



---

Pázmány Law Working Papers

2014/25.

**Szilágyi Pál**

**Az Európai Bíróság EFIM ítélete**

---

Pázmány Péter Katolikus Egyetem  
Pázmány Péter Catholic University Budapest

<http://www.plwp.iak.ppke.hu/>

## I. Bevezetés

Az Európai Bíróság<sup>1</sup> és a Törvényszék<sup>2</sup> az EFIM ítéletekben az utópiacok, egy klasszikus versenyjogi kérdéssel foglalkozik. A másodlagos piacokon egy sajátos versenyjogi probléma jelentkezik, amely régóta a versenyjog egyik vitatott területe. Bár az eljárás alapvetően eljárási kérdésekről szól, a másodlagos piacok kapcsán követendő alapvető megközelítés is végigkíséri az ügyet. Emellett a mostanában szinte minden ügyben kötelező elemként megjelenő alapjogi hivatkozások is megjelennek másodfokon.

## II. A Törvényszék ítélete

2000. március 30-án a Pelikan AG panaszt tett az Európai Bizottságnál, arra hivatkozva, hogy a Hewlett-Packard visszaél a Gazdasági erőfölényével az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (továbbiakban: EUMSZ) 102. cikke szerint. Tekintettel arra, hogy közel öt év elteltével sem történt érdemi lépés az Európai Bizottság részéről ezért 2005. november 8. napján egy pertársaságot hoztak létre European Federation of Ink and Ink Cartridge Manufacturers néven (továbbiakban: EFIM). Az EFIM 2006-ban panaszokat nyújtott be az Európai Bizottsághoz, hogy az ún. eredeti készülégyártók (továbbiakban: OEM) versenykorlátozó magatartást folytatnak a belső piacon, így pl. a Hewlett-Packard, Lexmark, Canon és Epson. 2008-ben az EFIM az elszenvedett károk miatti veszteségekre egy becslést küldött az Európai Bizottságnak. Az Európai Bizottság végül 2008-ben úgy döntött, hogy az uniós érdekek nem indokolják egy eljárást indítását. Az EFIM ezt vitatta, majd mivel ez nem járt eredménnyel, végül 2009-ben a Törvényszékhez fordult és kérte, hogy a Törvényszék kötelezesse az Európai Bizottságot az eljárás lefolytatására.

Az Európai Bizottság elutasításának egyik indoka az volt, hogy a bizottsági prioritások nem indokolják az eljárás lefolytatását. Az EFIM előadta, hogy az iratok szerint az Európai Bizottság már mintha 2005-ben tudta volna, hogy nem fog eljárást indítani az OEM-ek ellen prioritási okokból. A Törvényszék azonban elfogadta az Európai Bizottság azon érvét, hogy nem volt ilyen döntés. Ami az EFIM által felvetett bizalom elvét érinti, a Törvényszék arra sem talált bizonyítékot, hogy az Európai Bizottság arra utaló jeleket adott volna, hogy biztosítja a panaszost eljárás indítása vonatkozásában, vagy amely alapján erre következtetni lehetett volna. Ennek hiányában azonban az Európai Bizottságon nem kérhető számon az, hogy az ügy megismerése során milyen következtetésre jutott. Ezt a Tokai Carbon ügyben<sup>3</sup> is lényegében alaposan meghatározta a Törvényszék:

*Ami az SGL által előadott azon konkrét kifogást illeti, miszerint a Bizottság hatáskörrel rendelkező főigazgatója megígérte neki, hogy az amerikai hatóságok szankcióit beszámítják a Bizottság által kiszabott bírságba, a felperes a bizalomvédelem elvére hivatkozik. Ezen elv minden olyan*

---

<sup>1</sup> C-56/12 P. European Federation of Ink and Ink Cartridge Manufacturers (EFIM) kontra Európai Bizottság, ECLI:EU:C:2013:575.

<sup>2</sup> T-296/09. T-296/09 sz ügy, European Federation of Ink and Ink Cartridge Manufacturers (EFIM) kontra Európai Bizottság, ECLI:EU:T:2011:693.

<sup>3</sup> T-236/01., T-239/01., T-244/01-T-246/01., T-251/01. és T-252/01 T-236/01, T-239/01, T-244/01-T-246/01, T-251/01 és T-252/01 sz egyesített ügyek, Tokai Carbon Co Ltd és társai kontra az Európai Közösségek Bizottsága, [EBHT 2004, II-01181 o] (ECLI:EU:T:2004:118).

*magánszemélyre kiterjed, aki olyan helyzetben van, amelyből kitűnik, hogy a közösségi adminisztráció megalapozott várakozásokat keltett benne (a Bíróság 265/85. sz., Van den Bergh en Jurgens kontra Bizottság ügyben 1987. március 11-én hozott ítéletének [EBHT 1987., 1155. o.] 44. pontja és a C-152/88. sz., Sofrimport kontra Bizottság ügyben 1990. június 26-án hozott ítéletének [EBHT 1990., I-2477. o.] 26. pontja), ami úgy került pontosabban meghatározásra, hogy senki nem hivatkozhat ezen elv megsértésére a hatáskörrel rendelkező és megbízható forrásból származó – részére az adminisztráció által nyújtott – pontos, feltételhez nem kötött és egybehangzó biztosítékok hiányában (az Elsőfokú Bíróság T-203/97. sz., Forvass kontra Bizottság ügyben 1999. július 6-án hozott ítéletének [EBHT-KSZ 1999., I-A-129. o. és II-705. o.] 70. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat, valamint a T-290/97. sz., Mehibas Dordtselaan kontra Bizottság ügyben 2000. január 18-án hozott ítéletének [EBHT 2000., II-15. o.] 59. pontja).<sup>4</sup>*

A fentebbiekre tekintettel a Törvényszék nem látta sérülni a bizalomvédelem elvét.

Az EFIM azt is kifogásolta, hogy az Európai Bizottság bár úgy tűnik az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése sérült, mégsem indított eljárást és ezzel megsértette a gondosság követelményét. A Törvényszék azonban emlékeztetett joggyakorlatára<sup>5</sup>, hogy a Bizottságnak széles körű mérlegelési jogköre van<sup>6</sup>, amely azonban nem korlátlan.

*26 Az ítélkezési gyakorlat értelmében az EK 85. cikk (1) bekezdésében az EK 81. cikk és az EK 82. cikk alkalmazásának biztosításával megbízott Bizottság kötelessége a közösségi versenypolitika meghatározása és végrehajtása; e tekintetben diszkrecionális jogkörrel rendelkezik a panaszok elbírálása során (a Törvényszék T-193/02. sz., Piau kontra Bizottság ügyben 2005. január 26-án hozott ítéletének [EBHT 2005., II-209. o.] 80. pontja és T-229/05. sz., AEPI kontra Bizottság ügyben 2007. július 12-én hozott ítéletének [az EBHT-ban nem tették közzé] 38. pontja).*

*27 Amikor a Bizottság e diszkrecionális jogkör gyakorlásakor eltérő mértékű jelentőséget tulajdonít az elé terjesztett panaszoknak, nemcsak annak sorrendjét jogosult meghatározni, hogy a panaszok mikor kerülnek kivizsgálásra, hanem a szóban forgó panaszt el is utasíthatja azon indokkal, hogy nem áll fenn az üggyel kapcsolatos vizsgálat folytatásához szükséges közösségi érdek (a Törvényszék T-62/99. sz., Sodima kontra Bizottság ügyben 2001. február 14-én hozott ítéletének [EBHT 2001., II-655. o.] 36. pontja; lásd ebben az értelemben a Törvényszék T-5/93. sz., Tremblay és*

---

<sup>4</sup> Ibid 152. pont.

<sup>5</sup> Lásd pl. T-319/99. sz. ügy T-319/99 sz ügy, Federación Nacional de Empresas de Instrumentación Científica, Médica, Técnica y Dental (FENIN) kontra az Európai Közösségek Bizottsága [EBHT 2003, II-00357 o] (ECLI:EU:T:2003:50).

<sup>6</sup> T-427/08 T-427/08 sz ügy, Confédération européenne des associations d'horlogers-réparateurs (CEAHR) kontra Európai Bizottság [EBHT 2010, II-05865 o].

*társai kontra Bizottság ügyben 1995. január 24-én hozott ítéletének [EBHT 1995., II-185. o.] 59. és 60. pontját).*

28 *A Bizottság mérlegelési jogköre azonban nem korlátlan. A panasszal kapcsolatos teendőkről való döntéskor valamennyi releváns jogi és ténybeli körülményt figyelembe kell vennie. Különösen arra köteles, hogy alaposan megvizsgálja a panaszos által tudomására hozott ténybeli és jogi körülmények összességét (lásd a Bíróság C-450/98. P. sz., IECC kontra Bizottság ügyben 2001. május 17-én hozott ítéletének [EBHT 2001., I-3947. o.] 57. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot). Ha nem folytatja a panasz vizsgálatát, indokolási kötelezettség is terheli, és ezen indokolásnak elég pontosnak és részletesnek kell lennie ahhoz, hogy a Törvényszék annak alapján ténylegesen képes legyen ellenőrizni a Bizottságot az elsőbbséget élvező szempontok meghatározásában megillető mérlegelési jogkör gyakorlását (a Bíróság C-119/97. P. sz., Ufex és társai kontra Bizottság ügyben 1999. március 4-én hozott ítéletének [EBHT 1999., I-1341. o.] 89–91. pontja, valamint a fenti 27. pontban hivatkozott Sodima kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 41. és 42. pontja).*

Tekintettel arra, hogy a Törvényszék szerint a panaszos nem adott kellően bizonyos bizonyítékokat a jogsértés alátámasztásához, így úgy rendelkezett, hogy az Európai Bizottságot nem terhelte eljárás indítási kötelezettség.

### **III. Az Európai Bíróság ítélete**

Az EFIM a Törvényszék ítélete ellen az Európai Bírósághoz fordult.<sup>7</sup> A fellebbezésében az EFIM kifogásolta, hogy a Törvényszék tőle várta el, hogy az EUMSZ 102. cikkének megsértését nagymértékben valószínűsítse, holott a joggyakorlat szerint a valószínűsítésnek elegendőnek kellene lennie. Ezzel pedig a Törvényszék megsértette a bizonyítási teher megosztásának és megosztásának elvét, amely pedig továbbá sérti a tisztességet eljárás elvét. Szintén kifogásolta az EFIM, hogy a Törvényszék tévesen értékelte a másodlagos piacokat és azok versenyben betöltött szerepét.

Az Európai Bíróság az ítéletében kifejtette, hogy a Törvényszék az Európai Bizottság mérlegelési jogkörét elfogadva, nem bírálta felül az Európai Bizottság értékelését. A másodlagos piacok esetén az alapállás az – fejt ki az Európai Bíróság – hogy amíg az elsődleges piacokon élénk verseny folyik, addig a másodlagos piacokon folyó verseny kisebb relevanciával bír. A jelen ügyben az EFIM-nek nem sikerült meggyőző bizonyítékokat szolgáltatni a bíróság szerint arra, hogy a fenti alapelvet itt nem kellene alkalmazni. Éppen ezért sem az Európai Bizottság, sem pedig a Törvényszék nem követette el mérlegelési hibát.

Az EFIM a fellebbezésében hivatkozott az alapjogi vonatkozásokra is, miszerint a versenyjogi eljárásokban szükséges a független és pártatlan bíróság döntése az ügy érdekében, amely jelen esetben hiányzik, mivel egyrészt ilyen bírósághoz az eljárás alá vont vállalkozásoknak

---

<sup>7</sup> C-56/12 P. European Federation of Ink and Ink Cartridge Manufacturers (EFIM) kontra Európai Bizottság, ECLI:EU:C:2013:575.

nincs hozzáférése, valamint az uniós bíróságok nem helyettesíthetik az Európai Bizottság mérlegelési döntéseit sajátjukkal (felülmérlegelési tilalom), valamint mivel a bizonyítási terheket tévesen határozta meg a Törvényszék, így a tisztességes eljáráshoz való jog is sérült.

#### IV. Következtetések, kitekintés

Jelen ügyben is az anyagi jogi kérdések mellett alapvető elemként jelenik meg a versenyjogi eljárások lefolytatásának eljárási garanciális kérdésköre. Az EFIM nem alaptalanul hivatkozik arra, hogy az Európai Unióban hiányzik az Emberi Jogok Európai Egyezményének (továbbiakban: EJE) 6. cikk által megkövetelt független és pártatlan bíróság.<sup>8</sup> Szintén kellő alappal hivatkozik arra az EFIM, hogy a felülmérlegelési tilalom érvényesülése nem egyeztethető össze az EJE 6. cikkével.

Az EJE 6. cikkének alkalmazása akkor merül fel, ha az eljárásban érintett személyt meggyanúsítják. A cikk alkalmazása által garantált jogok szempontjából különös jelentősége van ennek a kérdésnek, hiszen egyes jogok a „vád” előtt is, valamint az eljárás során is fenn kell állnia. Egyes jogokat tehát, mint pl. a vád megismerésének jogát már a vádemelés előtt biztosítani kell. Másokat a vádat követően, mint pl. a fellebbezéshez való jog. A tisztességes eljáráshoz való jogot pedig az eljárás teljes időszaka alatt alkalmazni kell. A vád fogalmát tehát nagyon tágan kell értelmezni. Az EJE 6. cikke minden olyan eljárási cselekményre vonatkozik, amely közvetlenül releváns a vádlott személy bűnösségének vagy ártatlanságának eldöntéséhez.<sup>9</sup> Így pl. a közelmúltban egy Franciaországot érintő ügyben, éppen versenyjogi kérdés kapcsán egy hajnali rajtaütést engedélyező határozat megtámadását követően mondta ki az EJE, hogy a francia szabályozás az EJE 6. cikkébe ütközik.<sup>10</sup> Lényegében a joggyakorlat alapján nem lehet előre megmondani, hogy mit jelent a vád, hanem csak esetről esetre lehet e tekintetben állást foglalni. Az egyes büntetendő magatartások kapcsán viszont a teljes eljárást egészében kell szemlélni, esetleges megelőző vizsgálati cselekményekkel, vagy akár azt követő lépésekkel.

Alappal tehetjük fel a kérdést tehát, hogy Bíróságnak minősül-e az Európai Bizottság az EJE 6. cikke szerint?

Ha az uniós versenyjogi bíróságok EJE 6. cikke szerint büntetőjogiak, akkor a szankciók kiszabása során biztosítani kell a 6. cikk szerinti garanciákat. Ez a 6. cikk alapján többek között azt jelenti, hogy „[m]indenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja”.

A bíróságoktól az EJE joggyakorlatában az EJE az alábbi szempontok teljesülését várja el. A bíróság legyen ítélező fórum, amely jog alapján hozza hatáskörébe utalt döntéseit, törvényben meghatározott eljárás útján, legyen független, különösen a végrehajtó

---

<sup>8</sup> Lásd pl. Pál Szilágyi, *Fundamental rights protection and competition law in the European Union:: an effects based protection and a need for reform?* (CreateSpace Independent Publishing Platform 2014).

<sup>9</sup> Stefan Trechsel and Sarah Summers, *Human Rights in Criminal Proceedings* (Oxford University Press 2005) 32. és folyt.

<sup>10</sup> *Compagnie des gaz de pétrole Primagaz v. France* 29613/08

hatalomtól, továbbá legyen pártatlan.<sup>11</sup> Önmagában látható, hogy az Európai Bizottság nem pártatlan, hiszen ez azt jelenti az EEJE alapján, hogy függetlennek kellene lennie az eljárást folytató féltől és lényegében két álláspont között kellene döntenie pártatlanul.

Nézzük röviden egyesével az elemeket.

Az Európai Bizottságot, amely kiszabja a bírságokat, jogszabály hozta létre, nem minősül azonban független és pártatlan bíróságnak. A függetlenség követelménye azt jelenti, hogy az adott bíróság nem lehet alárendelve semmilyen más intézménynek. A függetlenség esetén talán a legfontosabb követelmény, hogy a végrehajtó hatalomtól legyen független a bíróság, azonban hasonlóan fontos a jogalkotótól való függetlenség.<sup>12</sup> Ha ezek a feltételek fennállnak, akkor következik további feltételek vizsgálata az alábbiak szerint.<sup>13</sup> Meg kell vizsgálni a kinevezés módját, a hivatali időt, a külső befolyással szembeni biztosítékok szerepét, valamint, hogy függetlenként viselkedik-e?<sup>14</sup> Bár az EEJE-hez kapcsolódó EJE joggyakorlata szerint az Európai Bizottság ezeknek a feltételeknek megfelel, nem felel meg ugyanakkor az alapvető feltételeknek, miszerint függetlennek kell lennie a végrehajtó hatalomtól. Az Európai Bizottság az Európai Unióban maga a jogalkotó és végrehajtó hatalom egyik letéteményese.<sup>15</sup> Hovatovább, az EJE joggyakorlata alapján a köztisztviselők nem tekinthetők függetlennek.

Ami a pártatlanságot illeti, szintén nem felel meg az Európai Bizottság a követelményeknek<sup>16</sup>, hiszen saját maga vizsgálja meg az Európai Bizottság erre szakosodott apparátusával a tényállást, majd hozza meg a döntést.<sup>17</sup> Józanésszel belátható, hogy lényegében hiányzik a pártatlanság feltétele, hogy két fél legyen az eljárásban. Jelentős szakirodalma vannak annak is továbbá, hogy egy vizsgálatot ténylegesen folytató személyt miért nem lehet függetlennek

---

<sup>11</sup> Ld. pl. *Belilos v. Switzerland*, 29 April 1988., Series A no. 132. 64. §.

<sup>12</sup> Ld. bővebben Trechsel and Summers, *Human Rights in Criminal Proceedings* (Oxford University Press 2005) 53 – 61..

<sup>13</sup> Ld. *Incal v. Turkey*, 9 June 1998., Reports 1998-IV. 65. §.

<sup>14</sup> Ld. bővebben Trechsel and Summers, *Human Rights in Criminal Proceedings* (Oxford University Press 2005) 54 – 57.

<sup>15</sup> Hatásköreire ld. pl. Koenraad Lenaerts and others, *European Union law* (3rd ed. / editors Robert Bray, Nathan Cambien. edn, Sweet & Maxwell 2011) 505 – 511.

<sup>16</sup> Ld. bővebben Trechsel and Summers, *Human Rights in Criminal Proceedings* (Oxford University Press 2005) 61 – 79.

<sup>17</sup> regulation: 1/2003/EK of 2002. december 16. A Tanács 1/2003/EK rendelete a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról [2003] OJ 1/1 18., 20 – 21. cikkek.

tekinteni ilyen esetekben.<sup>18</sup> A két tipikus probléma ami ilyenkor felmerül, a „megerősítési kényszer”<sup>19</sup>, valamint az „utólagos igazolási kényszer”<sup>20</sup>.

A tekintetben, hogy egy bíróság független-e a kiindulási alap, hogy egy átlagos állampolgár vagy egy ésszerű személy szemével nézve, a bíróság vajon elfogult lehet-e vagy sem?<sup>21</sup> E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a joggyakorlat szerint, ha egy testület jogszabályi alapos tökéletesen pártatlan, de nem látszik annak, akkor nem teljesíti az EEJE 6. cikkének követelményét.<sup>22</sup> E tekintetben a joggyakorlat szintén afelé mutat, hogy egy vizsgáló szerv, intézmény lényegében nem teljesítheti ezt a követelményt.<sup>23</sup>

Azt a tényt, hogy az Európai Bizottság nem felel meg az EEJE 6. cikke szerinti bíróság követelményének, az uniós bíróságok sem tagadják.<sup>24</sup>

Összefoglalva tehát kijelenthető, hogy az Európai Bizottság semmiképpen sem teljesíti az EEJE független bíróságokra irányadó követelményrendszerét, azaz nem minősül bíróságnak. Ebből a megállapításból ered az a kérdés, hogy mivel az EEJE 6. cikke által biztosított jogokat mind a kőkemény, mind az egyéb büntetőjogi esetekben alkalmazni kell, ezért az Európai Bizottság eljárása lehet-e egyáltalán jogszerű. Ha ugyanis a büntető ügyek során érvényesíteni kell az egyezményből származó jogokat, akkor az Európai Bizottságra ezt nem bízhatjuk, hiszen nem felel meg az EEJE 6. cikke által megkövetelt függetlenségnek és pártatlanságnak.<sup>25</sup>

Lehet-e mégis jogszerű az Európai Bizottság eljárása?

Első megközelítés szerint, az EEJE a 6. cikk szerinti követelmény, miszerint „[m]indenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen

---

<sup>18</sup> Jól összefoglalja az érveket Donald Slater and others, *Competition Law Proceedings before the European Commission and the Right to a Fair Trial: No Need for Reform?* 5 *European Competition Journal* 97 130.

<sup>19</sup> Erről akkor beszélünk ha a rendelkezésünkre álló tények közül inkább azokat vagyunk hajlandóak elfogadni, amelyek a mi meggyőződésünknek jobban megfelelnek.

<sup>20</sup> Ezt azt jelenti, hogy a személyek gyakran cselekszenek azért, hogy a saját korábbi erőfeszítéseiket igazolják.

<sup>21</sup> Ld. *Belilos v. Switzerland*, 29 April 1988, Series A no. 132.

<sup>22</sup> Trechsel and Summers, *Human Rights in Criminal Proceedings* (Oxford University Press 2005) 63.

<sup>23</sup> Ld. bővebben *ibid* 69 – 70., 72 – 74.

<sup>24</sup> C-204/00. P., C-205/00. P., C-211/00. P., C-213/00. P., C-217/00. P. és C-219/00. P. 70. pont; T-11/89 39. pont; 209/78-215/78. és 218/78 81. pont.

<sup>25</sup> Ld. pl. Slater and others, *Competition Law Proceedings before the European Commission and the Right to a Fair Trial: No Need for Reform?* 5 *European Competition Journal* 97 126.

*nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja*” azt jelenti, hogy mivel az Európai Bizottság nem bíróság, ezért az eljárása – a versenyjogi eljárások büntető jellege miatt – az EEJE 6. cikkébe ütközik. Számos szerző<sup>26</sup> megkérdőjelezi azonban ezt az állítást az alábbi gondolatmenet szerint. Minden egyes ügyet a saját jellegzetessége szerint kell elbírálni az EJE gyakorlatára. Ezen gyakorlat alapján két típusú eljárási kategória látszik kialakulni a bíróság megítélése szerint, az ún. kőkemény büncselekmények és az EEJE szerinti, de tágabb értelemben vett büntetőjogi magatartások. A *Jussila v. Finland* ügyben<sup>27</sup> az EJE hangsúlyozta, hogy vannak olyan büntető ügyek, melyek eltérő súlyúak és kiemelte, hogy az általunk fentebb hivatkozott Engel kritériumok alkalmazása a büntető típusú ügyek klasszifikációját kiterjesztette, pl. közigazgatási vagy versenyjogi ügyekre is.<sup>28</sup> Az ítélet 43. §-ában az EJE az adó pótdíjat elkülönítette a kőkemény büntetőjogi magatartásoktól, és kimondta, hogy az előbbi esetén az EEJE 6. cikk (1) bekezdésének garanciális rendelkezései nem kell, hogy teljes szigorúval érvényesüljenek. Meg kell jegyezni, hogy az említett ítéletben a versenyjogi szankciókat és eljárásokat a nem kőkemény büntetőjogi, azaz a nem tradicionális büntetőjogi kategóriába helyezte az EJE.

A *Jussila v. Finland* ügyben a nem tradicionális büntetőjogi területre eső eljárások és szankciók esetén az EJE azt a követelményt támasztotta, hogy a szankciókat kiszabhatja egy nem bírói testület, azaz nem bíróság is, ha az érintettek szabadon megtámadhatják az intézkedést az EEJE 6. cikke szerinti bíróság előtt és a megtámadását követően egy bíróság teljes felülvizsgálati jogkörrel bír és annak minden elemét megsemmisítheti, mind ténybeli, mind jogi kérdésekben.<sup>29</sup>

Más szerzők azon az állásponton vannak, hogy a jelenlegi rendszer az EEJE 6. cikkével ellentétes, ugyanis az a néhány kivétel, amit fel szoktak hozni ennek ellenkezőjére a kivételek a főszabály alól, rendkívül specifikus esetek. Álláspontjuk szerint az EJE széles körű joggyakorlata alapján a versenyjogi bírások mindenképpen büntetőjoginak minősülnek.<sup>30</sup>

---

<sup>26</sup> Ld. pl. Wouter P. Wils, *EU Antitrust Enforcement Powers and Procedural Rights and Guarantees: The Interplay Between EU Law, National Law, the Charter of Fundamental Rights of the EU and the European Convention on Human Rights* (2011) [2011] 34 *World Comp* 189–205. és folyt.; vagy Themistoklis K. Giannakopoulos, *Safeguarding companies' rights in competition and anti-dumping/anti-subsidies proceedings* (2nd edn, Wolters Kluwer Law & Business 2011) 25–26.

<sup>27</sup> *Jussila v. Finland* 73053/01

<sup>28</sup> *Ibid* 43. §.

<sup>29</sup> Ld. még a fentebb hivatkozott ügyet: *Bendenoun v. France* Series A no. 284 12547/86 46. § és *Janosevic v. Sweden* 34619/97 81. §.; *Le Compte - Van Leuven - De Meyere v. Belgium* 6878/75; 7238/75 51. §.

<sup>30</sup> Ld. pl. Slater and others, *Competition Law Proceedings before the European Commission and the Right to a Fair Trial: No Need for Reform?* 5 *European Competition Journal* 97–121–140.



Van ráció abban a megközelítésben, hogy az Európai Bizottság eljárása annak ellenére, hogy a versenyjogi eljárás és szankciók büntetőjogi jellegűek az EEJE 6. cikke szerint, mégis eleget tesznek az egyezményben foglalt elvárásoknak, mivel az Európai Bizottság határozatai megtámadhatóak a Törvényszék előtt. Ennek természetesen előfeltétele, hogy ne a hagyományos büntetőjogi kategóriába soroljuk a versenyjogi ügyeket és következményeit. Megjegyzendő azonban, hogy egyes szerzők ezt a megközelítést igen erősen támadják, mondván, hogy egyszerűen nem felel meg ez a megközelítés az EEJE-nek és az EJB gyakorlatának.<sup>31</sup>

Ahhoz, hogy eldönthessük a „nagy” kérdést, azt kell megvizsgálni, hogy a bíróságok felülvizsgálati hatásköre milyen terjedelmű.<sup>32</sup> Ha el is fogadjuk, hogy maga a rendszer nem ütközik az EEJE-ba, akkor a Törvényszék, amely első fokon felülvizsgálja az Európai Bizottság határozatait, korlátlan hatáskörrel kell rendelkezzen a felülvizgálatra. Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy az *„Európai Unió Bírósága a Bíróságból, a Törvényszékből áll. Az Európai Unió Bírósága biztosítja a jog tiszteletben tartását a Szerződések értelmezése és alkalmazása során”*. Ugyanezen cikk (3) bekezdése szerint az uniós bíróságok dönt valamely természetes vagy jogi személy által hozzá benyújtott keresetekkel elé terjesztett ügyekben. A magánszemélyek az EUMSZ 256. és 263. cikk (1) bekezdése szerint először a Törvényszékhez fordulhatnak annak érdekében, hogy az megvizsgálja az Európai Bizottság jogi aktusait. Ugyanezen cikk (4) bekezdése kimondja, hogy *„[b]ármely természetes vagy jogi személy az első és második bekezdésben említett feltételek mellett eljárást indíthat a neki címzett vagy az őt közvetlenül és személyében érintő jogi aktusok ellen, továbbá az őt közvetlenül érintő olyan rendeleti jellegű jogi aktusok ellen, amelyek nem tartalmaznak végrehajtási intézkedéseket”*. A jogvédelmi rendszer célja az Európai Bíróság értelmezésében, hogy hatékony bírói védelmet biztosítson a magánszemélyek számára a tagállamok közös alkotmányos hagyományainak, az uniós jog általános jogelveinek és az EEJE 6. és 13. cikkének megfelelően. Ennek érdekében az uniós bírósági rendszer olyan teljes rendszer, amely biztosítja, hogy a magánszemélyek megtámadhassák az uniós intézmények által hozott intézkedéseket. Ezt a rendszert továbbá a tagállamoknak is kötelessége biztosítani az uniós jog vonatkozásában.<sup>33</sup>

Egyes szerzők szerint azon uniós rendeletek kapcsán, melyek szankciók lehetőségét írják elő, az uniós bíróságok elviekben korlátlan felülvizsgálati, felülmérlegelési körrel bírnak.<sup>34</sup> Itt fontos felhívni a terminológiára a figyelmet. Az elvárt mérce a „full review”, az „unbeschränkter Ermessensnachprüfung”. Azaz nem csak a határozat felülvizgálatára kell hatáskörrel rendelkezni, hanem pl. olyan tényeket is figyelembe vehet, amelyeket a vizsgált

---

<sup>31</sup> Ld. *Ibid* 123.

<sup>32</sup> Ld. még Ivo Van Bael, *Due Process in EU Competition Proceedings* (Kluwer Law International 2011) 357 – 363.

<sup>33</sup> Ld. pl. C-263/02 29 – 31. pontok.

<sup>34</sup> Ld. Koenraad Lenaerts and others, *Procedural law of the European Union* (2nd ed. / by Koen Lenaerts, Dirk Arts and Ignace Maselis ; Robert Bray, editor. edn, Sweet & Maxwell 2006) 447.

eljárásban nem vettek figyelembe. A közigazgatási határozatok felülvizsgálata tipikusan nem ilyen, azonban ha büntetőjogi szemmel nézzük, akkor könnyen érthető, hogy miért van ez a követelmény. A *Le Compte* ügyben az EJEB pl. hangsúlyozta, hogy a bírósághoz való jog kiterjed mind a tény, mind a jogkérdésekre.<sup>35</sup> Fontos továbbá látni, hogy a büntetőjogi ügyekben a felülvizsgálat terjedelme, azaz az elvárt garanciális szint az, hogy a bíróság teljesen felülvizsgálhassa az eljáró alacsonyabb szintű szerv döntését, így pl. új bizonyítékokat hallgathat meg, vagy felülmérlegelheti az alacsonyabb szintű szerv döntését vagy következtetését.<sup>36</sup> Ilyen esetekben ugyanis logikailag nem teljesül az, hogy az ügyet elsőként egy független és pártatlan bíróságnak kell megvizsgálnia teljes terjedelmében.

Lényegében a felülvizsgálati jogkört két kérdésre bonthatjuk. Egyrészt a felülvizsgálata annak, hogy jogsértés történt-e, másrészt a jogsértés miatt kiszabott bírság felülvizsgálata. Kezdjük előbb az utóbbival.

Az uniós bíróságok a bírságokat felülvizsgálhatják, csökkenthetik, megsemmisíthetik, stb. Hovatovább a bírósági joggyakorlat szerint, ha ez az igény közvetetten felmerül egy ügyben, akkor kérelem nélkül is eljárhat ekként.<sup>37</sup> Nem kétséges, hogy az uniós bíróságok a bírságokat csökkenthetik<sup>38</sup>, és az utóbbi évek joggyakorlata alapján azt növelhetik is.<sup>39</sup> A Törvényszék a felülvizsgálati jogkörét az alábbiak szerint értelmezi:

*„Az [EUMSZ 261.] cikk alkalmazásával az 1/2003 rendelet 31. cikke által a Törvényszékre ruházott korlátlan felülvizsgálati jogkör a szankció jogszerűségének egyszerű felülvizsgálatán túl – amely csupán a megsemmisítés iránti kereset elutasítását, vagy a megtámadott jogi aktus megsemmisítését teszi lehetővé – feljogosítja a Törvényszéket arra, hogy megsemmisítés nélkül is megváltoztassa a megtámadott jogi aktust a tényállás valamennyi körülményét figyelembe véve, és például a kiszabott bírság összegének módosítsa, amennyiben az összeg kérdése az értékelésére van bízva [...]. E tekintetben fontos rámutatni, hogy amikor a Törvényszék bírságot állapít meg, azt jellegénél fogva nem pontos aritmetikai számításokkal végzi. Egyébiránt a Törvényszéket nem kötik a Bizottság számításai, sem az iránymutatás, amikor korlátlan felülvizsgálati jogkörének értelmében határoz [...], hanem az ügy összes körülményét figyelembe véve saját maga végzi el értékelését.”<sup>40</sup>*

Érdekesebb a kérdés, ha a jogsértés felülvizsgálatát boncolgatjuk. Mint fentebb utaltunk rá, az alapszerződések a pénzügyi szankciókkal járó intézkedések vonatkozásában korlátlan felülvizsgálati hatáskört telepítettek a bíróságokra. A jogsértés elkövetésének ténye kapcsán

---

<sup>35</sup> 51. §.

<sup>36</sup> *Tsfayo v. the United Kingdom* 60860/00 48. §.

<sup>37</sup> T-65/89 162. pont.

<sup>38</sup> Ld. pl. C-109/10

<sup>39</sup> Ld. pl. T-67/00., T-68/00., T-71/00. és T-78/00. ; T-11/06 265 – 266. pontok.

<sup>40</sup> T-11/06 265 – 266. pontok.

azonban teljesen más a helyzet. Lényegében már a legelső és leghíresebb ügyben a korlátozott felülvizsgálat mellett tört pácát az Európai Bíróság:

*„[...] a Bizottság hatáskörének gyakorlása szükségszerűen gazdasági kérdések összetett értékeléséből áll. Az ezen értékelésekre vonatkozó bírósági felülvizsgálatnak oly módon kell figyelembe vennie e jelleget, hogy a tények és a Bizottság által azokból levont jogi következtetések jelentőségének vizsgálatára szorítkozik. Ezt a felülvizsgálatot elsősorban a határozatok indokolása tekintetében kell elvégezni, amelynek tartalmaznia kell azokat a tényeket és megfontolásokat, amelyek az említett értékelés alapul.”<sup>41</sup>*

Ez a megközelítés máig jellemzi a bíróságokat: *„[...]az EK 81. cikk (1) bekezdésének alkalmazására vonatkozó eljárásban hozott határozat megsemmisítése iránti kérelemmel megkeresett bíróság átfogó felülvizsgálatot folytat a Bizottság által végzett vizsgálatról[...], kivéve ha ez a vizsgálat összetett gazdasági értékelést tartalmaz, amely esetben a felülvizsgálatnak a hatáskörrel való visszaélés hiányára, a vonatkozó eljárási és indokolási szabályok betartására, a tényállás tartalmi pontosságára, valamint a nyilvánvaló értékelési hibák hiányára kell korlátozódnia [...]”<sup>42</sup>*

Szintén aggodalomra ad okot, hogy mint említettük a bíróságnak, amely előtt megtámadnak egy alacsonyabb szintű szerv által elfogadott határozatot, értékelnie kell új bizonyítékokat is. Erre azonban az uniós bíróságok sem vevők.<sup>43</sup>

E tekintetben az Európai Bíróság még egyértelműbben fogalmaz, mint a Törvényszék:

*„84. [a Törvényszék] a megtámadott ítélet[ben] felidézte azokat az elveket és kritériumokat, amelyek az EK 81. cikk (3) bekezdése alapján történő mentesítés iránti kérelem elbírálásaként hozott bizottsági határozat tekintetében általa gyakorolt felülvizsgálat során irányadók. Helyesen állapította meg, hogy az ilyen határozat megsemmisítése iránti kérelem kapcsán az érdemi kérdések tekintetében csak korlátozott felülvizsgálatot végez.*

*85. E megállapítás teljes mértékben összhangban van azzal az elvvel, mely szerint a Bizottság által végzett összetett gazdasági mérlegelések tekintetében a közösségi bíróságok által gyakorolt felülvizsgálat szükségképpen annak ellenőrzésére korlátozódik, hogy a Bizottság betartotta-e az eljárással és az indokolással kapcsolatos szabályokat, a tényállás tárgyilag pontos-e, valamint a Bizottság nem követett-e el a tényállással kapcsolatos nyilvánvaló mérlegelési hibát és hatáskörrel való [...]”*

---

<sup>41</sup> 56-64 és 58-64 Európai Bírósági Határozatok Tára

<sup>42</sup> T-168/01 57. és

<sup>43</sup> Ld. pl. Ibid 145. pont.

86. Az Elsőfokú Bíróság azt is hozzátette, hogy nem helyettesítheti a saját gazdasági mérlegelésével az olyan határozat kibocsátója által végzett gazdasági mérlegelést, amelynek jogszerűségi felülvizsgálatát kérték tőle.<sup>44</sup>

Az Európai Bíróság még ezt is fokozta egy közelmúltban elfogadott ítéletében, amikor lakonikusan csak annyit mondott, hogy „A bírósági felülvizsgálat pedig kizárólag annak vizsgálatára irányul, hogy a Bizottság mérlegelése nyilvánvalóan hibás-e.”<sup>45</sup> Talán nem felesleges felhívni a figyelmet arra, hogy ezt az ítéletet az Európai Bíróság nagytanácsban hozta, melyben a bíróság elnöke mellett hat tanácselnök vett részt az ítélet meghozatalakor.

A témában több tanulmányt is író Wils arra a következtetésre jutott, hogy az uniós bíróságok hatásköre elegendő annak kimondásához, hogy az Európai Bizottság által hozott határozatok megtámadását követően az EEJE 6. cikkének követelményeinek megfeleljen az uniós jogrend.<sup>46</sup> Ezzel élesen ellentétes álláspontot képviselnek mások.<sup>47</sup> Bár Wils is vizsgálja a kérdést<sup>48</sup>, de megközelítésében kritizálható, hogy a bíróságokra vonatkozó korlátlan felülvizsgálati jogkörből eredezteti azt, hogy a rendszer megfelel ez EEJE 6. cikkének, holott álláspontom szerint a felülvizsgálatnak minden tényre kiterjedően kell érvényesülnie, így a jogsértés megállapítására vagy annak hiányára is. Vessük össze egy pillanatra a klasszikus büntetőjogi ügyekben a bűnösség megítélésére vonatkozó hatáskörét egy bíróságnak egy versenyügyben történő hasonló esettel.

A kérdés tehát lényegében az alapkérdés megválaszolásával dönthető el, miszerint hagyományos, kőkemény büntetőjognak minősül-e a versenyjog ez EEJE alapján, vagy pedig olyannak, amelyek esetén az EEJE 6. cikkének garanciális rendszerét elég az Európai Bizottság határozatát követő eljárás során teljes körűen érvényesíteni. Álláspontom szerint az előző helyzet áll fenn. Egyet kell értenünk azzal a megközelítéssel, hogy az EJE lényegében csak kisebb szabálysértésekre alkalmazta eddig az *Öztürk* ítéletben<sup>49</sup> kifejtett enyhébb garanciális követelményeket és a versenyjogi jogkövetkezmények miatt a versenyjogi jogsértések messze

---

<sup>44</sup> C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P és C-519/06 P 84 – 95. pontok.

<sup>45</sup> C-441/07 P. 42. pont. Ld. még pl. T-111/08 201. pont; T-168/01 241 – 243. pontok.

<sup>46</sup> Wils, EU Antitrust Enforcement Powers and Procedural Rights and Guarantees: The Interplay Between EU Law, National Law, the Charter of Fundamental Rights of the EU and the European Convention on Human Rights (2011) [2011] 34 World Comp 189 .

<sup>47</sup> Slater and others, Competition Law Proceedings before the European Commission and the Right to a Fair Trial: No Need for Reform? 5 European Competition Journal 97 .

<sup>48</sup> Wouter P.J. Wils, The Increased Level of EU Antitrust Fines, Judicial Review and the ECHR 33 World Comp 5 27. és folyt. Itt különösen a *Microsoft* ítélet (T-201/04 Európai Bírósági Határozatok Tára) 89. pontjára koncentrálok.

<sup>49</sup> *Öztürk v. Germany* Series A no. 73 8544/79

túlmutatnak már a „kisebb szabálysértésként” történő jellemzésként.<sup>50</sup> A Menarini ítéletben a bíróság az alábbiak szerint fogalmazott: „[...] az ügy különböző körülményeit megvizsgálva] a Bíróság úgy találja, hogy a felperes társaságra kiszabott bírság büntető jellegű, azaz a 6. cikk (1) bekezdése alkalmazandó ebben az esetben, a büntető ügyeknek megfelelően.”

A fentebbiek alapján lényegében arra a következtetésre jutunk, hogy a versenyjogi eljárások olyan, az EEJE szerinti büntetőjogi eljárások, amelyek az EEJE 6. cikke szerinti független és pártatlan bíróságot követelnek meg már a jogsértés eldöntése kapcsán is, amely követelmények az Európai Bizottság jelen pillanatban nem felel meg.<sup>51</sup> Egyes szerzők azon az állásponton vannak, hogy a jelenlegi rendszer orvosolható<sup>52</sup>, azonban a probléma fundamentális jellegére tekintettel álláspontom szerint ez nem lehetséges. Nem arról van szó ugyanis, hogy az Európai Bizottság az eljárása során sérti az EEJE 6. cikkét, hanem a rendszer a korábbi joggyakorlat tükrében alkalmatlan arra – bírósági érdemi és teljes felülvizsgálat hiánya miatt – hogy megfeleljen az EEJE 6. cikkének. Szintén rövid távon nehezen orvosolhatónak tűnik az eljárási jogosítványok jogszerűsége. E tekintetben a büntetőjogi ügyekben elvárt szinthez talán csak igen távolról közelít a jelenlegi rendszer.<sup>53</sup>

Mindezeket az előző oldalon érintett kérdéseket jelen ügyben az Európai Bíróság viszonylag röviden érinti és tárgyalja, érdemben a kérdés részleteit nem tárgyalja, igaz jelen ügyben ez talán kevésbé is hangsúlyos mint a közelmúltban folyt egyéb ügyekben.

---

<sup>50</sup> Ld. fentebb **Hiba! A hivatkozási forrás nem található.** fejezet és **Hiba! A hivatkozási forrás nem található.** fejezet.

<sup>51</sup> Ld. még Ian Forrester, Challenge for Europe’s Judges: The Review of Fines in Competition Cases (36) [2011] 36 EL Rev 185 199 – 203.

<sup>52</sup> Ld. pl. László Bak, A Lisszaboni Szerződés és az emberi jogok - paradigmaváltás a versenyjogban (2011) [2011] VII Versenytükör 4

<sup>53</sup> Ld. pl. Ulrich Soltész, Due Process and Judicial Review - Mixed Signals from Luxembourg in Cartel Cases (2012) [2012] 33 ECLR 241 .