



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2021. január 21. *

„Előzetes döntéshozatal – Verseny – A nemzeti versenyhatóság által kivetett szankciók – Elévülési idő – Az elévülést megszakító cselekmények – Nemzeti szabályozás, amely a vizsgálat megindítása után kizárja annak lehetőségét, hogy egy későbbi eljárási vagy vizsgálati cselekmény megszakítsa az új elévülési időt – Az összeegyeztethető értelmezés elve – 1/2003/EK rendelet – A 25. cikk (3) bekezdése – Hatály – Az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése – EUMSZ 101. cikk – A tényleges érvényesülés elve”

A C-308/19. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az Înalta Curte de Casație și Justiție (legfőbb semmítő- és ítélőszék, Románia) a Bírósághoz 2019. április 15-én érkezett, 2019. február 14-i határozatával terjesztett elő

a **Consiliul Concurenței**

és

a **Whiteland Import Export SRL**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: A. Arabadjiev tanácselnök (előadó), K. Lenaerts, a Bíróság elnöke, a második tanács bírójaként eljárva, A. Kumin, T. von Danwitz és P. G. Xuereb bírák,

főtanácsnok: G. Pitruzzella,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a Consiliul Concurenței képviseletében B. Chirițoiu, C. Butacu, I. Dăscuțu és C. Pântea, meghatalmazotti minőségben,
- a Whiteland Import Export SRL képviseletében D. Schroeder Rechtsanwalt,
- a román kormány képviseletében kezdetben C.-R. Cantăr, O.-C. Ichim, és A. Rotăreanu, később E. Gane, O.-C. Ichim és A. Rotăreanu, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: román.

- a luxemburgi kormány képviseletében kezdetben T. Uri és C. Schiltz, később T. Uri, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviseletében G. Meessen és I. Rogalski, meghatalmazotti minőségben,
- az EFTA Felügyeleti Hatóság képviseletében C. Simpson, I. O. Vilhjálmsdóttir és C. Zatschler, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2020. szeptember 3-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésének, az EUMSZ 101. cikknek, valamint az [EUMSZ 101.] és [EUMSZ 102. cikkben] 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.) 25. cikke (3) bekezdésének értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet a Consiliul Concurenței (versenytanács, Románia) és a Whiteland Import Export SRL (a továbbiakban: Whiteland) között az utóbbi társasággal szemben a versenyjog megsértése miatt bírságot kiszabó határozat tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 3 Az 1/2003 rendelet 23. cikke lehetővé teszi az Európai Bizottság számára, hogy bírságot szabjon ki a vállalkozásokra vagy vállalkozások társulásaira az uniós versenyjogi rendelkezések megsértése miatt. E rendelet 24. cikke pedig felhatalmazza a Bizottságot arra, hogy kényszerítő bírságot szabjon ki többek között azért, hogy e vállalkozásokat és vállalkozások társulásait az ilyen jellegű jogsértések megszüntetésére kötelezze.
- 4 Az említett rendelet 25. cikkének (1) és (3) bekezdése előírja:

„(1) A 23. és 24. cikk alapján a Bizottságra ruházott jogkörökre a következő elévülési idők vonatkoznak:

- a) három év az információkérésre vagy a helyszíni vizsgálatok lebonyolítására vonatkozó rendelkezések megsértése esetén;
- b) öt év minden más jogsértés esetén.

[...]

(3) A bírságok vagy kényszerítő bírságok elévülési idejét megszakítja a Bizottság vagy valamely tagállam versenyhatósága által a jogsértés tekintetében vizsgálat vagy eljárás céljából tett bármilyen intézkedés. Az elévülési idő azon a napon szakad meg, amelyen legalább egy olyan vállalkozás vagy vállalkozások legalább egy olyan társulása értesítést kap az intézkedésről, amely részt vett a jogsértésben. Az elévülési időt megszakító intézkedések közé tartoznak különösen a következők:

- a) a Bizottság vagy valamely tagállam versenyhatóságának írásbeli adatkérése;

- b) a Bizottság vagy valamely tagállam versenyhatósága által saját tisztviselői számára kibocsátott, vizsgálatok lefolytatására vonatkozó írásbeli megbízás;
- c) a Bizottság vagy valamely tagállam versenyhatósága által kezdeményezett eljárás;
- d) a Bizottság vagy valamely tagállam versenyhatóságának kifogásközléséről szóló értesítés.”

5 Ugyanezen rendelet 35. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„A tagállamok úgy jelölik ki [az EUMSZ 101]. cikk vagy [EUMSZ] 102. cikk alkalmazásáért felelős versenyhatóságot vagy versenyhatóságokat, hogy e rendelet rendelkezéseit hatékonyan betartsák. 2004. május 1-je előtt meg kell hozni az ahhoz szükséges intézkedéseket, hogy e hatóságok felhatalmazást kapjanak a fenti cikkek alkalmazására. A kijelölt hatóságok között lehetnek bíróságok is.”

A román jog

6 Az 1996. április 10-i Legea concurenței nr. 21/1996-nak (a versenyről szóló 21/1996. sz. törvény; *Monitorul Oficial al României*, I. rész, 88. sz., 1996. április 30.) az Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2015. (31/2015. sz. sürgősségi kormányrendelet hatálybalépését megelőző változata (a továbbiakban: versenytörvény) 5. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Tilos minden olyan vállalkozások közötti megállapodás, vállalkozások társulásai által hozott döntés és összehangolt magatartás, amelynek célja vagy hatása a román piacon vagy annak egy részén belüli verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása:

- a) a beszerzési vagy eladási árak, illetve bármely egyéb üzleti feltétel közvetlen vagy közvetett rögzítése; [...]

7 E törvény 61. cikke értelmében:

„(1) A versenytanács közigazgatási szankcióknak e törvény rendelkezéseinek megsértése miatti kiszabására vonatkozó jogkörére a következő elévülési idők vonatkoznak:

- a) három év az 51. és 52. cikk szerinti jogsértések esetén;
- b) öt év az e törvény által előírt minden más jogsértés esetén.

(2) A versenytanács intézkedéseinek elfogadására vonatkozó elévülési idő a jogsértés megszűnésének napján kezdődik. Folyamatos vagy ismétlődő jogsértések esetén az elévülési idő a szóban forgó utolsó versenyellenes cselekmény vagy magatartás elkövetésének napján kezdődik.”

8 Az említett törvény 62. cikke előírja:

„(1) A versenytanács által előzetes vizsgálat vagy bármely jogsértéssel kapcsolatos vizsgálat megkezdése céljából hozott minden intézkedés megszakítja a 61. cikkben előírt elévülési időket. Az elévülési idő azon a napon szakad meg, amelyen legalább egy olyan gazdasági szereplővel vagy gazdasági szereplők legalább egy olyan társulásával közlik a versenytanács intézkedését, amely részt vett a jogsértésben.

(2) A versenytanács által meghozható és az elévülési időt megszakító intézkedések elsősorban a következők:

- a) írásbeli adatkérések;

b) a versenytanács elnökének vizsgálat megindítására vonatkozó határozata;

c) bírósági eljárás megindítása.

(3) Az elévülési idő megszakadása a jogsértésben részt vevő összes gazdasági szereplőre vagy a gazdasági szereplők összes ilyen társulására nézve bekövetkezik.

(4) Az elévülési idő minden megszakadás után azonos időtartamban újrakezdődik a (2) bekezdésben meghatározott intézkedések egyike versenytanács általi meghozatalának napján. Az elévülési idő legkésőbb azon a napon jár le, amelyen a szóban forgó jogsértés elévülési ideje kétszeresének megfelelő időszak eltelt anélkül, hogy a versenytanács az e törvényben meghatározott szankciók egyikét kiszabta volna.”

- 9 A versenyről szóló 21/1996. sz. törvénynek a 31/2015. sz. sürgősségi kormányrendeletből következő változatának (a továbbiakban: módosított versenytörvény) 64. cikke, amely a versenytörvény 62. cikkének helyébe lépett, a következőképpen rendelkezik:

„(1) A versenytanács által előzetes vizsgálat vagy bármely jogsértéssel kapcsolatos büntetőeljárás lefolytatása céljából hozott minden intézkedés megszakítja a 63. cikkben [korábbi 61. cikk] előírt elévülési időket. Az elévülési idő azon a napon szakad meg, amelyen legalább egy olyan gazdasági szereplővel vagy gazdasági szereplők legalább egy olyan társulásával közlik a versenytanács intézkedését, amely részt vett a jogsértésben.

(2) A versenytanács által meghozható és az elévülési időt megszakító intézkedések elsősorban a következők:

a) írásbeli adatkérések;

b) a versenytanács elnökének vizsgálat megindítására vonatkozó határozata;

vizsgálatok lefolytatása;

a vizsgálati jelentés közlése.

(3) Az elévülési idő megszakadása a jogsértésben részt vevő összes gazdasági szereplőre vagy a gazdasági szereplők összes ilyen társulására nézve bekövetkezik.

(4) Az elévülési idő minden megszakadás után azonos időtartamban újrakezdődik a (2) bekezdésben meghatározott intézkedések egyike versenytanács általi meghozatalának napján. Az elévülési idő legkésőbb azon a napon jár le, amelyen a szóban forgó jogsértés elévülési ideje kétszeresének megfelelő időszak eltelt anélkül, hogy a versenytanács az e törvényben meghatározott szankciók egyikét kiszabta volna.

(5) A szankciók kiszabására vonatkozó elévülés mindaddig nyugszik, amíg a versenytanács határozata valamely bíróság előtt folyamatban lévő eljárás tárgyát képezi.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 10 2009. szeptember 7-i határozatával a versenytanács hivatalból vizsgálatokat indított az élelmiszer-kiskereskedelem területén több gazdasági szereplő és szállítók, köztük a Whiteland ellen annak megállapítása érdekében, hogy e vállalkozások megsértették-e a versenyjog szabályait. 2012. július 18-án e különböző vizsgálatokat egyesítették.

- 11 2014. augusztus 12-én a versenytanács közölte vizsgálati jelentését a Whitelanddal. 2014. október 23-án teljes ülést tartottak e hatóság előtt.
- 12 2014. december 9-én tanácskozását követően a versenytanács jegyzőkönyvbe foglalt határozatot hozott, amelyben megállapította, hogy a vizsgálat alá vont vállalkozások megsértették a nemzeti versenyjog szabályait, valamint az EUMSZ 101. cikket. Azt rótták ugyanis fel nekik, hogy 2006 és 2009 között olyan versenyellenes megállapodásokat kötöttek, amelyek célja az érintett piacon a verseny torzítása és korlátozása volt, a szállítók termékei eladási és viszonteladói árának rögzítésével.
- 13 A versenytanács 2015. április 14-i 13. sz. határozatával bírságokat szabott ki e vállalkozásokkal szemben (a továbbiakban: 13/2015 határozat). A Whitelandra kiszabott bírságot 2 324 484 román lej (RON) (hozzávetőleg 513 000 euró) összegben állapították meg, amely a 2013-ban elért forgalom 0,55%-át tette ki.
- 14 Whiteland keresetet nyújtott be a Curtea de Apel Bucureștihez (bukaresti fellebbviteli bíróság, Románia) a 13/2015 határozat annyiban való hatályon kívül helyezése iránt, amennyiben e határozat őt érintette.
- 15 Keresetének alátámasztására a Whiteland többek között arra hivatkozott, hogy a versenytanács szankció kiszabására irányuló hatásköre a versenytörvény 61. cikkének (1) bekezdésében előírt ötéves elévülési időhöz van kötve, és hogy a jelen ügyben az elévülés már megtörtént, amikor e nemzeti hatóság elfogadta a 13/2015 határozatot.
- 16 2016. január 19-i ítéletével a Curtea de Apel București (bukaresti fellebbviteli bíróság) helyt adott a Whiteland keresetének, és az e társaságot érintő részében hatályon kívül helyezte a 13/2015 határozatot.
- 17 E bíróság ugyanis, miután megállapította, hogy az elévülés folyása 2009. július 15-én kezdődött, amikor a Whitelandnak felrótt jogsértés megszűnt, megállapította, hogy a vizsgálatot megindító 2009. szeptember 7-i határozat megszakította az elévülést, és új, 2014. szeptember 7-én lejáró elévülési idő vette kezdetét, így az elévülés már bekövetkezett, amikor 2015. április 14-én a versenytanács elfogadta a 13/2015 határozatot.
- 18 Az említett bíróság elutasította a versenytanács azon érvelését, amely szerint a versenyellenes megállapodást, amelyben a Whiteland részt vett, egy módosítással 2009. december 31-ig meghosszabbították, többek között amiatt, hogy a 13/2015 határozatban maga a versenytanács jelezte, hogy a Whiteland által elkövetett utolsó versenyellenes cselekményre 2009. július 15-én kerül sor.
- 19 Végül e bíróság pontosította, hogy az elévülésre vonatkozó nemzeti szabályok szigorú értelmezése alapján a versenytanács által a vizsgálat megindítását elrendelő határozatot követően hozott intézkedések nem szakíthatják meg az új elévülési időt, következésképpen e határozat e hatóság utolsó olyan aktusa, amely megszakíthatja ezt az elévülési időt. E tekintetben az 1/2003 rendelet 25. cikkének (3) bekezdése csak a Bizottságra alkalmazandó, és nem szabályozza a nemzeti versenyhatóságok bírságkiszabására vonatkozó elévülést.
- 20 2016. január 19-én a versenytanács fellebbezést nyújtott be az Înalta Curte de Casație și Justiție (legfőbb semmítő- és ítélőszék, Románia) előtt a Curtea de Apel București (bukaresti fellebbviteli bíróság) ítéletével szemben.
- 21 A versenytanács lényegében kifejtette, hogy ellentétben azzal, amit a Curtea de Apel București (bukaresti fellebbviteli bíróság) megállapított, a jogsértés üldözésére irányuló bármely eljárási cselekmény megszakítja az elévülést. Ráadásul az az értelmezés, amely szerint a vizsgálat megindítására vonatkozó határozat az elévülési időt megszakító utolsó cselekmény, a nemzeti versenyjog és az uniós

versenyjogi szabályok nem egységes alkalmazását vonná maga után, mivel a versenyjogról szóló törvénytől eltérően az 1/2003 rendelet 25. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy az elévülési időt megszakító cselekmények különösen azok, amelyek a jogsértés üldözésére irányulnak.

- 22 Előjáróban a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy bár a módosított versenytörvény immár előírja, hogy a versenytanács által előzetes vizsgálat vagy a versenyjog megsértésének üldözése céljából hozott minden intézkedés megszakítja az elévülést, az alapügy a versenytörvény időbeli hatálya alá tartozik.
- 23 E körülmények között e bíróság arra keresi a választ, hogy a versenytörvénynek a Curtea de Apel București (bukaresti fellebbviteli bíróság) által elfogadott szigorú értelmezése, amely szerint kizárólag a versenytanács által az előzetes vizsgálat vagy a vizsgálat megindítása érdekében hozott intézkedések szakítják meg az elévülést, összeegyeztethető-e az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésével, az EUMSZ 101. cikkel és a tényleges érvényesülés elvével, és hogy a nemzeti jog ilyen szigorú értelmezése nem vezet-e a versenyjogi rendelkezések heterogén alkalmazásához.
- 24 E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy nemzeti szinten két irányzat létezik az ítélkezési gyakorlatban, amelyek közül az első az elévülésre vonatkozó nemzeti szabályok szigorú értelmezése mellett szól, a második pedig az említett szabályok rugalmas értelmezését tartja fenn.
- 25 Az ítélkezési gyakorlat e két irányzata közül az első szerint az 1/2003 rendelet 25. cikke csak a Bizottságra ruházott, az uniós versenyszabályok megsértése miatti szankciók kiszabására vonatkozó hatáskörre irányadó, következésképpen nem alkalmazható a versenytanácsra. Ezzel szemben a második irányzat szerint összhangnak kell fennállnia az 1/2003 rendelet 25. cikke és a nemzeti jog elévülésre vonatkozó szabályai között, figyelembe véve az uniós jog és a nemzeti szabályok közötti koherencia követelményét, különösen, ha az elévülésre vonatkozó nemzeti rendelkezések az uniós versenyjogi vívmányokat ültetik át.
- 26 A kérdést előterjesztő bíróság ebből azt a következtetést vonja le, hogy végleges jelleggel el kell döntenie, hogy a versenytörvény 61. és 62. cikkének a Curtea de Appel București (bukaresti fellebbviteli bíróság) általi szigorú értelmezését kell-e elfogadni, vagy az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésére és az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésére tekintettel a nemzeti rendelkezéseket tágabban és az uniós jog követelményeivel összhangban kell értelmezni.
- 27 Ebben az összefüggésben a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy az 1/2003 rendelet nem szabályozza a nemzeti versenyhatóságok bírságkiszabására vonatkozó elévülést, és hogy vonatkozó uniós szabályozás hiányában az egyes tagállamok belső jogrendjének feladata kijelölni a hatáskörrel rendelkező bíróságot, és meghatározni azon jogorvoslatok eljárási szabályait, amelyek célja, hogy biztosítsák a jogalanyok uniós jogból eredő jogainak védelmét.
- 28 Mindazonáltal a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a nemzeti szabályozások nem sérthetik az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikknek a nemzeti versenyhatóságok általi hatékony alkalmazását.
- 29 E körülmények között az Înalta Curte de Casație și Justiție (legfőbb semmítő- és ítélőszék) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„Ügy kell-e értelmezni az EUSZ 4. cikk (3) bekezdését és az EUMSZ 101. cikket, hogy

- 1) azok értelmében a tagállamok bíróságai kötelesek a versenytanács közigazgatási szankciók kiszabásához való jogának elévülését szabályozó nemzeti szabályokat az 1/2003 rendelet 25. cikkének (3) bekezdésében foglalt szabályozással összhangban értelmezni, és

- 2) hogy azokkal ellentétes valamely nemzeti jogszabály olyan értelmezése, amely szerint kizárólag a versenyellenes magatartással kapcsolatos vizsgálat hivatalos megkezdése minősül elévülési időt megszakító intézkedésnek, anélkül hogy a vizsgálat céljából később végzett eljárási cselekmények ilyen intézkedéseknek minősüljenek?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

- 30 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy bár egyes másodlagos uniós jogi aktusok, mint például a kerethatározatok, valamint bizonyos körülmények között az irányelvek nem bírnak közvetlen hatállyal, kötelező jellegük miatt a nemzeti bíróságok mégis kötelesek a nemzeti jogot az uniós joggal összhangban értelmezni (lásd ebben az értelemben: 1990. november 13-i Marleasing ítélet, C-106/89, EU:C:1990:395, 6. és 8. pont; 2016. november 8-i Ognyanov ítélet, C-554/14, EU:C:2016:835, 58. pont).
- 31 Ezzel szemben az EUMSZ 288. cikk második bekezdése értelmében az uniós rendelet közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban. Márpedig az állandó ítélkezési gyakorlatból következik, hogy minden – hatáskörében eljáró – nemzeti bíróságnak tagállami szervként – az EUMSZ 4. cikk (3) bekezdésében előírt együttműködés elvének alkalmazásával – kötelessége az uniós jog teljes egészében történő alkalmazása, és azon jogok védelme, amelyeket az a magánszemélyek számára biztosít, adott esetben eltekintve a nemzeti jog mindazon – akár az uniós szabálynál korábbi, akár annál későbbi – rendelkezéseinek alkalmazásától, amelyek esetlegesen ellentétesek azzal (2010. szeptember 8-i Winner Wetten ítélet, C-409/06, EU:C:2010:503, 55. pont).
- 32 Következésképpen az 1/2003 rendelet 25. cikke (3) bekezdésének esetleges relevanciája a jelen előzetes döntéshozatali eljárás keretében, amely szerint a bírságok vagy kényszerítő bírságok kiszabására vonatkozó elévülést megszakítja a Bizottság vagy valamely tagállam versenyhatósága által a jogsértés tekintetében vizsgálat vagy eljárás céljából tett bármilyen intézkedés, kizárólag attól függ, hogy e rendelkezés alkalmazandó-e az alapügy tényállására.
- 33 Így meg kell állapítani, hogy első kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy az uniós jogot úgy kell-e értelmezni, hogy a nemzeti bíróságok kötelesek az 1/2003 rendelet 25. cikkének (3) bekezdését alkalmazni valamely nemzeti versenyhatóság uniós versenyjogi jogsértés miatti szankciók kiszabására vonatkozó hatásköreinek elévülése tárgyában.
- 34 E tekintetben az állandó ítélkezési gyakorlat szerint valamely uniós jogi rendelkezés értelmezéséhez, amennyiben annak szövege nem határolja körül kifejezetten annak hatályát, mint a jelen ügyben az 1/2003 rendelet 25. cikkének (3) bekezdése esetében, figyelembe kell venni annak kontextusát, és annak a szabályozásnak a célkitűzéseit, amelynek az említett rendelkezés a részét képezi (lásd ebben az értelemben: 2020. május 14-i Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ítélet, C-924/19 PPU és C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 113. pont).
- 35 Azon kontextust illetően, amelybe az 1/2003 rendelet 25. cikkének (3) bekezdése illeszkedik, emlékeztetni kell arra, hogy e rendelet 25. cikkének (1) bekezdése a Bizottság arra vonatkozó hatáskörét, hogy a versenyjogi rendelkezések megsértése miatt bírságot és kényszerítő bírságot szabjon ki, ötéves elévülési időhöz köti (lásd ebben az értelemben: 2011. március 29-i ThyssenKrupp Nirosta kontra Bizottság ítélet, C-352/09 P, EU:C:2011:191, 166. pont).

- 36 Márpedig, mivel az 1/2003 rendelet 25. cikke (1) bekezdésének szövege kizárólag az e rendelet 23. és 24. cikke alapján a Bizottságra ruházott hatáskörre utal, és mivel ez utóbbi cikkek csak azon jogköröket szabályozzák, amelyekkel ezen intézmény szankciók területén rendelkezik, nem következik azon szöveggörnyezetből, amelybe az említett rendelet 25. cikkének (3) bekezdése illeszkedik, hogy e rendelkezés alkalmazandó lenne a nemzeti versenyhatóságokra.
- 37 Egyébiránt, amint arra a főtanácsnok az indítványának 50. és 51. pontjában rámutatott, az uniós versenyszabályok végrehajtásának decentralizált rendszerében, amelyben a nemzeti versenyhatóságok közvetlenül alkalmazzák e szabályokat, a szankciók e hatóságok általi kiszabására vonatkozó elévülési szabályok meghatározása – az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvének tiszteletben tartása mellett – a tagállamok feladata. Ebben az összefüggésben az említett hatóságok a nemzeti elévülési szabályok hatálya alá tartoznak, így főszabály szerint nem szükséges velük szemben alkalmazni az uniós szinten előírt és a Bizottságra alkalmazandó elévülési szabályokat.
- 38 Az 1/2003 rendelet 25. cikke (3) bekezdésének célját illetően meg kell állapítani, hogy e rendelet 25. cikkének célja az azon határidőkre vonatkozó szabályozás bevezetése, amelyeken belül a Bizottság jogosult – a jogbiztonság alapvető követelményének sérelme nélkül – bírságot és kényszerítő bírságot kiszabni az uniós versenyszabályok alkalmazására irányuló eljárás alá vont vállalkozásokkal szemben.
- 39 E körülmények között meg kell állapítani, hogy az 1/2003 rendelet 25. cikkének (3) bekezdése nem ír elő elévülési szabályokat a nemzeti versenyhatóságok szankciók kiszabására vonatkozó hatáskörére vonatkozóan.
- 40 A jelen ügyben az alapügy a többek között az uniós versenyjogi szabályok megsértése esetén szankciók kiszabására jogosult ilyen nemzeti versenyhatóságra alkalmazandó elévülési szabályokra vonatkozik, így az 1/2003 rendelet 25. cikkének (3) bekezdése ebben az ügyben nem alkalmazható.
- 41 A fenti megfontolásokra tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy az uniós jogot úgy kell értelmezni, hogy a nemzeti bíróságok nem kötelesek az 1/2003 rendelet 25. cikkének (3) bekezdését alkalmazni valamely nemzeti versenyhatóság uniós versenyjogi jogsértések miatti szankciók kiszabására vonatkozó hatáskörei gyakorlásának elévülése tárgyában.

A második kérdéstről

- 42 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy az EUSZ 4. cikk (3) bekezdését és az EUMSZ 101. cikket a tényleges érvényesülés elvének fényében úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint – amint azt a hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróságok értelmezik – a nemzeti versenyhatóság által elfogadott, az uniós versenyjog szabályainak megsértésére vonatkozó vizsgálat megindítására vonatkozó határozat e hatóság utolsó olyan cselekménye, amely megszakítja a szankciók kiszabására vonatkozó hatáskörei gyakorlásának elévülését, és kizárja, hogy valamely későbbi üldözési vagy vizsgálati cselekmény annak folyását megszakítsa.
- 43 Először is meg kell állapítani, hogy sem az EUM-Szerződés versenyre vonatkozó rendelkezései, sem pedig – amint az az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre adott válaszból következik – az 1/2003 rendelet rendelkezései nem írnak elő elévülési szabályokat a szankciók nemzeti versenyhatóságok általi kiszabására akár az uniós jog, akár a nemzeti joguk alapján.
- 44 Végeredményben az 1/2003 rendelet 35. cikkének (1) bekezdése kifejezetten kimondja, hogy minden tagállamnak meg kell tennie a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a nemzeti versenyhatóságokat felruházzák az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk alkalmazására vonatkozó hatáskörrel.

- 45 Így kötelező erejű uniós jogi szabályozás hiányában a tagállamok feladata a nemzeti versenyhatóságok szankciókiszabására vonatkozó nemzeti elévülési szabályok megállapítása és alkalmazása, ideértve a nyugvás és/vagy megszakadás szabályait is (lásd analógia útján: 2011. június 14-i Pfleiderer ítélet, C-360/09, EU:C:2011:389, 23. pont).
- 46 Mindazonáltal, amint azt a főtanácsnok indítványának 49. pontjában hangsúlyozza, bár e szabályok megállapítása és alkalmazása a tagállamok hatáskörébe tartozik, a tagállamoknak e hatáskörüket az uniós jog, és különösen a tényleges érvényesülés elvének tiszteletben tartásával kell gyakorolniuk. Így különösen nem lehetetleníthetik el vagy nem nehezíthetik meg túlzottan az uniós jog érvényesülését, és ezen belül a versenyjog területén biztosítaniuk kell, hogy az általuk elfogadott és alkalmazott szabályok ne sértsék az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk hatékony alkalmazását (lásd ebben az értelemben: 2011. június 14-i Pfleiderer ítélet, C-360/09, EU:C:2011:389, 24. pont). Az 1/2003 rendelet 35. cikke (1) bekezdésének megfelelően kijelölt hatóságoknak ugyanis közérdekből biztosítaniuk kell e cikke hatékony alkalmazását (2010. december 7-i VEBIC-ítélet, C-439/08, EU:C:2010:739, 56. pont).
- 47 Egyébiránt meg kell állapítani, hogy az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése értelmében a tagállamok nemzeti jogszabályaik útján nem sérthetik az uniós jog teljes és egységes alkalmazását, és nem hozhatnak vagy nem tarthatnak hatályban olyan intézkedéseket, amelyek alkalmasak arra, hogy kizárják a vállalkozásokra alkalmazandó versenyszabályok hatékony érvényesülését (lásd ebben az értelemben: 1992. március 19-i Batista Morais ítélet, C-60/91, EU:C:1992:140, 11. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 48 Mindazonáltal összeegyeztethető az uniós joggal az, hogy a jogbiztonság érdekében észszerű elévülési időt állapítsanak meg a nemzeti versenyhatóságok szankciókiszabása terén, amely egyaránt védi az érintett vállalkozásokat és e hatóságokat. Az ilyen határidők ugyanis nem olyan jellegűek, hogy gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehezé tennék az uniós jog végrehajtását (lásd analógia útján: 2016. november 17-i Stadt Wiener Neustadt ítélet, C-348/15, EU:C:2016:882, 41. pont).
- 49 Így az elévülési időt megállapító nemzeti szabályokat úgy kell kialakítani, hogy egyensúlyt teremtsenek egyrészt a jogbiztonságnak és az ügyek észszerű időn belüli kezelésének az uniós jog általános elveiként történő biztosítására irányuló célkitűzések, másrészt pedig az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk tényleges és hatékony végrehajtása között annak érdekében, hogy tiszteletben tartsák az ahhoz fűződő közérdeket, hogy a belső piac működését ne torzítsák a versenyt károsító megállapodások vagy gyakorlatok.
- 50 Annak meghatározása érdekében, hogy valamely nemzeti elévülési szabályozás ilyen egyensúlyt teremtsen-e, annak valamennyi elemét figyelembe kell venni (lásd analógia útján: 2019. március 28-i Cogeco Communications ítélet, C-637/17, EU:C:2019:263, 45. pont), amelyek közé tartozhat többek között az elévülés kezdő időpontja, annak időtartama, valamint az elévülés nyugvásának vagy megszakadásának szabályai.
- 51 Figyelembe kell venni továbbá a versenyjog területére tartozó ügyek sajátosságait, és különösen azt a körülményt, hogy ezek az ügyek főszabály szerint összetett ténybeli és gazdasági elemzés elvégzését teszik szükségessé (lásd analógia útján: 2019. március 28-i Cogeco Communications ítélet, C-637/17, EU:C:2019:263, 46. pont).
- 52 Ennélfogva az olyan nemzeti szabályozásnak, amely meghatározza azt az időpontot, amelytől kezdve az elévülés kezdetét veszi, ezen elévülés tartamát és nyugvásának vagy megszakadásának szabályait a versenyjog sajátosságaihoz és e jog szabályainak az érintett személyek általi végrehajtása céljaihoz kell igazítani annak érdekében, hogy ne sérüljön az uniós versenyjogi szabályok teljes érvényesülése (lásd analógia útján: 2019. március 28-i Cogeco Communications ítélet, C-637/17, EU:C:2019:263, 47. pont).

- 53 Márpedig az olyan nemzeti elévülési rendszer, amely benne rejlő okokból szisztematikusan akadályozza a hatékony és visszatartó erejű szankciók kiszabását az uniós versenyjog megsértése miatt, gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézvé teheti e jog szabályainak alkalmazását (lásd analógia útján: 2019. január 17-i Dzivev és társai ítélet, C-310/16, EU:C:2019:30, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 54 A jelen ügyben az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás előírja, hogy a versenyjogi jogsértések esetén alkalmazandó szankciók elévülési ideje öt év, hogy ez az elévülési idő a jogsértés megszűnésének napján kezdődik, azt a nemzeti versenyhatóság bizonyos aktusai megszakíthatják, és az elévülési idő legkésőbb azon a napon jár le, amelyen a jogsértésre alkalmazandó elévülési idő kétszeresének megfelelő időszak anélkül jár le, hogy szankciót szabnának ki.
- 55 Ráadásul az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az elévülési időkre az alapeljárás tényállása megvalósulásának időpontjában irányadó nemzeti szabályok szigorú értelmezése szerint – amelyet a nemzeti ítélkezési gyakorlat egy része, és különösen az alapeljárás keretében a Curtea de Apel București (bukaresti fellebbviteli bíróság) is elfogadott – a vizsgálatnak a versenyjog megsértése tárgyában való megindításáról vagy az ilyen jogsértések üldözéséről szóló határozat a nemzeti versenyhatóság utolsó cselekménye, amely alkalmas arra, hogy a szankciókiszabásra irányuló hatáskörére vonatkozó elévülést megszakítsa, és az ezt követően a jogsértés vizsgálata vagy üldözése érdekében hozott aktusok egyike sem alkalmas ezen elévülés megszakítására annak ellenére, hogy az ilyen aktusok meghozatala a vizsgálat fontos mérföldköveit képezi, és tanúbizonyságot tesz e hatóság azon szándékáról, hogy üldözze a jogsértést.
- 56 Úgy tűnik, hogy a nemzeti szabályozás ilyen szigorú értelmezése, amely abszolút jelleggel tiltja az elévülésnek a vizsgálat keretében később elfogadott jogi aktusokkal való megszakítását, veszélyeztetheti az uniós versenyjogi szabályok nemzeti versenyhatóságok általi hatékony végrehajtását, mivel ezen értelmezés az e jogot sértő cselekmények büntetlenségének rendszerszintű kockázatával járhat. E tekintetben emlékeztetni kell arra, amint az a jelen ítélet 51. pontjában is hangsúlyozásra került, hogy az uniós versenyjog hatálya alá tartozó ügyek főszabály szerint összetett ténybeli és gazdasági elemzés elvégzését teszik szükségessé. Így a nagy bonyolultságot mutató esetek jelentős számában az ilyen aktusok, amelyek szükségképpen meghosszabbítják az eljárás időtartamát, elengedhetetlennek bizonyulhatnak.
- 57 A tényleges érvényesülés elvének fényében a nemzeti bíróság feladata annak vizsgálata, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti elévülési rendszernek a jelen ítélet 55. pontjában említett értelmezése az alapügyben szóban forgó nemzeti elévülési rendszer valamennyi elemének figyelembevételével az ilyen jogsértéseket megvalósító cselekmények büntetlenségének rendszerszintű kockázatával jár-e.
- 58 Amennyiben ez a helyzet áll fenn, főszabály szerint a kérdést előterjesztő bíróság feladata biztosítani – anélkül, hogy megvárná, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozást törvényi vagy bármilyen más alkotmányos úton módosítsák – a jelen ítélet 47. pontjában említett kötelezettségek teljes érvényesülését oly módon, hogy e szabályozást a lehető legteljesebb mértékben az uniós jog, és különösen e jognak a Bíróság által a jelen ítélet 56. pontjában értelmezett versenyjogi szabályai fényében értelmezze, vagy szükség esetén mellőzze az említett szabályozás alkalmazását (lásd analógia útján: 2018. június 5-i Kolev és társai ítélet, C-612/15, EU:C:2018:392, 66. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 59 A jelen ügyben, bár a módosított versenytörvény immár előírja, hogy a versenytanács által előzetes vizsgálat vagy a versenyjogi jogsértés miatt tett valamennyi intézkedés megszakítja az elévülési időt, az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy e törvény időbeli hatálya nem terjed ki az alapeljárásra, így az továbbra is a versenytörvény hatálya alá tartozik.

- 60 Ilyen körülmények között a nemzeti bíróság feladata, hogy a belső jog egészére figyelemmel és a belső jogban elfogadott értelmezési módszereket alkalmazva – amennyire csak lehetséges az uniós jog, és különösen az EUMSZ 101. cikk szövegének és céljának fényében – értelmezze az alapügyben szóban forgó nemzeti rendelkezéseket (lásd ebben az értelemben: 2007. január 11-i ITC ítélet, C-208/05, EU:C:2007:16, 68. pont; 2016. július 13-i Pöpperl ítélet, C-187/15, EU:C:2016:550, 43. pont).
- 61 Márpedig a nemzeti jog megfelelő értelmezésének elve, amely szerint a nemzeti bíróság köteles a belső jogot a lehető legteljesebb mértékben az uniós jog követelményeinek megfelelően értelmezni, a Szerződések rendszeréből következik, amennyiben lehetővé teszi a nemzeti bíróságoknak, hogy az előttük folyamatban lévő ügyek elbírálása során hatáskörüknek megfelelően biztosítsák az uniós jog teljes érvényesülését (2019. november 19-i A. K. és társai ítélet [A legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsának függetlensége], C-585/18, C-624/18 és C-625/18, EU:C:2019:982, 159. pont).
- 62 Mindazonáltal a nemzeti jog összhangban álló értelmezése elvének vannak bizonyos korlátai. Így az általános jogelvek, köztük a jogbiztonság elve, korlátozzák a nemzeti bíróság azon kötelezettségét, hogy a belső jog irányadó szabályainak értelmezésekor és alkalmazásakor figyelembe kell vennie az uniós jog tartalmát, továbbá e kötelezettség nem szolgálhat a nemzeti jog contra legem értelmezésének alapjául (lásd ebben az értelemben: 2016. július 13-i Pöpperl ítélet, C-187/15, EU:C:2016:550, 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 63 Az a kérdés, hogy mellőzni kell-e valamely nemzeti rendelkezés alkalmazását amiatt, hogy az ellentétes az uniós joggal, csak akkor merül fel, ha nincs semmilyen lehetőség e rendelkezésnek az uniós joggal összhangban történő értelmezésére (2018. augusztus 7-i Smith ítélet, C-122/17, EU:C:2018:631, 41. pont).
- 64 Márpedig a jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az ilyen értelmezés lehetségesnek tűnik, amit azonban a kérdést előterjesztő bíróságnak kell végső soron vizsgálnia. Mivel ugyanis, amint az a jelen ítélet 24. pontjában megállapításra került, e bíróság maga is jelezte, hogy nemzeti szinten két irányzat létezik, amelyek közül az első az elévülésre vonatkozó nemzeti szabályok szigorú értelmezése mellett szól, a második pedig az említett szabályok rugalmas értelmezését részesíti előnyben, ebből az következik, hogy a fent említett bíróság kellően széles mozgástérrel rendelkezik azon értelmezést illetően, amelyet az alapeljárásban szóban forgó nemzeti rendelkezéseknek adhat.
- 65 A fenti megfontolásokra tekintettel a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUSZ 4. cikk (3) bekezdését és az EUMSZ 101. cikket a tényleges érvényesülés elvére tekintettel úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint – amint azt a hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróságok értelmezik – a nemzeti versenyhatóság által elfogadott, az uniós versenyjog szabályainak megsértésére vonatkozó vizsgálat megindítására vonatkozó határozat e hatóság utolsó olyan cselekménye, amely megszakítja a szankciók kiszabására vonatkozó hatáskörei gyakorlásának elévülését, és kizárja, hogy valamely későbbi üldözési vagy vizsgálati cselekmény annak folyását megszakítsa, amennyiben az érintett elévülési rendszer elemeinek összességét figyelembe véve bebizonyosodik, hogy e kizárás az ilyen jogsértést megvalósító cselekmények szisztematikus büntetlenségének veszélyét vonja maga után, amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia.

A költségekről

- 66 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (második tanács) a következőképpen határozott:

- 1) **Az uniós jogot úgy kell értelmezni, hogy a nemzeti bíróságok nem kötelesek az [EUMSZ 101.] és [EUMSZ 102. cikkben] meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló, 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet 25. cikkének (3) bekezdését alkalmazni valamely nemzeti versenyhatóság uniós versenyjogi jogsértések miatti szankciók kiszabására vonatkozó hatáskörei gyakorlásának elévülése tárgyában.**
- 2) **Az EUSZ 4. cikk (3) bekezdését és az EUMSZ 101. cikket a tényleges érvényesülés elvére tekintettel úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint – amint azt a hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróságok értelmezik – a nemzeti versenyhatóság által elfogadott, az uniós versenyjog szabályainak megsértésére vonatkozó vizsgálat megindítására vonatkozó határozat e hatóság utolsó olyan cselekménye, amely megszakítja a szankciók kiszabására vonatkozó hatáskörei gyakorlásának elévülését, és kizárja, hogy valamely későbbi üldözési vagy vizsgálati cselekmény annak folyását megszakítsa, amennyiben az érintett elévülési rendszer elemeinek összességét figyelembe véve bebizonyosodik, hogy e kizárás az ilyen jogsértést megvalósító cselekmények szisztematikus büntetlenségének veszélyét vonja maga után, amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia.**

Aláírások