumentumoknak a kártérítési keresetet indítani szándékozó személyekkel történő közlése, még akkor is, ha a nemzeti versenyhatóságok vagy a Bizottság az engedékenységet kérelmező részére teljes vagy részleges mentességet biztosítanak azon bírság alól, amelyet kiszabhattak volna. A versenyjog megsértésében részt vevő személy ugyanis e közlés eshetőségével szembesülve elrettenhet attól, hogy éljen az ilyen engedékenységi programok által nyújtott lehetőséggel, tekintettel különösen arra, hogy az ennek keretében a Bizottsággal közölt dokumentumok vagy a Bizottságnál tett nyilatkozatok saját magára nézve terhelőek lehetnek.

Ugyanakkor a verseny korlátozására vagy torzítására alkalmas megállapodással vagy magatartással okozott károk megtérítéséhez való jog jelentősen hozzájárulhat az Unión belüli hatékony verseny fenntartásához, ezáltal pedig közérdekű célkitűzés megvalósítását segíti elő.

A Bíróság – amelyhez a versenyjog megsértésével magukat megkárosítottak ítélő vállalkozásoknak a nemzeti versenyhatóságok birtokában lévő vizsgálati iratanyagokhoz való hozzáférés iránti kérelmeivel kapcsolatos jogviták keretében kezdeményezett előzetes döntéshozatali eljárás során intéztek kérdést – ezen elvek alkalmazásával hívta fel az e jogviták tárgyában eljáró nemzeti bíróságokat arra, hogy az engedékenységet kérelmezők által önként szolgáltatott információk közlését igazoló érdekeket hozzák egyensúlyba ezen információk védelmével.

Márpedig olyan ügyben, amelynek tárgya nem valamely versenyügyben folytatott eljárásra vonatkozó dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadásának vitatása, hanem az olyan dokumentumokban vagy nyilatkozatokban foglalt bizonyos információknak a Bizottság által tervezett közzététele, amelyeket a versenyjogi szabályok megsértésében közreműködő vállalkozás az engedékenységi program előnyeiben való részesülés érdekében önként terjesztett elé, amely ügyben az az állítás szerepel, hogy veszélyeztetné a Bizottság vizsgálati tevékenységeinek célját, ha a Bizottsággal a vizsgálat során az engedékenységi program előnyeiben való részesülés reményében önként közölt információkat közzétennék, ezen állításból nem lehet olyan jogi előírás létezésére következtetni, amelyet a Bizottság megsértett volna önmagában amiatt, hogy az engedékenység keretében szolgáltatott információk tervezett közzététele a jövőbeli vizsgálatok tekintetében kihatással lehet az említett program végrehajtására.

Ezenkívül e konkrét érv magában foglalja a nyilvánosság ahhoz fűződő érdekét, hogy a lehető legrészletesebben megismerje a Bizottság valamennyi intézkedésének az indokait, továbbá a gazdasági szereplők ahhoz fűződő érdekét, hogy megtudják, melyek a joghátránnyal sújtható magatartások, végül pedig a Bizottság ahhoz fűződő érdekét, hogy megóvja az engedékenységi programjának hatékony érvényesülését. Márpedig e különleges érdekek nem az érintett vállalkozás saját érdekei, és egyedül a Bizottság feladata, hogy egyensúlyba hozza egyrészt az engedékenységi program hatékonyságát, másrészt pedig a nyilvánosság és a gazdasági szereplők ahhoz fűződő érdekét, hogy megismerjék a Bizottság határozatának tartalmát, és a jogaik védelme érdekében eljárjanak.

E következtetést nem vonhatja kétségbe az az érv, amelynek lényege, hogy azon információk, amelyeknek bizalmas kezelését a vállalkozás kérte, az uniós versenyjogi szabályok megsértését megállapító bizottsági határozat rendelkező részének megértése szempontjából nem lényegesek, és így nem tartoznak azon közzétételi kötelezettség alá, amely az 1/2003 rendelet 30. cikkének (2) bekezdése alapján terheli a Bizottságot. E rendelkezésnek ugyanis nem célja a Bizottság azon lehetőségének

korlátozása, hogy önként közzétegye a határozatának a szükséges minimumnál teljesebb változatát, és abba belefoglaljon olyan információkat is, amelyek közzététele nem kötelező, amennyiben az ilyen információk nyilvánosságra hozatala nem összeegyeztethetetlen a szolgálati titok védelmével.

(vö. 113–115., 117–120. pont)

10. Ugyanakkor, jóllehet az Emberi Jogok Európai Egyezménye 8. cikkének rendelkezéseit főszabály szerint a Bizottságnak is tiszteletben kell tartania, amikor az uniós kartelljog megsértése tárgyában folytatott vizsgálat keretében a vállalkozásoktól információkat szerez be, az Emberi Jogok Európai Bíróságának következetes ítélkezési gyakorlata szerint valamely személy nem hivatkozhat e 8. cikkre a jó hírnevén esett olyan sérelem kifogásolása érdekében, amely a saját magatartásából, így például egy bűncselekményből előrelátható módon következik.

Ebből az következik, hogy a magánéletnek az e 8. cikkben biztosított védelme nem képezheti akadályát a Bizottsággal az engedékenységi programban való részvétel érdekében önként közölt azon információk közzétételének, amelyek valamely vállalkozásnak az uniós kartelljog olyan megsértésében való részvételére vonatkoznak, amelyet a Bizottság az 1/2003 rendelet 23. cikke alapján hozott és ugyanezen rendelet 30. cikkének megfelelően közzétenni tervezett határozatban állapított meg.

(vö. 125., 126. pont)

11. A Bizottság a kartellügyek esetében a bírságok alóli mentességről és a bírságok csökkentéséről szóló közleményekben foglaltakhoz hasonló magatartási szabályok elfogadásával és közzétételével, mikor is kijelenti, hogy ezentúl e szabályokat fogja alkalmazni az általuk érintett esetekre, korlátozza magát mérlegelési jogköre gyakorlásában, és nem térhet el indokolatlanul e szabályoktól anélkül, hogy ne tenné ki magát adott esetben felelősségre vonásnak az általános jogelvek – mint az egyenlő bánásmód vagy a bizalomvédelem elve – megsértése címén. E közleményekből ugyanakkor nem vezethető le annak bármilyen körülmények között fennálló tilalma, hogy a Bizottság nyilvánosságra hozza az engedékenységi iránti kérelmekben vagy az engedékenységi program alapján tett nyilatkozatokban foglalt információkat. Az e közleményekben szereplő különböző kötelezettségvállalások ugyanis csak azon dokumentumok nyilvánosságra hozatalára vonatkoznak, amelyeket az engedékenységi program előnyeiben részesülni kívánó vállalkozások önként nyújtottak be hozzá, valamint az ugyanezen vállalkozások által ennek kapcsán tett nyilatkozatokra.

(vö. 134., 136., 138. pont)

12. Noha a jogos bizalom tiszteletben tartásának elve a Közösség alapelvei közé tartozik, a gazdasági szereplők nem bízhatnak joggal olyan helyzet fennmaradásában, amelyet a közösségi intézmények a mérlegelési jogkörük keretein belül módosíthatnak.

E tekintetben az uniós versenyjogi szabályok megsértésében részt vevő vállalkozásnak nem keletkezhetett jogos bizalma a Bizottság azon korábbi gyakorlatának fennmaradását illetően, amely abban állt, hogy nem hozza nyilvánosságra azokat az információkat, amelyeket a vállalkozások az engedékenységi iránti kérelmek kapcsán önként közöltek vele, és amelyeknek az említett vállalkozások a bizalmas kezelését kérték.

A Bizottság ugyanis széles körű mérlegelési mozgástérrel rendelkezik annak eldöntéséhez, hogy az ilyen információkat közzétegye-e, vagy sem. Az 1/2003 rendelet 30. cikkének (2) bekezdése a Bizottságra háruló közzétételi kötelezettséget csupán az érintett feleknek, valamint az e rendelkezés (1) bekezdésében hivatkozott határozatok fő tartalmának megemlítésére korlátozza a Bizottság azon feladatának megkönnyítése érdekében, hogy tájékoztassa a nyilvánosságot e határozatok létezéséről és tartalmáról, figyelembe véve különösen az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* történő közzététellel járó nyelvi kötöttségeket. Ezzel szemben e rendelkezés nem korlátozza a Bizottság azon lehetőségét, hogy

amennyiben célszerűnek ítéli és a forrásai lehetővé teszik, közzétegye – az üzleti titkok és egyéb bizalmas információk védelmének sérelme nélkül – a határozatainak teljes szövegét vagy legalább azok nagyon részletes változatát.

Jóllehet tehát a Bizottságot olyan általános kötelezettség terheli, hogy határozatainak kizárólag a nem bizalmas változatát teheti közzé, e kötelezettség teljesítésének biztosítása érdekében nem szükséges úgy értelmezni az 1/2003 rendelet 30. cikkének (2) bekezdését, hogy az az említett rendelet 7–10., 23. és 24. cikke alapján hozott határozatok címzettjeinek sajátos jogorvoslati jogot biztosít azon információknak a Hivatalos Lapban (és adott esetben az intézmény internetes honlapján) való bizottsági közzétételével szemben, amelyek ugyan nem bizalmasak, de nem is lényegesek a határozatok rendelkező részének megértéséhez. Így az 1/2003 rendelet 30. cikke (2) bekezdésének nem célja a Bizottság azon lehetőségének korlátozása, hogy önként közzétegye a határozatának a szükséges minimumnál teljesebb változatát, és abba belefoglaljon olyan információkat is, amelyek közzététele nem kötelező, amennyiben az ilyen információk nyilvánosságra hozatala nem összeegyeztethetetlen a szolgálati titok védelmével.

(vö. 153., 155–157. pont)

13. A Bizottság által az 1/2003 rendelet 23. cikke alapján hozott határozatok közzététele főszabály szerint – mint azt e rendelet 30. cikke is tanúsítja – azon közigazgatási eljárás utolsó szakaszát képezi, amelynek során a Bizottság megállapítja és szankcionálja az EK 81. cikk megsértéseit. Ebből – a Bizottság vizsgálati iratanyagában szereplő bizalmas információknak biztosítandó védelem sérelme nélkül – az következik, hogy amennyiben a Bizottság közzéteszi e határozatok olyan információkat tartalmazó nem bizalmas változatát, amelyeket a vállalkozások az engedékenységi program előnyeiben való részesülés érdekében önként közöltek vele, ez nem minősíthető e rendelet 28. cikkének (1) bekezdése szerint idegennek azon indoktól, amelynek alapján az említett információkat beszerezték.

(vö. 170., 172., 173. pont)