

**Miskolczi-Bodnár Éva:**

**A Római Egyezmény és a versenyfelügyeleti eljárás kapcsolata**

## I. Bevezetés

### 1. A tényfeltáráshoz fűződő jogok és az eljárással kapcsolatos emberi jogok funkciója

#### 1.1. *A tényfeltáráshoz fűződő jogok funkciója*

A kartell és a domináns pozícióval (gazdasági erőfölénnyel) való visszaélés a gazdaságot és a fogyasztói jólétet nagymértékben veszélyeztető magatartás. A jogsértők érdekelték magatartásuk eltitkolásában, igyekeznek az arra vonatkozó bizonyítékokat megsemmisíteni, elrejtteni, emiatt igen nagy a látencia. A versenyjogba ütköző fenti magatartások felderítéséhez tehát jelentős társadalmi érdek fűződik. A versenyjogi szabályozás oly módon is igyekszik előmozdítani a jogsértő magatartások leleplezését, hogy széles körű jogosultságokat biztosít a versenyhatóságoknak.

#### 1.2. *Az eljárással kapcsolatos emberi jogok funkciója*

A jogtörténetben sajnálatos módon számos példa található arra, hogy ártatlan embereket bűnösnek találtak. Az is előfordult, hogy a büntetőeljárást politikai ellenfelekkel való leszámolásra használták. Ezért fokozatosan kialakult az emberi jogokon belül egy olyan jogcsoport, amely azt hivatott biztosítani, hogy a büntetőeljárás korrekt, tényszerű legyen, bűnüldözési funkcióját töltsse be, ne váljon a politikai csatározás eszközzé. Ezek a jogok eredetileg a gyanúsítottat, a vádlottat illették, de idővel a büntetőeljáráshoz hasonló más eljárások passzív alanyára is kiterjedtek.

#### 1.3. *A tanulmány célkitűzése – a két jogcsoport közötti konfliktus bemutatása*

Sajnálatos módon a tényfeltáráshoz fűződő jogok és az eljárással kapcsolatos emberi jogok bizonyos fókig szemben állnak, gyengítik egymást. A tények gyors, hatékony feltárása sokszor olyan eszközöket is igényel/igényelne, amelyek közvetlenül érintik az eljárással érintettek egyébként jogosnak tekintett érdekeit. A tanulmány elkészítésének kezdetén azt a hipotézist állítottam fel, hogy a tényfeltáráshoz fűződő jogok és az eljárással kapcsolatos emberi jogok bizonyos körben úgy ütköznek, hogy mindkét jogcsoport maradéktalan megvalósulására nincs lehetőség. A tanulmány elsődleges célja, hogy az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) versenyfelügyeleti eljárásában áttekintse egyfelől a Bizottság számára jogszabályban biztosított tényfeltáráshoz fűződő jogokat, másfelől az eljárás alá vontakat megillető eljárással kapcsolatos emberi jogokat. Tekintettel arra, hogy az említett jogszabályok folyamatosan változnak, a bizottsági eljárásokban alakulnak és a különböző bírói fórumok döntései is formálják azokat, így a magam elé kitűzött feladat megvalósítása a joggyakorlat áttekintését is igényelte. Céлом elsősorban azoknak a jogterületeknek a feltárása, ahol a tényfeltáráshoz fűződő jogok és az eljárással kapcsolatos emberi jogok konfliktusa a leginkább kiélezett, illetőleg ahol a konfliktus feloldását a különböző bíróságok nem teljesen egyformán látják megvalósíthatónak. A tanulmány nem vállalhatja fel azt, hogy minden helyzetre egyformán alkalmas receptet adjon a probléma orvoslására, de néhány esetben törekszik a hibák, ellentmondások felmutatására, illetőleg a járhatónak látszó utak megvilágítására.

## 2. Az eljárással kapcsolatos emberi jogok figyelembe vételének kötelezettsége a közösségi joggyakorlatban a Lisszaboni Szerződés előtt és után

Gyakorlata során az Európai Bíróság volt az aki összefoglalta az általános jogelvek csoportját, majd továbbfejlesztette azokat. Ezek az elvek a tagállamok nemzeti jogán alapulnak illetve olyan nemzetközi egyezményeken, amelyeknek a tagállamok részesei. Különös jelentőséggel bír ezen egyezmények között az Emberi Jogok Európai Egyezménye (European Convention on Human Rights – a továbbiakban ECHR vagy Egyezmény), amely az uniós jog értelmezésének is alapjául szolgál. A jogelvek segítenek többek között meghatározni az uniós és tagállami szervek (amennyiben utóbbiak az Európai Unió jogát alkalmazzák) törvényes eljárásának kereteit.

Az Európai versenyjog alkalmazása és kikényszerítése során az intézmények intézkedéseinek összhangban kell állnia az általános jogelvekkel, különösképpen az arányosság elvével és az alapjogokkal. A Bizottságnak biztosítani kell, hogy a versenyjog kikényszerítése során alkalmazott közigazgatási eljárásai megfelelnek az emberi jogok olyan alapvető elveinek, mint például a védelemhez való jog, a meghallgatáshoz való jog és a vád megismeréséhez való jog. A versenyjogi határozatok elleni fellebbezésben a felek igen gyakran azt kifogásolják, hogy a Bizottság elmulasztotta figyelembe venni ezen jogait. A tagállami hatóságok szintén kötelesek a 101. és 102. cikkek alkalmazásakor biztosítani az általános jogelvek érvényesülését.

Az általános jogelvek eredetileg íratlan jognak minősültek, és az Európai Bíróság joggyakorlatában lehetett megtalálni őket. Habár a tagállamok 2000-ben Nizzában elfogadták a Európai Unió Alapvető Jogok Kartáját, az akkor nem lépett jogerőre. Az Európai Unióról Szóló Szerződés 6. (3) cikke úgy rendelkezik, hogy az alapvető jogok, ahogyan azokat az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény biztosítja, továbbá ahogyan azok a tagállamok közös alkotmányos hagyományjaiból következnek, az uniós jogrend részét képezik mint annak általános elvei. Már a Lisszaboni Szerződés előtt lefektette a Törvényszék (General Court, korábbi nevén Elsőfokú Bíróság) az ECHR uniós jogban elfoglalt jogi státuszát az *AC-Treuhand ügyben*, amikor is a versenyjog egyes anyagi és eljárásjogi aspektusainak és az ECHR-nek a kompatibilitását vizsgálta.

„Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy az Elsőfokú Bíróságnak nincs hatásköre arra, hogy a versenyjogra vonatkozó vizsgálat jogszerűségét az ECHR rendelkezéseire tekintettel vizsgálja, annyiban, amennyiben azok nem képezik részét a közösségi jognak. Ez nem akadályozza meg azt, hogy a közösségi bíróságot felkérjék a jog általános elveinek részét képező alapvető jogok betartásának biztosítására, és azt, hogy e célból a tagállamokban közös alkotmányos hagyományokból, valamint az emberi jogok védelmére vonatkozó azon nemzetközi jogi szabályozások útmutatásaiból merítsen, amelyekben a tagállamok együttműködtek, és amelyekhez csatlakoztak. Meg kell állapítani, hogy e tekintetben az ECHR különös jelentőséggel bír, amint ezt az EU 6. cikk (2) bekezdése is megerősíti (lásd ebben az értelemben az Elsőfokú Bíróság T-112/98. sz., *Mannesmannröhren-Werke kontra Bizottság* ügyben hozott ítéletének 59. és 60. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot). Ezt egyébként az Európai Unió alapjogi chartája preambuluma ötödik bekezdése, 52. cikkének (3) bekezdése és 53. cikke is újra megerősíti.”<sup>1</sup>

A Nizzában elfogadott Európai Unió Alapvető Jogok Kartája végül a Lisszaboni Szerződéssel kapott jogi kötőerőt, mivel a fentebb említett 6. cikk úgy rendelkezik, hogy a Karta azonos jogerejét tekintve az Európai Unióról szóló és az Európai Unió Működéséről szóló (röviden

<sup>1</sup> T-99/04. AC-Treuhand AG. Kontra Bizottság (2008) ECR II-1501. 45. pont.

TEU és TFEU) szerződésekkel. Az Unió egyúttal csatlakozott az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez, amelynek addig csak a tagállamok voltak részesei. Ez a csatlakozás azonban nem érinti az Uniónak a Szerződésekben meghatározott hatásköreit.

Habár az uniós jog és az Egyezmény megfelelése már hosszú évek óta vita tárgyát képezi, a Lisszaboni Szerződés életbe lépése új megoldandó problémát vet fel, ugyanis az összhang kérdését immáron nem csak az Európai Unió Bírósága, hanem a strasbourgi székhelyű Európai Emberi Jogi Bíróság (European Court of Human Rights – továbbiakban ECtHR) is vizsgálhatja, amely akár a közösségi jog megváltoztatására is felszólíthatja az uniós jogalkotót. Mindezekre tekintettel egyre sürgetőbb annak eldöntése, hogy az Európai Unió alapjogi koncepciója és joggyakorlata mennyiben felel meg az Emberi Jogok Európai Egyezményének, továbbá, hogy a fennálló eltérések esetén mennyire lesz hajlandó a közösségi jogalkotó és jogalkalmazó nemcsak az Egyezményt, de a strasbourgi bíróság jogértelmezését is rá nézve kötelezőnek elfogadni.

## II. Az ECHR alkalmazhatósága a versenyfelügyeleti eljárásban

A *Dansk Rørindustri* ellen folytatott eljárásban az Európai Unió Bírósága megállapította, hogy

„A Bizottság felügyeleti feladata, amelyet az EK-Szerződés 85. cikkének (1) bekezdése és a 86. cikke (jelenleg EK 82. cikk) ruház rá, nemcsak az egyedi jogsértések felderítését és megbüntetését foglalja magában, hanem azt a kötelezettséget is, hogy a Bizottság a Szerződésben megállapított elvek versenyügyekben való alkalmazására és a vállalkozások magatartásának ebbe az irányba történő befolyásolására irányuló általános politikát kövessen....”<sup>2</sup>

A Bizottság a versenyjogi szabályok megsértésének gyanúja esetén eljárást indíthat saját elhatározásból vagy panaszra.<sup>3</sup> Versenyjogi ügyekben a Bizottság mindig is egyszerre játszott a jogalkotó, a nyomozóhatóság, az ügyész és a bíróság szerepét, amely határozata elleni egyedüli jogorvoslatként az Európai Unió Bíróságához történő fellebbezéssel lehet élni. Megjegyzendő, hogy ez a széles körben kritizált és a hatalmi ágak megosztása elvének ellentmondó szabályozás a 2003-as modernizáció során sem került módosításra. A funkciók akkumulációja és a Bíróság csökkentett szerepe emberi jogi kérdéseket is felvet. A Bíróság szerint a Bizottságnak széles körű diszkrecionális joga van a versenyjogi szabályok kikényszerítése során alkalmazott prioritások meghatározására. A Bizottságnak bizonyos fokú kötelezettségei vannak a panaszok kezelésére vonatkozóan, de egyébként saját maga dönti el, hogy ki ellen és mikor indít eljárást. A *British Airways* ügyben az Elsőfokú Bíróság elutasította az eljárás alá vont állítását, miszerint a Bizottság megsértette a diszkrimináció tilalmának elvét, amikor csak ellene indított eljárást és más légitársaságok ellen nem.<sup>4</sup>

A Bíróság gyakran hangsúlyozta annak fontosságát, hogy a Bizottság tartsa tiszteletben a védelemhez való jogot, mint alapvető emberi jogot eljárásai során. Például az *Archer Daniel Midland* ügyben így fogalmazott:

---

<sup>2</sup> C-189/02 P, 2020/02 P és 213/02 P, *Dansk Rørindustri A/S v. Bizottság* (170. bekezdés)

<sup>3</sup> 1/003 EK rendelet 7. cikk

<sup>4</sup> T-219/99, *British Airways v. Bizottság*

„Meg kell állapítani, hogy a védelemhez való jog tiszteletben tartása minden olyan eljárásban, amely szankció, különösen bírság vagy kényszerítő bírság kiszabásához vezethet, a közösségi jog alapelvét képezi, amelyet a közigazgatási eljárás során is alkalmazni kell.”<sup>5</sup>

Az ügy tartja, hogy az ECHR több szakasza különösen nagy relevanciával bír a versenyfelügyeleti eljárások során. A 8. és 6. cikkben védett jog mind a természetes mind a jogi személyeket megilleti.

A 8. cikk alapján mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák. E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.

Ez a jog határozza meg a Bizottság nyomozati jogkörének kereteit.

A 6. cikk pedig a tisztességes eljáráshoz való jogot deklarálja, amikor kimondja, hogy

1. Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően. Az ítéletet nyilvánosan kell kihirdetni, a tárgyalóterembe történő belépést azonban meg lehet tiltani a sajtónak és a közönségnek a tárgyalás teljes időtartamára vagy egy részére annyiban, amennyiben egy demokratikus társadalomban ez az erkölcsök, a közrend, illetőleg a nemzetbiztonság érdekében szükséges, ha e korlátozás kiskorúak érdekei, vagy az eljárásban résztvevő felek magánéletének védelme szempontjából szükséges, illetőleg annyiban, amennyiben ezt a bíróság feltétlenül szükségesnek tartja, mert úgy ítéli meg, hogy az adott ügyben olyan különleges körülmények állnak fenn, melyek folytán a nyilvánosság az igazságszolgáltatás érdekeit veszélyeztetné.

2. Minden bűncselekménnyel gyanúsított személyt mindaddig ártatlannak kell vélelmezni, amíg bűnösségét a törvénynek megfelelően meg nem állapították.

3. Minden bűncselekménnyel gyanúsított személynek joga van - legalább - arra, hogy

a) a legrövidebb időn belül tájékoztatásuk olyan nyelven, amelyet megért, és a legrészletesebb módon az ellene felhozott vád természetéről és indokairól;

b) rendelkezésük a védekezésének előkészítéséhez szükséges idővel és eszközökkel;

c) személyesen, vagy az általa választott védő segítségével védekezhessék, és ha nem állnak rendelkezésére eszközök védő díjazására, amennyiben az igazságszolgáltatás érdekei ezt követelik meg, hivatalból és ingyenesen rendelkezjen ki számára ügyvédet;

d) kérdéseket intézzen vagy intéztessen a vád tanúihoz és kieszközölhesse, a mentő tanúk megidézését és kihallgatását ugyanolyan feltételek mellett, mint ahogy a vád tanúit megidézik, illetve kihallgatják

e) ingyenes tolmács álljon rendelkezésére, ha nem érti vagy nem beszél a tárgyaláson használt nyelvet.

Míg a 6 (1) cikk első mondata egyaránt vonatkozik polgári és büntető eljárásokra, a cikk további rendelkezéseit csak büntetőeljárásokra kell alkalmazni. Ez alapján a legfontosabb kérdés, ami felmerül a versenyfelügyeleti eljárások kapcsán, a polgári és büntető eljárások elhatárolása. Az ECtHR joggyakorlatából egyértelműen kitűnik, hogy a „büntetőjogi vádnak”

---

<sup>5</sup> C-551/06 P, Archer Daniels Midland, 2009. Júl. 9, (84. bekezdés)

és büntető eljárásnak a 6. cikk alkalmazásában egyedi fogalma van. Az Emberjogi Bíróság fektette le azon elveket, amelyek egy eljárás büntetőjoginak nyilvánításához szükségesek. Ezen feltételek az ún. Engel-kritériumok.<sup>6</sup>

Az első feltétel a nemzeti jog szerinti besorolás, amely a három feltétel közül talán a legkevésbé releváns. Erre enged következtetni az *Öztürk* esetben hozott ítélet is, ahol az ECtHR nem fogadta el Németország besorolását, miszerint a közúti vétség nem büntető jogi, hanem közigazgatási jogi jogviszony.<sup>7</sup> Másfelől viszont, ha a nemzeti jogalkotó egyértelműen büntetőjoginak nyilvánít egy tényállást, az az ügy szempontjából döntő jelentőségű.

A második kritérium szerint a besorolásnál figyelemmel kell lenni a bűncselekmény jellegére. Ide tartozik az azt szabályozó büntetőjogi norma vizsgálata, hogy az mennyire általánosan alkalmazandó, a jogkövetkezmények büntető illetve elrettentő jellege, a döntésre jogosult szervezet jogállása és végül annak vizsgálata, hogy a jogkövetkezmény kiszabásának feltétele-e a bűnösség megállapítása.<sup>8</sup> A harmadik kritérium a kiszabható büntetés maximumát illetve stigmatizáló erejét hivatott vizsgálni. A második és a harmadik feltétel egymás alternatívája, de amennyiben nem vonható le egyértelmű következtetés az eljárás büntetőjogi voltára nézve, úgy a két feltételt együtt, kumulatíván kell alkalmazni.

Habár a büntetőjogi jelzőt az ECtHR széles körben alkalmazza, a joggyakorlatából mégis kitűnik, hogy különbséget tesz „hardcore” büntetőjog és kisebb vétségek között, mint a közlekedési vagy adójogi vétségek között. Utóbbiak esetében ugyanis nem kell érvényesülniük már első fokú eljárás során az ECHR-ben lefektetett garanciáknak.

A fentebb leírtak fényében felmerül a kérdés, hogy a versenyfelügyeleti eljárás vajon büntetőjoginak minősíthető-e, ellenkező esetben ugyanis az ECHR-ben foglalt garanciális jogok fel sem merülnek, mint a versenyhatóság tisztességes eljárásának biztosítékai.

Kétségtelen, hogy az összefonódási eljárások a felek polgári jogi igényeit és kötelezettségeit érintik, más azonban a helyzet a 101. és 102. cikkek megsértése miatt indított eljárásokkal. Az 1/2003 EK rendelet 23 (5) cikke határozottan leszögezi, hogy a fentebbi cikkek megsértéséért a Bizottság határozatában kiszabott bírságok nem büntetőjogi jellegűek. Az Engel kritériumok alapján ez az állítás azonban nem vehető figyelembe az ECHR alkalmazásakor. A Bizottság által kiszabható bírság maximuma a vállalkozás előző évi nettó árbevételének 10 százaléka<sup>9</sup>, amely nem ritkán több milliárd euró is lehet. A bírságolás gyakran párosul sajtóközleményekkel is. Fentebbi faktorok a második és harmadik Engel kritérium tekintetében bírnak nagy befolyással. Mindezek alapján az ECtHR először a *Jussila* ügyben nyilvánította a versenyhatóság által kiszabott bírságot természetében büntetőjoginak az ECHR alkalmazási körében. Ezt a nézetet vette át az Európai Unió Bírósága is a *Hüls* esetben<sup>10</sup>, amikor az ECHR 6 (2) cikkében megfogalmazott ártatlanság vélelmét minden olyan Bizottsági eljárásra alkalmazandóvá tette, amelyben bírság szabható ki.

Az Egyezmény és az ahhoz kapcsolódó gyakorlat több olyan emberi jogot tartalmaz, amelyek a versenyfelügyeleti eljárás során is realizálódhatnak illetve sérülhetnek. A továbbiakban bemutatásra kerül a Bizottság előtti eljárás, azok az alapjogok, amelyek érvényesülése kihatással lehet a szabályozásra valamint a legfontosabb jogesetek, amelyek meghatározó befolyással bírtak a luxemburgi vagy strasbourgi joggyakorlatra. Mivel a Bíróság is elkülöníti

<sup>6</sup> Engel v. Hollandia 1979-80 1 EHRR 647.

<sup>7</sup> Öztürk v. Németország 1984 6 EHRR 409.

<sup>8</sup> Benham v. Nagy-Britannia (1996) 22 EHRR 293.

<sup>9</sup> 1/2003 EK rendelet 23 (2)

<sup>10</sup> C-199/92 P, Hüls v. Bizottság (1999) ECR 4287 (150. bekezdés).

a versenyfelügyeleti hatósági eljárást egy kifogási nyilatkozattal záruló nyomozati szakaszra<sup>11</sup> és az azt követő eljárásra, ez a dolgozat is ezt a struktúrát követi.

### **III. Az eljárás megindítása**

A Bizottság az 1/2003/EK rendelet 11. cikk (6) bekezdése alapján indítja meg az eljárást egy formális jogi aktussal, amelyben kinyilvánítja azon szándékát, hogy ezen rendelet III. fejezete alapján határozatot hozzon. Egyúttal értesíti az érintett tagállam versenyhatóságát, amely innentől nem indíthat vizsgálatot ugyanebben az ügyben, védve ezzel az eljárás alá vontat is a kétszeres eljárás lehetőségétől. (lásd V.5. fejezet)

A 773/2004/EK rendelet 2. cikk (1) bekezdése alapján a Bizottság bármikor indíthat eljárást, de legkésőbb azon a napon, amikor kiadja az említett rendelet 9. cikkének (1) bekezdésében említett előzetes értékelést, vagy a kifogásközlést, illetve azon a napon, amikor az 1/2003/EK rendelet 27. cikkének (4) bekezdése szerinti közleményt közzéteszik, amelyik a két időpont közül a korábbi.

A Bizottság az eljárás megindítását bármely megfelelő módon nyilvánosságra hozhatja. Ezt megelőzően azonban köteles tájékoztatni az érintett feleket, amely igen fontos garanciális elem, hiszen a vállalkozás törvényes érdeke, hogy tudomást szerezzon, ha ellene eljárás van folyamatban. Ez ugyanis a védekezés jogának alapja. Fontos szabály, ami pont eme garanciát korlátozza, hogy már az eljárás megindítása előtt, a felek erre való tájékoztatása nélkül gyakorolhatja a Bizottság az 1/2003/EK rendelet V. fejezete szerinti vizsgálati hatáskörét. Ezzel a szabállyal a jogalkotó a vizsgálat (elsősorban a „hajnali rajtaütések”) hatékonyságát hivatott biztosítani.

A Bizottság az 1/2003/EK rendelet 7. cikke szerinti panaszt viszont eljárás megindítása nélkül is elutasíthatja.

### **IV. A nyomozati szakasz**

A versenyfelügyeleti eljárás nyomozati szakában a Bizottságot széleskörű jogkör illeti meg az 1/2003/EK rendelet 18., 19., 20. és 21. cikke alapján. Ezek a jogok elengedhetetlen fontosságúak a tényfeltáráshoz szükséges információk megszerzéséhez, amennyiben azokat az eljárás alá vont önszántából nem szolgáltatja. E cikkek értelmezése, vagyis a felek jogainak és kötelezettségeinek tartalma és keretei a Bíróság gyakorlatában kristályosodott ki, mivel a Bizottság határozatait gyakran megfellebbezték azt sérelmezve, hogy általános jogelveket és alapvető jogokat sértett az eljárás.

A 18. cikk alapján a Bizottság egyszerű kérelem vagy határozat formájában felkérheti a vállalkozásokat, hogy nyújtsanak be minden szükséges információt. Közismert tény, hogy amikor a Bizottság a közösségi versenyjog – tehát a 101. és 102. cikk – valószínűsíthető megsértése miatt nyomoz, legtöbbször olyan információt keres, amely kiszolgáltatása nem áll a vállalat érdekében, éppen ellenkezőleg, a vállalat mindent elkövet ezen adatok titokban tartása végett. Ezért a 18. cikk nemcsak az eljárás alá vont vállalat megkeresését teszi lehetővé, hanem más személyekét is, mint például fogyasztók, versenytársak, forgalmazók.

---

<sup>11</sup> C-238, 244-5, 247, 250, 251-2 és 254/99 P, Limburgse Vinyl Maatschappij NV és mások kontra Bizottság (2002) ECR I-8375; C-105/04 P, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied kontra Bizottság (2006) ECR I-8725 (37-38. bekezdés).

A 20. cikk feljogosítja a Bizottságot helyszíni vizsgálat lefolytatására. Meg kell jegyezni, hogy a Bizottság jogosultságai egymástól függetlenek, így például a 20. cikk alkalmazását nem kell, hogy megelőzze a 18. cikk szerinti információkérés.

A 2003-as modernizáció során két új elemmel bővült a Bizottság jogköre. A 19. cikk alapján joga van minden természetes és jogi személyt kihallgatni, aki ehhez hozzájárult; a 21. cikk pedig lehetővé teszi egyéb, nem gazdasági tevékenység során használt helyiségek vizsgálatát is.

A továbbiakban részletesen végigtekintjük a Bizottság egyes jogosultságait, illetve az azok ellensúlyozására hivatott garanciákat, valamint arra próbáljuk megtalálni a választ, hogy ezen jogok és kötelezettségek olyan eljárást eredményeznek-e a gyakorlatban, amely az Egyezményben foglalt alapvető jogokkal összhangban áll.

#### **IV.1. Helyszíni vizsgálat a 20. cikk alapján**

A Bizottság által a helyszíni vizsgálat lefolytatására felhatalmazott tisztviselők és egyéb kísérő személyek, például informatikusok és más szakemberek, jogában áll, hogy:

- a) a vállalkozásoknak és vállalkozások társulásainak bármely helyiségébe, területére és közlekedési eszközébe belépjenek;
- b) az üzletmenethez kapcsolódó könyveket és más feljegyzéseket megvizsgálják, függetlenül attól, hogy milyen eszközön tárolják ezeket;
- c) bármilyen formában elkészítsék vagy megszerezzék az ilyen könyvek vagy feljegyzések másolatát vagy kivonatát;
- d) a helyszíni vizsgálatához szükséges időre és mértékben lepecsételjenek bármilyen üzlethelyiségeket és könyveket vagy nyilvántartásokat;
- e) felvilágosítást kérjenek a vállalkozás vagy a vállalkozások társulásának bármely képviselőjétől vagy dolgozójától az ellenőrzés céljához és tárgyához kapcsolódó tényről vagy dokumentumról, valamint a választ rögzítsék.

A Bizottság előzetesen értesítheti a vizsgálat időpontjáról a vállalatot, de a helyszíni vizsgálat előtt megfelelő időben értesítést köteles küldeni a vizsgálatról azon tagállam versenyhatóságának, amelynek területén a vizsgálatra sor kerül.

A vizsgálók jogkörüket írásbeli meghatalmazás felmutatásával gyakorolják, amely meghatározza a helyszíni vizsgálat tárgyát és célját. A Bizottság széleskörű jogkörének ellensúlyozására szolgál az a szabály, miszerint a helyszíni vizsgálat elrendelésére csak kellően megalapozott gyanú esetén kerülhet sor. A Bizottságnak tehát nagy körvonalakban ugyan, de tudnia kell milyen dokumentumokat keres és hogy azok milyen jogsértésre vonatkoznak. Ebből következik, hogy megalapozott indok nélkül a Bizottság nem folytathat ún. „fishing expedition”-t.

A Bizottság helyzetét illetve a nyomozás hatékonyságát javítja az eljárás alá vont aktív együttműködési kötelezettsége. Erre vonatkozóan *Fabbrica Pisani* ügyben hozott határozatában a Bizottság kifejtette, hogy a vállalkozás együttműködési valamint információ és dokumentum-szolgáltatási kötelezettsége nem csak annyit jelent, hogy köteles hozzáférést biztosítani az adatokhoz, hanem a kívánt dokumentációt köteles maga kikeresni és átadni.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> 80/334/EEC Bizottsági határozat, megjelent: (1980) OJ L75/30.



Amennyiben a Bizottság csak felhatalmazást<sup>13</sup> adott helyszíni vizsgálatra, a vállalat nem köteles aktívan együtt működni, az üzlethez kapcsolódó könyvek és egyéb nyilvántartások valamint a (2) bekezdése alapján feltett kérdésekre adott válaszok tartalmáért azonban felelősséggel tartozik. Ha viszont a vállalat úgy dönt, hogy aláveti magát az eljárásnak, ezen döntését később már nem vonhatja vissza.<sup>14</sup>

A vállalkozások azonban nincs meg ez a választási joguk és kötelesek magukat a helyszíni vizsgálatnak alávetni, amennyiben azt a Bizottság határozatban rendelte el.<sup>15</sup> A vállalkozás ellenkezése esetén az illetékes tagállami szervek (rendőrség) kötelesek biztosítani a bizottsági tisztviselők zavartalan vizsgálódását.

A tagállamok eljárási szabályai az ilyenfajta segítségnyújtást-asszisztálást bírói engedélyhez köthetik. Akár tagállamilag előírt engedélyről, akár a 21. cikk szerinti kötelező engedélyről (lásd lentebb) legyen szó, az engedély megadásánál a bíró csak azt vizsgálhatja, hogy a bizottsági határozat autentikus-e valamint, hogy a kényszerítő eszköz arányos-e a feltételezett jogsértéshez viszonyítva. A tagállami bíró - elsősorban az engedélyezés gyorsaságának és hatékonyságának biztosítása végett - nem vizsgálhatja az eljárás szükségességét és jogszerűségét, mivel ezekre a kérdésekre a luxemburgi Bíróságnak kizárólagos joghatósága van, ahogy azt a *Roquette Frères ítélet*<sup>16</sup> megfogalmazza.

A Bizottság vizsgálódásának legközismertebb formája, amikor a köztisztviselők előzetes bejelentés nélkül érkeznek a határozattal. Habár általában hajnali rajtaütésként emlegetik ezt a módszert, a vizsgálatnak mindig munkaidőben kell történnie. A legsúlyosabb jogsértések gyanúja esetén, mint például kartell fennállása, gyakran kerül sor szimultán vizsgálatokra, ahol a részes vállalatok mindegyikénél azonos időben kezdik el a vizsgálódást, megakadályozva, hogy egymást értesíteni tudják, és a bizonyítékokat megsemmisíthessék. A *Polypropylene kartell* ügyben például tíz vállalatot vontak be a nyomozásba.<sup>17</sup>

A bejelentés nélküli vizsgálatok jogszerűsége először a *National Panasonic* ügyben<sup>18</sup> vetődött fel, amikor az eljárás alá vont kifogásolta, hogy az eljárás során alapvető jogai sérültek. Elsősorban az ECHR 8. cikkére hivatkozott, de az arányosság elvének sérelme is felmerült a jogvitában. A vállalat irodájába délelőtt 10 órakor érkeztek a vizsgálók. Az igazgató előadta kérelmét, hogy a vizsgálat megkezdésével várják meg az ügyvédet, aki egy másik városban tartózkodott. A vizsgálók 45 percet vártak, majd megkezdték a helyszíni vizsgálatot. Az ügyvéd két órakor érkezett, de a vizsgálat késő délutánig tartott. A Bíróság ítéletében megállapította, hogy az ECHR 8. cikke elismeri a védett jog korlátozását többek között bűncselekmény megelőzése, az ország gazdasági jóléte, vagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében. Leszögezte továbbá, hogy a nyomozati jogok alkalmazására azért van szükség, hogy megakadályozzák a verseny korlátozását vagy teljes megszüntetését, amely nyilvánvalóan a közérdek, versenytársak és fogyasztók károsulásával járna. A Bíróság ítéletében azt is megállapította, hogy a Bizottság a 20 cikk (4) bekezdés szerinti határozat kibocsátása előtt nem köteles a 20 cikk (3) bekezdés szerinti felhatalmazást adni és önmagában ez a tény nem sért az arányosság elvét. Fentebbiek alapján a Bíróság elutasította a Panasonic kérelmét.

---

<sup>13</sup> 1/2003 EK Rendelet 20 (3)

<sup>14</sup> V. Korah, *An Introductory Guide to EC Competition Law and Practice* (9. kiadás, Hart Publishing, Oxford, 2007.) 263. oldal.

<sup>15</sup> 1/2003 EK Rendelet 20 (4)

<sup>16</sup> C-94/00. *Roquette Frères SA kontra Bizottság* (2002) ECR I-9011.

<sup>17</sup> *Polypropylene Cartel* (1986) OJ L230/1, (1988) 4 CMLR 347.

<sup>18</sup> 360/79, *National Panasonic kontra Bizottság* (1980) ECR 2033.

Az Egyezmény 8. cikk (1) bekezdésének alkalmazása újra felvetődött a *Hoechst*<sup>19</sup> esetben, amelyben a Bíróság nem tartotta alkalmazhatónak a magánlakás védelmét üzlethelyiségekre és más gazdasági célra használt helyiségekre. Megjegyzendő azonban, hogy a *Hoechst* eset óta az ECtHR meghaladta a luxemburgi bíróság joggyakorlatát. A *Niemitz* ügyben<sup>20</sup> közzétett értelmezésében - ahol egy ügyvédi iroda védelme volt kérdéses - ugyanis úgy találta, hogy a magánélet és lakás fogalmába elkerülhetetlenül beletartoznak bizonyos szakmai és gazdasági cselekmények, valamint a hozzájuk kapcsolódó helyiségek. Fenntartotta álláspontját az ECtHR a francia *Colas Est* ügyben<sup>21</sup> is, ahol a 8. cikk alkalmazását kiterjesztette a jogi személy irodáira is. Az Európai Unió Bírósága azonban az ECtHR joggyakorlat megváltozása ellenére is kitart azon álláspontja mellett, miszerint a helyszíni vizsgálatra vonatkozó, a *Hoechst* ügyben lefektetett szabályok nem ütköznek alapjogokba.

A rendelet 20. cikke nem tesz említést a vállalkozás ügyvédi képviselőhöz való jogáról. A Bíróság a *Hoechst* ügyben azonban kijelentette, hogy az eljárás alá vont már a nyomozati szakaszban is jogosult jogi képviselőre. A Bizottság által készített, a 20. cikk (4) bekezdése szerinti vizsgálatra vonatkozó Értelmező rendelkezések<sup>22</sup> című dokumentum (Explanatory Note on inspections) 6. pontja szerint a vállalkozás jogosult jogi tanácsadóval konzultálni a helyszíni vizsgálat alatt. Ez a konzultáció történhet telefonon keresztül is. Azonban a jogi képviselő jelenléte nem érvényességi feltétele a nyomozásnak. Ez a koncepció jelentősen ütközik a strasbourgi Bíróság gyakorlatával. Ugyanis a szemle során a 20. cikk (2) (e) bekezdés alapján a vizsgálók felvilágosítást kérhetnek az eljárás alá vont bármely képviselőjétől, munkatársától, akik kötelesek minden kérdésre válaszolni. Mivel az eljárás érvényes ügyvédi jelenlét hiányában is, versenyfelügyeleti eljárásban nyilvánvalóan nem érvényesül az ECHR 6. cikk (3) (c) bekezdés szerinti jogi képviselőhöz való jog. Erre vonatkozóan az ECtHR utóbbi joggyakorlatában, mint a *Salduz* esetben<sup>23</sup> kimondta, hogy „ahhoz, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog kellően gyakorlati és hatékony maradjon, a 6 (1) cikk megköveteli, hogy főszabály szerint a terhelt rendelkezésére álljon ügyvédi segítség a rendőri kihallgatás leelejétől foga.” Mivel az Egyezmény alkalmazásában a versenyfelügyeleti eljárás büntetőeljárásnak minősül, valószínűsíthető, hogy a rendőri asszisztálással végzett Bizottsági felvilágosítás-kérésre is vonatkozik a fentebbi szabály.

A fentebbi szabály drasztikusságát némileg enyhíti, hogy a konzultációra való tekintettel rövidebb ideig – a gyakorlat szerint 20-30 percig<sup>24</sup> – várnak amennyiben nincs a helyszínen rendelkezésre álló jogi tanácsadó (ún. in-house lawyer), mielőtt megkezdik a gazdasági dokumentumok, másolatok és fájlok átvizsgálását, azokról kivonatok készítését, lefoglalását és üzleti helyiségek lepecsételését. A várakozás ideje alatt a vállalkozás vezetése köteles biztosítani, hogy az üzleti iratok a vizsgálók megérkezésének időpontjához képest változatlan állapotban maradjanak. Tehát ki kell zárni iratmegsemmisítő gépek alkalmazásának valamint a hardware-ek újraformázásának lehetőségét.

Fontos megjegyezni, hogy a köztisztviselők és egyéb arra felhatalmazott személyek beléphetnek a vállalkozás helyiségeibe, és miután értesítették a nyomozást elrendelő határozatról a vállalkozást, elfoglalhatják a választásuk szerinti irodákat, anélkül, hogy a jogi tanácsadóval való konzultációt megvárják.

<sup>19</sup> 46/87 és 227/88, Hoechst AG kontra Bizottság (1989) ECR 2859.

<sup>20</sup> Niemitz kontra Németország, (1993) 16 EHRR 97 (31. bekezdés)

<sup>21</sup> 37971/97, Ítéletek és határozatok tára 2002-III.

<sup>22</sup> [http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/explanatory\\_note.pdf](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/explanatory_note.pdf), 2011.09.22.

<sup>23</sup> Salduz kontra Törökország ügyben 2008. november 27-én hozott ítélet (36391/02, 55.)

<sup>24</sup> A. Jones és B. Sufrin, EU Competition Law, Oxford University Press, Oxford, 2010. 1056. old.

## IV.2. Magáncélra szolgáló helyiségek vizsgálata a 21. cikk alapján

Az 1/2003/EK rendelet jelentősen bővítette a Bizottság eljárási lehetőségeit a magáncélra szolgáló helyiségekben történő vizsgálat lehetővé tételével. Más szóval a hajnali rajtaütések az igazgatók és alkalmazottak otthonaira és magán autóira is irányulhat. A 21 (1) cikk szerint, ha ésszerűen gyanítható, hogy az üzletmenethez és a helyszíni vizsgálat tárgyához kapcsolódó, a Szerződés 101. vagy 102. cikke megsértésének bizonyítására vonatkozó könyveket vagy egyéb nyilvántartásokat egyéb helyiségben, területen vagy közlekedési eszközön tárolják – ideértve az igazgatók, vezetők valamint a vállalkozások és vállalkozások társulásai egyéb dolgozóinak otthonát –, a Bizottság határozatával elrendelheti az ilyen egyéb helyiségek, területek és közlekedési eszközök helyszíni vizsgálatát.

Az 1/2003/EK rendelet bevezető indoklásának 26. pontjában kifejti, hogy a tapasztalatok azt mutatják, hogy előfordul, hogy a vállalkozás igazgatói vagy más dolgozói otthonaikban tárolnak üzleti nyilvántartásokat. Ezért a helyszíni vizsgálatok hatékonyságának biztosítása érdekében a Bizottság tisztviselőit és a Bizottság által meghatalmazott egyéb személyeket fel kell hatalmazni arra, hogy minden olyan helyiségbe belépjenek, ahol esetleg üzleti nyilvántartásokat tárolnak, többek között magánlakásokba is. Ez utóbbi jogkör gyakorlásának előfeltétele azonban a vizsgálatban érintett tagállam hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságának jóváhagyása, mivel csak így – független bírói szervezet útján - biztosítható hatékonyan a cselekményben érintett személyek ECHR 8. cikke szerinti magánlakás védelméhez való joga. A döntés meghozatala során figyelembe kell venni a keresett bizonyíték fontosságát és annak valószínűségét is, hogy az a megjelölt helyszínen megtalálható. Így például szállodai szobára a magyar bíróság nem engedélyezte a házkutatást.<sup>25</sup>

Megjegyzendő, hogy a Bizottság csak rendkívül ritkán él ezen jogosultságával. Habár a rendelet 2004-ben lépett életbe, az első vizsgálatra magánlakásban csak 2007 májusában került sor a *Marine Hoses Cartel* ügy kapcsán.<sup>26</sup>

Jelentős különbség a 20. cikkhez képest, hogy míg üzlethelyiséget rendszerint 72 órára zár alá lehet venni, addig magáncélra használt helyiségeket semmilyen körülmények közt sem lehet lepecsételni. Emellett az ott-lakók nem kötelesek felvilágosítás-adásra és a közreműködés megtagadásáért sem lehet bírságot kiszabni. A magánlakás tulajdonosa, illetve az ott-lakók azonban kötelesek eltérni a vizsgálat lefolytatását, annak megtagadása esetén a 20. cikkben foglaltakhoz hasonlóan a Bizottság a tagállam rendvédelmi szerveinek segítségét veheti igénybe az adott állam nemzeti joga szerint.

## IV.3. Szóbeli meghallgatás a 19. cikk alapján

Az 1/2003/EK rendelet hatályba lépésével nemcsak a magáncélra használt helyiségek vizsgálatának jogával bővült a Bizottság hatásköre, mivel a 19. cikk is egy új jogosultságot hivatott biztosítani. A Bizottság feladatainak teljesítése érdekében adatokat kérhet minden olyan természetes vagy jogi személytől, aki ehhez hozzájárul. Amennyiben a kikérdezés a vállalkozás helyiségeiben történik, a Bizottság értesíti annak a tagállamnak a versenyhatóságát, amelynek területén a kikérdezés történik.

A 773/2004 EK rendelet egészíti ki a fentebbi szabályozást a meghallgatás részletszabályaival. Eszerint a Bizottságnak a kikérdezés megkezdésekor meg kell jelölnie a kikérdezés jogalapját

<sup>25</sup> Miskolczi Bodnár Péter, Ellenőrzés és együttműködés a versenyfelügyeleti eljárásokban, (Az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) az Európai Unió bünyügyi együttműködési rendszerében, (Szerk: Farkas Ákos) KJK-Kerszöv Kiadó, Budapest, 2005) 111. old.

<sup>26</sup> COMP/39.406, 2009.01.28. OJ C 168, 21.7.2009, p.6-8

és célját, és emlékeztetni kell annak önkéntes jellegére. A kikérdezett személyt tájékoztatnia kell továbbá arról a szándékáról, hogy a kikérdezést rögzíti. A kikérdezéshez bármilyen eszközt igénybe lehet venni és a kikérdezett személy nyilatkozatai is bármilyen formában rögzíthetők. A felvétel egy példányát jóváhagyás céljából hozzáférhetővé teszik a kikérdezett személy számára. Szükség esetén a Bizottság határidőt tűz ki, amelyen belül a kikérdezett személy közölheti vele a nyilatkozattal kapcsolatos helyesbítéseit.<sup>27</sup> A meghallgatás során a kikérdezett személy jogosult bármely kérdésre indoklás nélkül megtagadni a választ, valamint pontatlan vagy félrevezető válaszért sem szabható ki bírság, ami éles ellentétben áll az 1/2003/EK rendelet 20. cikk (2)(e) pontja alapján történő magyarázatkéréssel. Pont a jogkövetkezmények hiánya miatt használja a Bizottság csak nagyon ritkán az információkérés ezen módját a 18. illetve a 20. cikkek helyett. Amennyiben mégis szóbeli meghallgatás történik, a vállalkozásokra nézve sérelmes lehet, hogy nem jogosultak a nyilatkozatokról másolatokat kérni még abban az esetben sem, ha például a kikérdezett személy a vállalat egy alkalmazottja, így nagyban megnehezedik azon lehetőségük, hogy a nyilatkozatot pontosítsák, kiegészíthessék.<sup>28</sup>

#### IV.4. Az önvád tilalma

A Bizottság széles jogköre a nyomozati szakaszban valamint a vállalatok információközlési kötelezettsége felveti a kérdést, hogy vajon a közösségi jog elismeri-e az önvád tilalmának elvét, mint a védelemhez való jog egyik alkotóelemét. A Bíróságnak először a 1987-ben az *Orkem ügyben*<sup>29</sup> kellett állást foglalnia. Döntését a későbbi *Société générale ügyben*<sup>30</sup> és a *Mannesmannröhren-Werke AG ügyben*<sup>31</sup> is fenntartotta.

Az 1/2003/EK. rendelet által a Bizottságra ruházott jogkörök célja, hogy lehetővé tegyék számára a Szerződés által rábízott azon feladata végrehajtását, hogy biztosítsa a versenyszabályok tiszteletben tartását a közös piacon. A vizsgálat alatt álló vállalkozás nem jogosult arra, hogy bármely módon elkerülje az intézkedés végrehajtását azon az alapon, hogy a vizsgálat eredménye bizonyítékul szolgálhat a versenyszabályok általa elkövetett megsértésére. Éppen ellenkezőleg, a vállalkozás köteles aktívan együttműködni, ami azt jelenti, hogy köteles a Bizottság rendelkezésére bocsátani minden, a vizsgálat tárgyával kapcsolatos információt. A teljes hallgatáshoz való jog elismerése túlmenne azon, ami a vállalkozások védelemhez való jogának biztosításához szükséges, és indokolatlanul akadályozná a Bizottságot az uniós aapokmányok értelmében fennálló azon feladatának végrehajtása során, amely szerint biztosítani kell a közös piacon a versenyszabályok betartását.

El kell azonban kerülni azt, hogy a védelemhez való jog helyrehozhatatlanul sérüljön az előzetes vizsgálati eljárás során. Ilyen sérelem ugyanis meghatározó jelentőséggel bírhat a vállalkozások jogellenes magatartásának megállapításában. Ebből következik a Bíróság jogértelmezése szerint, hogy „valamely, a 17. rendelet 11. cikkének (5) bekezdése (ma 1/2003/EK rendelet 18. cikk) alapján kiadott, információkérő határozat címzettjeként szereplő vállalkozást csak akkor illeti meg a hallgatáshoz való jog, amennyiben olyan válaszok adására kötelezik, amelyekkel elismerné a jogsértés meglétét, melynek bizonyítása a Bizottság feladata.”<sup>32</sup>

<sup>27</sup> 773/2004 EK rendelet 3. cikk

<sup>28</sup> A. Jones és B. Sufrin, *EU Competition Law*, Oxford University Press, Oxford, 2010. 1058. old.

<sup>29</sup> 374/87, *Orkem* kontra Bizottság (1989) ECR 3283.

<sup>30</sup> T-34/93, *Société Générale*, [1995] ECR II-545, 75. pont

<sup>31</sup> T-112/98, *Mannesmannröhren-Werke AG* kontra Bizottság (2001) ECR II-729.

<sup>32</sup> 374/87, *Orkem* kontra Bizottság (1989) ECR 3283. (35. pont)

Nem sérti tehát a védelemhez való jog elvét, illetve a tisztességes eljáráshoz való jogot az a tény, hogy a Bizottság által feltett tisztán ténybeli kérdésekre fennáll a válaszadási kötelezettség, illetve, hogy a már meglévő dokumentumokat el kell juttatni a Bizottsághoz. Ugyanis semmi nem akadályozza meg a címzettet abban, hogy a későbbi közigazgatási eljárás vagy a közösségi bíróság előtti eljárás során a védelemhez való jogát gyakorolva bizonyítsa, hogy a válaszaiban szereplő tényeket, illetve a szolgáltatott dokumentumokat másképp kell értelmezni, mint ahogy azt a Bizottság teszi.<sup>33</sup>

A *PVC Cartel II* ügyben az eljárás alá vont vállalkozások azt kifogásolták, hogy az *Orkem* ítélet óta megváltozott az ECtHR joggyakorlata (*Funke* ügy<sup>34</sup> valamint *Saunders kontra Egyesült Királyság*<sup>35</sup>), miszerint az önvád tilalma magában foglalja, hogy a vállalkozás semmilyen módon nem köteles a jogsértésének bizonyításához hozzájárulni, tekintet nélkül arra, hogy milyen típusú adatok közlését kívánja a hatóság. A *Limburgse* ügyben<sup>36</sup> azonban az Európai Unió Bírósága fenntartotta az addigi joggyakorlatát és nem nyilvánított jelentőséget az ECtHR joggyakorlatában bekövetkezett fejlődésnek.

Egészen új megközelítést tartalmazott az Elsőfokú Bíróság *Tokai Carbon* ügyben<sup>37</sup> hozott ítélete, amely az addigi joggyakorlat ellenére úgy találta, hogy a Bizottságnak a protokollokra, előkészítő iratokra jegyzetekre és tervezetekre vonatkozó adatkérése tulajdonképpen a kartell-megállapodásban való részvétel beismerésére kötelezte a vállalatot, ezzel sértve a védelemhez való alapvető jogát. Az Elsőfokú Bíróság úgy találta, hogy mivel a vállalat nem volt kötelezhető ilyen jellegű dokumentumok átadására, ezen cselekménye önkéntes együttműködésnek minősül, amire az ún. engedékenységi politikát kell alkalmazni. A Bizottság fellebbezett az ítélet ellen, arra hivatkozva, hogy az adatszolgáltatás önvádnak minősítése súlyos következményekkel járhat a vizsgálatok hatékonyságára nézve. A Bíróság jogkérdésben való tévedés miatt megváltoztatta az elsőfokú ítéletet, valamint aggodalmát fejezte ki, hogy az Elsőfokú Bíróság ítéletével gyengítette a vállalatok együttműködési kötelezettségének elvét.

#### IV.5. Legal Professional Privilege

A jogi képviselővel folytatott kommunikáció bizalmaságának biztosítása (a továbbiakban LPP) a Bíróság gyakorlata során fogalmazódott meg, mint az eljárás alá vont alapvető joga. Sem az 1017/62/EGK rendelet sem az azt felváltó 1/2003/EK rendelet nem rendelkezik ebben a kérdésben. A common law jogrendű országokban általánosan elismert és törvényileg szabályozott<sup>38</sup> a legal privilege intézménye. Erre alapozva ismerte el a Bíróság e védekezés közösségi jogi létezését.<sup>39</sup> A Bíróság először az *AM&S* ügyben<sup>40</sup> fejtette ki véleményét az LPP-vel kapcsolatban. Az eljárás alá vont angol vállalat arra hivatkozott, hogy az angol jog alapján jogosult a jogi képviselőjével folytatott kommunikációit a Bizottság előtt titokban tartani. Az ügy során két kérdésben kellett a Bíróságnak állást foglalnia. Először is el kellett döntenie, hogy az LPP alkalmazható-e közösségi verseny ügyekben, és ha igen akkor

<sup>33</sup> T-112/98, Mannesmannröhren-Werke AG kontra Bizottság (2001) ECR II-729. (78. pont)

<sup>34</sup> *Funke kontra Franciaország* ítélet, A sorozat 256-A. szám (1993. február 25.).

<sup>35</sup> *Saunders kontra Egyesült Királyság* ítélet, 19187/91. szám. (1997. 23 EHRR 313.)

<sup>36</sup> C-238, 244-5, 247, 250, 251-2 és 254/99 P, *Limburgse Vinyl Maatschappij NV és mások kontra Bizottság* (2002) ECR I-8375

<sup>37</sup> C-01/04 P, *Bizottság kontra SGL Carbon* (2006) ECR I-5915.

<sup>38</sup> lásd például *Police and Criminal Evidence Act 1984*, s. 10(1).

<sup>39</sup> Tóth Tihamér, *Az Európai Unió versenyjoga*, (Komplex Kiadó, Budapest, 2007.) 310. oldal

<sup>40</sup> 155/79. *AM & S Europe Limited kontra Európai Közösségek Bizottsága* ügyben 1982. május 18-an hozott ítélete (EBHT 1982., 1575.o.).

közösségi vagy tagállami elvként, másodsor pedig, hogy mi az LPP pontos tartalma. A Bíróság úgy döntött, hogy az unió joga elismeri az LPP-t, de a tagállami jogalkalmazással ellentétben feltételekhez köti. Egyrészt az információcserének az ügyfél védekezési jogához kell kapcsolódnia, vagyis e jog gyakorlása keretében és érdekében kell keletkeznie. Ez alapján az iratváltás időpontjának nem tulajdonítanak jelentőséget. További feltétel, hogy az információcserében részt vevő ügyvédnek valamely tagállam területén, tagállam engedélyével kell praktizálnia és végül függetlennek kell lennie az ügyféltől, azaz nem állhat azzal alkalmazotti viszonyban. Habár ezen feltételek jelentős megszorításokat tartalmaznak, a bírói gyakorlat más szempontok tekintetében jóval engedékenyebb. Ezek alapján a védelem kiterjed azokra a cégen belüli feljegyzésekre is, amelyek az ügyvéddel folytatott kommunikációt ismertetik, vagy amelyet kizárólag az ügyvédi védelemmel való élés miatt készítettek.<sup>41</sup>

Az LPP független ügyvédekkel való kommunikációra való korlátozását azzal indokolták, hogy több tagállamban az ügyvédekre illetve jogi tanácsadókra eltérő szakmai és etikai szabályok vonatkoznak, ha munkaszerződés keretei között működnek. Az „in-house lawyer” és a független ügyvédek közötti különbségtétel és a diszkrimináció tilalma összeegyeztethetőségének kérdésében a közelmúltban döntött a Bíróság az *Akzo Nobel* ügyben.<sup>42</sup> Az Akzo Nobel és az Akcros úgy érvelt, hogy a független (independent) és a külső (external) jelzők nem feleltethetők meg egymásnak, azaz az „in-house lawyer” is lehet független a munkáltatójától. A Törvényszék azonban elutasította ezt az érvelést és nem tért el az AM&S kritériumoktól.

Az ítéletet a két érintett vállalkozás megfellebbezte<sup>43</sup> a Bíróság előtt azt állítva, hogy a Törvényszék ítéletében tévedett, amikor visszautasította, hogy a cégek jogtanácsosokkal folytatott elektronikus levelezését az LPP általi védelemben részesítse. A Bíróság azonban helybenhagyta a Törvényszék ítéletét és kifejtette álláspontját miszerint egy jogtanácsos a kamarában vagy jogászai társaságban fennálló tagsága ellenére, valamint szakmai etikai kötelezettségeknek való alávetettsége dacára nem élvez olyan fokú függetlenséget a munkáltatójától, mint amelyet egy külső jogi irodában dolgozó ügyvéd az ügyfelével szemben. A szakmai etikai kötelezettségek ellenére egy jogtanácsos nem kezelhető egy külső ügyvéddel megegyezően, mivel a munkavállalónak megfelelő státuszban van, amely természetéből fakadóan nem teszi lehetővé számára, hogy eltekintsen a munkáltatója által követett üzleti stratégiától, így befolyásolva azon képességét, hogy szakmai függetlenségét gyakorolja. Mindezekből kifolyólag a követett joggyakorlat nem sérti az egyenlő bánásmód elvét, amennyiben a jogtanácsos alapvetően eltérő helyzetben van a külső ügyvédekhez képest.<sup>44</sup>

Megjegyezzük, hogy nem lehet biztonsággal tudni, vajon egy hasonló ügyben a strasbourgi bíróság hogyan döntene, mivel gyakorlata nem ismeri a jogi képviselőt ilyen jellegű kategorizálását, ugyanakkor elismeri és védi az ügyvédi titoktartás intézményét. A két bíróság gyakorlatának különbsége ebben a témakörben is több problémát fog a jövőben felvetni.

Az LPP jog gyakorlása a vállalkozás saját döntésén múlik, arról önként le is mondhat. Ha jogára hivatkozva megtagadja az érintett dokumentum átadását, köteles bizonyítékot szolgáltatni, amely alátámasztja vagy valószínűsíti az LPP jogosultság fennálltát. Ha a Bizottságnak további kételye van a dokumentummal kapcsolatban, a 20 (4) cikk alapján határozatában elrendelheti további bizonyíték szolgáltatását vagy a dokumentum átadását. Ezt

<sup>41</sup> T-95/96. *Gestevisión Telecinco SA kontra Bizottság* (1998) ECR II-3407. o., 104. pont

<sup>42</sup> T-125/03 és T-253/03, *Akzo Nobel Chemicals Ltd kontra Bizottság* (2007) ECR II-3523.

<sup>43</sup> C-550/07 P.

<sup>44</sup> Iránymutató uniós bírósági ítélet a "védett iratok" vonatkozásában, [www.gvh.hu](http://www.gvh.hu) 2010. 09. 15.

a határozatot a vállalkozás az Európai Unió működéséről szóló szerződés 263. cikke alapján megtámadhatja a Bíróságnál, amely jogosult a kérdést érdemben eldönteni. Az *Akzo* eset tovább pontosította az eljárást, miszerint Bizottság eljáró képviselője nem jogosult betekinteni a privilégium által érintett iratokba. Vita esetén köteles lezárt borítékba helyezni és a Bírósághoz fordulni. Ez a kvázi lefoglalásnak tekinthető módszer egyben garanciát nyújt a vita független bírói eldöntésére, másrésztől biztosítékul szolgál az irat rosszhiszemű megsemmisítésével szemben is.<sup>45</sup>

## V. Az eljárás második szakasza

### V.1. A tisztességes eljárás követelményéről általában

A nyomozati szakasz végén a Bizottság eldöntheti, hogy folytatja-e az eljárást, vagy lezárja az ügyet. Amennyiben a felek kötelezettségvállalást ajánlanak fel úgy annak engedélyezése tárgyában dönt. Ha olyan bizonyítékokat talált, amelyek alátámasztják a 101. vagy 102. cikk megsértését és a vállalat nem ajánl fel önkéntesen kötelezettségvállalást, úgy az eljárás formálisan folyik tovább. Mielőtt azonban a rendelet alapján határozatot hozna és megállapítaná a jogsértést, vagy eljárási bírságot szabna ki, a Bizottság köteles a 27 (1) cikk alapján az eljárás alá vont vállalatoknak lehetőséget nyújtani arra, hogy meghallgassák őket a Bizottság által kifogásolt kérdésekkel kapcsolatban.

Az ECHR 6. cikke alapján ugyanis megállapítható, hogy a tisztességes eljárás követelményének egyik alapeleme a „hallgattassék meg a másik fél is” elv megvalósulása, ami biztosítja, hogy a határozat nemcsak a Bizottság által elkészített akta alapján születik, hanem az eljárás alá vont is szolgáltathat felmentő bizonyítékot valamint kifejtheti álláspontját minden vitás kérdésben, tehát szabadon védekezhet. A védelmi jogok tiszteletben tartása mindazon eljárásokban, amelyeket valamely személlyel szemben indítottak, és amelyek az e személyt elmarasztaló jogi aktushoz vezethetnek, a közösségi jog olyan alapelvét képezi, amelyet az eljárással kapcsolatos mindennemű szabályozás hiányában is biztosítani kell.<sup>46</sup> A Bíróság úgy tartotta, hogy a védekezéshez/meghallgatáshoz való jog elsődlegesen az ügyfél azon jogosultságát foglalja magába, hogy megismerhesse az ügyét, az ellene folyó eljárást (to know the case against them). A *Transocean Marine Paint* ügyben<sup>47</sup> a Bíróság érvelésében a közösségi jog azon általános elvéből indult ki, miszerint a hatósági határozatok azon címzettjeinek, akiknek érdekeit a határozat jelentős mértékben érinti, lehetőséget kell biztosítani arra, hogy álláspontjukat megfelelően kifejhessék. Álláspontjukat viszont értelemszerűen csak akkor tudják kifejteni, ha ismerik az ügy anyagát, vagyis a Bizottság által összegyűjtött minden adatot. Ez a joggyakorlat mára már a rendelet 27. cikkének (1) bekezdésében került megfogalmazásra, miszerint a Bizottság csak olyan kifogásokra alapozhatja határozatát, amelyekre az érintett felek megtehették észrevételeiket. A Bizottság eleget tesz ennek a kötelességének azáltal, hogy megküldi a vállalatnak az ún. kifogásközlő nyilatkozatot (közismert rövidítéssel: SO, azaz statement of objections). A címzettek az SO-ra válaszolva élhetnek a védelemhez való jogukkal. A nyilatkozatban feltüntetett időn belül, ami általában 2-3 hónap, a vállalkozás írásban kifejtheti álláspontját, illetve szóbeli meghallgatást is jogosult kérni a Bizottságtól. Az SO azért jelentős a védelmi

<sup>45</sup> Tóth Tihamér, idézett mű 311. oldal

<sup>46</sup> C-32/95. P, Bizottság kontra Lisrestal és társai ügyben 1996. október 24-én hozott ítélet [EBHT 1996., I-5373. o.] 121. pont

<sup>47</sup> 17/74. *Transocean Marine Paint Association* kontra Bizottság, (1974) ECR 1063.

jogok szempontjából, mert a Bizottság nem hivatkozhat a végső határozatában olyan bizonyítékra, amit az SO nem tartalmazott.<sup>48</sup> Ha az SO megküldését követően a Bizottságnak új adat kerül a birtokába, köteles új SO-t kibocsátania. (A *Microsoft* eljárásban<sup>49</sup> például háromszor került sor kifogásközlésre.)

Mint arra már utaltunk, az eljárás alá vont védekezéshez való joga nagyon sok részjogosultságot tartalmaz, amelyek mind álláspontja közlésének hatékonyságát hivatottak elősegíteni. Ide tartozik az iratok megismeréséhez fűződő joga, amelynek határt szab a bizalmas információkhoz jutás tilalma. Az alábbiakban ezen részjogosultságok szabályai és joggyakorlata kerül bemutatásra.

## V.2. Iratbetekintési jog

Felmerül a kérdés, hogy a vállalkozás azon joga, hogy megismerhesse az ügy adatait milyen terjedelmű, azaz joga van-e az SO-n túl az összes bizonyítékot megismerni, amelyek a Bizottság birtokában van. A *Hercules* ügyben<sup>50</sup> hozott ítéletből kiderül, hogy az iratbetekintési jog a védekezéshez és meghallgatáshoz való jog szerves részét képezi, de nem egy különálló sui generis jogosultság. Az iratok megtekintéséhez való jog elsődleges célja, hogy segítse az SO címzettjét, hogy a Bizottság birtokában lévő bizonyítékok tartalmának ismeretében hatásosan fejthesse ki álláspontját a kifogásközlő nyilatkozatra válaszul.

Az iratok megismeréséhez való jog tartalma sokat változott az évek során. Eredetileg a Bíróság szűk értelmezést követett gyakorlatában, amelyet maga a Bizottság tágított ki, amikor XII. Jelentésében<sup>51</sup> lefektette azon szándékát, hogy a Bíróság által vele szemben támasztott követelményeket meghaladva fejleszti tovább a védekezéshez való jog joggyakorlatát. Ebben a dokumentumban a Bizottság lefektette az iratbetekintésre vonatkozó eljárási szabályokat, amire a Bizottság irodáiban kerülhet sor. A Bíróság a fentebb említett *Hercules* ügyben azt a megállapítást tette, hogy habár a Bizottság önmaga támasztott a Bíróságénál szigorúbb követelményeket, azokhoz kötve van. Tehát a Bizottság nem térhet el a saját maga számára rögzített szabályoktól sem.<sup>52</sup> Ezek alapján a Bizottság köteles az eljárás során létrejött minden dokumentumot az eljárás alá vont számára betekintés céljából rendelkezésre bocsátani függetlenül attól, hogy azok tartalma a vállalkozás számára kedvező vagy nem.

Kivételet képeznek ez alól a szabály alól az üzleti titkot tartalmazó dokumentumok, a Bizottság belső iratai és minden egyéb bizalmas irat. Ugyanis az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a hatóság belső dokumentumaiba nem köteles betekintést nyújtani<sup>53</sup>. E dokumentumokra természetüknél fogva nem támaszkodhat a Bizottság a jogsértés bizonyítása során (lásd az Iratbetekintési Közlemény I. A.3. pontjában).

---

<sup>48</sup> Tóth Tihamér, idézett mű 307. oldal

<sup>49</sup> COMP/C-3/37.792. 2004. március 24. határozat.

<sup>50</sup> C-51/92 P, *Hercules Chemicals NV* kontra Bizottság (1999) ECR I-4235 (76-76. pont).

<sup>51</sup> [http://ec.europa.eu/competition/publications/annual\\_report/ar\\_1982\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/ar_1982_en.pdf)

<sup>52</sup> *Ibid.* *Hercules* 53. pont

<sup>53</sup> Az Elsőfokú Bíróság T-7/89. sz., *Hercules Chemicals kontra Bizottság* ügyben hozott ítéletének [EBHT 1991., II-1711. o.] 54. pontja; a T-65/89. sz., *BPB Industries és British Gypsum kontra Bizottság* ügyben 1993. április I-jén hozott ítélete [EBHT 1993., II-389. o.]; valamint a „*Cement-ítélet* 42. pontja



A betekintési jogosultság hatályos szabályozását az 1/2003/EK rendelet 27 cikk (2) bekezdése tartalmazza, amit részletez a 773/2004/EK rendelet. Az eljárás gyakorlati részletszabályait a 2005-ben kelt Iratbetekintési Közlemény tartalmazza.<sup>54</sup>

Az iratbetekintés engedélyezése tükrözi a *Solvay ügyben*<sup>55</sup> lefektetett elveket. Az ügyben a Törvényszék megsemmisítette a Bizottság határozatát, mivel utóbbi elmulasztotta pontosan feltárni azokat az iratokat, amelyek hasznosnak bizonyulhattak volna a vállalkozás számára a védekezés során. Ezzel szemben a vállalkozás köteles volt mind a felmentő mind a terhelő bizonyítékokat tartalmazó dokumentumai átadására. Az ügy jelentősége, hogy a Törvényszék kitérítette a betekintésre alkalmas dokumentumok körét, megfosztva a Bizottságot addigi diszkrecionális jogkörétől.

Ily módon az iratokhoz való hozzáférés nem korlátozódik azokra a dokumentumokra, amelyeket a Bizottság egy vállalkozás védelméhez fűződő jogainak szempontjából a „tárgyhoz tartozónak” tekint. A fenti kritériumok szerint nem „közölhetetlenek” tekintett valamennyi dokumentum hozzáférhető az érintett felek számára. A Bizottság nem válogathatja ki a hozzáférhető dokumentumokat eltávolítva azokat, amelyek egy vállalkozás védelme szempontjából a tárgyhoz tartozók lehetnek. Ezt a szabályt hívjuk a fegyverek egyenlőségének (equality of arms), amelyet már az Elsőfokú Bíróság a *Hercules- és Cimenteries CBR-ügyekben* hozott ítéleteiben is körvonalazott. Az elv a *Solvay* ügyben (amelyet gyakran említenek a „*Szóda ügyek*” néven is) további megerősítést nyert, amikor is a Bíróság úgy ítélte meg, hogy „a védelem alatt álló eljárás során, amelyre vonatkozóan a 17. rendelet rendelkezik, a Bizottság egyedül nem dönthet arról, mely dokumentumok hasznosak a védelem számára. A Bizottságnak lehetőséget kell biztosítania az érintett vállalkozás tanácsadói számára az esetleg a tárgyhoz tartozó dokumentumok megvizsgálására azért, hogy azok bizonyító erejét a védelem szempontjából felmérhessék.”<sup>56</sup> Ez azt eredményezi, hogy a vállalatok és a Bizottság közel azonos ismeretekkel rendelkezik a dokumentációkra vonatkozóan.

A joggyakorlat alapján mára egyértelművé vált, hogy a fegyveregyenlőség elvének megsértése nem eredményezi önmagában a határozat megsemmisítését. Ez utóbbi csak akkor következik be, ha a Bíróság a vállalkozás védekezéshez való jogának jelentős sérelmét állapítja meg. Általában a határozat megsemmisítéséhez vezet, ha a Bizottság olyan iratba nem engedett betekintést, amely ismerete esetén máshogy végződött volna az eljárás. A Bíróság a *Cement kartell ügyben*<sup>57</sup> határozta meg a védekezéshez való jog sérelmének feltételeit. Az ítélet 71. pontja szerint ugyanis a vállalkozásnak bizonyítania kell, hogy a Bizottság a kérdéses – a vállalat által nem megismerhető - dokumentumra támaszkodott, arra hivatkozott a bizonyítás során, továbbá, hogy a jogsértés csak és kizárólag arra a dokumentumra hivatkozással volt bizonyítható.

---

<sup>54</sup> A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE az EK-Szerződés 85. és 86. cikke, az ESZAK-Szerződés 65. és 66. cikke és a 4064/89/EGK tanácsi rendelet szerinti esetekben az iratokhoz való hozzáférés iránti kérelmek feldolgozásának belső eljárási szabályzatáról (Commission Notice on the rules for [access to the Commission file](#) in cases pursuant to Articles 81 and 82 of the EC Treaty, Articles 53, 54 and 57 of the EEA Agreement and Council Regulation (EC) No 139/2004 Official Journal C 325, 22.12.2005, p. 7-15)

<sup>55</sup> T-30/91, Solvay SA kontra Bizottság(1995) ECR II-1775.

<sup>56</sup> Ibid. Solvay 81. pont

<sup>57</sup> C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P and C-219/00 P Aalborg Portland A/S és mások kontra Bizottság (2004) ECR I-123.

### V.3. Titokvédelem

A problémák legtöbbször akkor adódnak a védekezéshez (azon belül is az iratbetekintéshez) való jog tartalmával kapcsolatban, amikor a vállalatnak az ügy megismeréséhez való joga összeütközésbe kerül a Bizottság hivatali titoktartási kötelezettségével. Az ügyfél érdekét ugyanis sértheti, ha a vizsgálat során tevékenységéről, üzleti kapcsolatairól és terveiről összegyűjtött információkat a Bizottságon kívüli harmadik személyek, így különösen a konkurencia is megismerheti. Ezért volt szükséges a hivatali titoktartás intézményét a versenyjogi eljárásokra is kiterjeszteni, amely kötelezettséget az Európai Unió Működéséről szóló szerződés 339. cikke deklaráál. Eszerint az Unió intézményeinek tagjai, a bizottságok tagjai, valamint az Unió tisztviselői és egyéb alkalmazottai szolgálati jogviszonyuk megszűnését követően sem fedhetik fel a szolgálati titoktartási kötelezettség alá eső információkat, így különösen a vállalkozásokra, az ezek üzleti kapcsolataira vagy költségösszetevőire vonatkozó információkat.

Az 1/2003/EK rendelet 28. cikke szabályozza, hogy a 17-22. cikk értelmében gyűjtött információkat csak arra a célra lehet felhasználni, amelyre beszerezték azokat. A cikk második bekezdése bővebben felsorolja a titoktartásra köteles személyeket, akik a Bizottság és a tagállamok versenyhatóságai, ezek tisztviselői, alkalmazottai és az e hatóságok felügyelete alatt dolgozó egyéb személyek, valamint a tagállamok egyéb hatóságainak tisztviselői, köztisztviselői, és a 14. cikk alapján a tanácsadó bizottság ülésein részt vevő valamennyi képviselője és szakértője. Ezt a szabályt ismétli meg a 773/2004/EK rendelet is, miszerint a Bizottság nem közöl, és nem tesz hozzáférhetővé információt – a dokumentumokat is beleértve –, amennyiben az bármely személy üzleti titkait vagy más bizalmas információit tartalmazza.<sup>58</sup>

Az üzleti titkok olyan információkat (dokumentumokat vagy dokumentumrészeket) jelentenek, amelyekre vonatkozóan egy vállalkozás „üzleti titok” alapján kér védelmet, és amelyeket a Bizottság ilyenek ismer el. Az ilyen nem közölhető információkkal a vállalkozások szándéka az, hogy megvédjék jogos érdekeiket azáltal, hogy harmadik személyeket megakadályoznak abban, hogy alapvető érdekeikkel és vállalkozásuk működésével, illetve fejlődésével kapcsolatos stratégiai információkhoz hozzájussanak. Eddig mindazonáltal nem sikerült maradéktalanul meghatározni annak kritériumait, hogy mi tekinthető üzleti titoknak.<sup>59</sup>

Szükség van azoknak az információknak a védelmére is, amelyekre vonatkozóan bizalmas kezelést kérnek (egyéb bizalmas információk). Ebbe a kategóriába olyan információk tartoznak, amelyek lehetővé teszik azok azonosítását, akik ezeket az információkat szolgáltatták, és jogos érdekük fűződik ahhoz, hogy harmadik személyek irányában névtelenek maradjanak; idetartoznak továbbá a Bizottsággal a titoktartási kötelezettség betartásának feltétele mellett közölt információk egyes fajtái valamint a katonai titkok. A dokumentumok bizalmas jellege általában nem akadályozza azok közlését, amennyiben az adott információra egy állítólagos jogsértés bizonyításához van szükség, vagy ha az iratok cáfolják a jogsértés megtörténtét. Ennek a szabálynak a komplementere, hogy a Bizottság nem használhat fel olyan dokumentumot, amelyet nem tárhat fel az eljárás alá vontnak, ha az információ hiánya a vállalkozás védekezéséhez való jogát nagy mértékben csökkenti.<sup>60</sup> A Bizottságnak össze kell hangolnia a vállalkozásnak a vagyona védelméhez fűződő törvényes

<sup>58</sup> 773/2004/EK rendelet 16. cikk (1) bekezdés.

<sup>59</sup> Ibid. 54. Bizottság közleménye, 1. pont.

<sup>60</sup> 85/76, Hoffman-La Roche kontra Bizottság (1979) ECR 461 (14. pont).

érdekét, a versenyszabályok megszegésének megszüntetéséhez fűződő közérdeket és a védelem jogait.<sup>61</sup>

Bizottság megkövetelheti a dokumentumokat vagy nyilatkozatokat benyújtó vállalkozásoktól, hogy azonosítsák azokat a dokumentumokat vagy a dokumentumok azon részeit, amelyek a megítélésük szerint rájuk vonatkozó üzleti titkokat vagy más bizalmas információt tartalmaznak, valamint azonosítsák azokat a vállalkozásokat, amelyek vonatkozásában az ilyen dokumentumokat bizalmasnak kell tekinteni. A Bizottság hasonlóképpen megkövetelheti a vállalkozásoktól, hogy elkészítsék és átadják a dokumentumok vagy nyilatkozatok nem bizalmas változatát, amelyből a bizalmas részeket törölték így azok betekinthezőnek minősülnek. A Bizottság határidő tűzésével arra kötelezheti a vállalkozást, hogy a bizalmas kezelés iránti követelésüket megindokolják.<sup>62</sup> Ha a vállalkozás nem tesz eleget ezen kötelezettségeinek, a Bizottság eltekinthet az információ bizalmas kezelésétől.

#### V.4. Szóbeli meghallgatáshoz való jog

A vállalkozás azon joga, miszerint szabadon kifejtheti álláspontját az eljárás tárgyában elsősorban írásban realizálódik. A szóbeli meghallgatás nem szükségszerű az eljárásban, a vállalkozás kérésére azonban kötelező megtartani az olyan határozatok meghozatala előtt, mint az ideiglenes intézkedés kiszabása, a jogsértés megállapítása és a bírságszabás.<sup>63</sup> A meghallgatás nem nyilvános, azokon csak a bizottsági vizsgálók, panaszos, eljárás alá vont vállalkozások, a tagállami versenyhatóság képviselői és az egyéb meghívottak vehetnek rész.

A Bizottság által meghallgatott személyeket azok ügyvédje vagy a meghallgatási tisztviselő által elfogadott más, megfelelően képezett személyek segíthetik,<sup>64</sup> ez azonban nem jelent képviselést, vagyis a meghívott személyek kötelesek személyesen megjelenni. Minden meghallgatott személy nyilatkozatát rögzítik, a felvételt pedig kérelemre a meghallgatáson megjelent személyek rendelkezésére bocsátják. A meghallgatást az ún. meghallgatást vezető hivatalnok (hearing officer) bonyolítja le, aki beszámolóját – ami a meghallgatáson elhangzottakból és az abból levont következtetéseiből áll - az illetékes bizottsági tagnak (Competition Commissioner) küldi meg. A meghallgatást vezető hivatalnok sajátos független helyzete a korlátozott jogköre miatt nem nyújt elegendő garanciát, ami felveti a versenyfelügyeleti eljárás és az ECHR 6. cikk (1) bekezdés összhangjának kérdését.<sup>65</sup>

Utóbbi szerint ugyanis mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja. A Bizottság nem minősül a 6. cikk alapján bíróságnak, döntéseit hatóságként hozza. A joggyakorlatban széles körben elfogadott, hogy a 6. cikk garanciái a Törvényszéknél történő keresetindítással, majd Bírósághoz való fellebbezéssel maradéktalanul teljesülnek, hiszen mindkét szerv független és pártatlan bíróságként működik. Meg kell azonban jegyezni, hogy a Törvényszéknél való keresetindításnak vannak bizonyos feltételei, ami nyilvánvalóan szűkíti a vállalkozások jogorvoslati jogát. A TFEU 263. cikke ugyanis négy okra hivatkozva engedi a bírósági eljárás megindítását. Megtámadható a Bizottság határozata hatáskörének hiányára, alapvető eljárási hibára, a Szerződések<sup>66</sup> megsértésére illetve kellő bizonyítottság hiányára

<sup>61</sup> Ibid. 54. Bizottság közleménye, 2. pont.

<sup>62</sup> 773/2004/EK rendelet 16. cikk (3) bekezdés.

<sup>63</sup> Tóth Tihamér, idézett mű 309. oldal

<sup>64</sup> 773/2004/EK rendelet 14. cikk (5) bekezdés.

<sup>65</sup> Ibid. 24. A. Jones és B. Sufirin, 1080. oldal.

<sup>66</sup> Értsd: TEU, TFEU, Protokollok, Alapjogi Karta.

tekintettel.<sup>67</sup> Ezek alapján azon vállalkozások, melyek nem tudnak a fenti négy ok egyikére való hivatkozással keresetet indítani, elesnek a tisztességes bírósági eljárás lehetőségétől. Meg kell jegyezni, hogy a luxemburgi bírósági eljárás költsége és időtartama még abban az esetben is egy korlátozó tényező, ha egyébként fennállnak a keresetindítás feltételei.

A Bizottság mindezekre tekintettel hozzáfogott a hearing officer jogköre valamint a meghallgatás szabályai felülvizsgálatának válaszul a nyilvános konzultációk során kapott javaslatokra.<sup>68</sup>

## V.5. Egyéb garanciák

Végezetül említést kell tenni, olyan garanciális alapelvekről, amelyek nem versenyjog-specifikusak, hanem változatlan formában minden közjogi aktusra, így hatósági és bírósági eljárásra egyaránt, azonos tartalommal vonatkoznak. Tartalmuk szerint ezen jogelvek mind az ECHR 6. cikke szerinti tisztességes eljárás biztosítását szolgálják. Ide sorolható a jogbiztonság elve, amely lényege az előreláthatóság. Szorosan hozzátartozik a visszaható hatály tilalmának, a szerzett jogok és a bizalom védelmének elve. A jogbiztonság követelményének egyik vetülete, – amit az Elsőfokú Bíróság a PVC ügyben mondott ki - hogy a féllel közölt határozat és a publikált határozat szövegének meg kell egyeznie.<sup>69</sup>

Másik fontos jogelvként a ne bis in idem elvet kell említeni, ami tiltja, hogy egyazon személyt ugyanazért a magatartásáért azonos védett jogi tárgy esetén többször szankcionáljanak. Az alapelv alkalmazása különösen fontos a decentralizált eljárási rendben, ahol a tagállamok és a Bizottság párhuzamos joghatósággal rendelkeznek a 101. és 102. cikkek alkalmazására és megsértésük esetén a vállalkozások elmarasztalására. Fontos azonban kiemelni, hogy az alapelv nem alkalmazható olyan esetre ahol a tagállam versenyhatóság a nemzeti jog megsértéséért szabott ki büntetést, majd a Bizottság (vagy esetleg másik tagállam) a közösségi jogot alkalmazza ugyanarra a magatartásra vonatkozóan. A korábbi határozatot ilyenkor mint bírság csökkentő tényezőt fogja az újonnan eljáró hatóság figyelembe venni.

Végül az ésszerű időn belül történő eljárást kell megemlíteni, amit szintén az ECHR 6. cikk (1) bekezdése tartalmaz. Habár a 101. és 102. cikkekre vonatkozóan a Bizottságot nem kötik határidők, a túlságosan elhúzódó vizsgálat bírságcsökkentő tényezőként vehető figyelembe, mint ahogy azt a *Commercial Solvents* ügyek<sup>70</sup> mutatják.

---

<sup>67</sup> Ibid. 24. A. Jones és B. Sufrin, 1138-9. oldal.

<sup>68</sup> Guidance on procedures of the Hearing Officers in proceedings relating to Articles 101 and 102 TFEU (ex-articles 81 and 82 EC) 2010. 01. 06.

[http://ec.europa.eu/competition/consultations/2010\\_best\\_practices/hearing\\_officers.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2010_best_practices/hearing_officers.pdf) (2011-09-29).

<sup>69</sup> Tóth Tihamér, idézett mű 311. oldal

<sup>70</sup> 6. és 7/73. Instituto Chemioterapico Italiano S.p.A. és Commercial Solvents Corporation kontra Bizottság (1974) ECR 223.

## VI. Összefoglalás

Tanulmányomban kísérletet tettem a versenyfelügyeleti eljárásra vonatkozó közösségi szabályozás és joggyakorlat, valamint a Római Egyezmény és hozzá kapcsolódó bírói jogértelmezés összevetésére. Megállapításom szerint a két joggyakorlat jelenős mértékben egyezik, ami alapján kijelenthetjük, hogy a Bizottság eljárása megfelel az emberi jogok legalapvetőbb követelményeinek. Nem lehet azonban megfedkezünk azon különbségekről sem, amelyek bemutatásra kerültek a tanulmányban. A különbségek tudatosítása a Lisszaboni Szerződés hatályba lépésével különösen aktuális feladattá vált, hiszen a közösségi eljárás utolsó lépcsője, azaz a Bíróság ítélete ellen egy új lehetőség nyílt meg azzal, hogy a strasbourgi Bíróság jogosulttá vált a közösségi jog és gyakorlat értékelésére. A jövőben valószínűleg akadnak majd olyan strasbourgi döntések, amelyek az uniós jog és az Egyezmény összhangjának hiányát állapítják meg. A kérdés az, hogy egy ilyen döntés vajon a közösségi jog tényleges változását is eredményezné, tekintettel arra, hogy az ECtHR-nek a döntés kikényszerítésére alkalmas eszközei igencsak korlátozottak. Mindazonáltal nem tartom valószínűnek a strasbourgi keresetek számának nagymértékű növekedését, ha az újabb eljárás költségeit és körülbelül öt éves hosszát is figyelembe vesszük.

Továbbá azt is szem előtt kell tartani, hogy bár a Bizottság széles jogkörrel rendelkezik, amely olyan jogosultságokat is tartalmaz, amelyek elkerülhetetlenül korlátozzák az alapvető jogokat, a legtöbb alapvető jog nem korlátlan. Ez azt jelenti, hogy megfelelő ellensúlyokkal, garanciákkal fenntartható a jogosultságok és kötelezettségek egyensúlya mind a bizottság mind az eljárás alá vont oldalán. Ezek alapján megállapítható, hogy amíg az eljárás egészére tekintettel az egyensúly fennáll, addig az egyes eljárási szakaszokban – a versenyfelügyeleti eljárás sajátosságai miatt szükségszerűen – fennálló korlátozások, amíg azok az eljárás védett jogtárgyával, valamint az elérhető hatékonysággal arányban állnak, - véleményem szerint - nem sértik az Egyezmény és a közösségi jog összhangját.

## Tartalomjegyzék

<b>I. Bevezetés</b>	<b>1</b>
1. A tényfeltáráshoz fűződő jogok és az eljárással kapcsolatos emberi jogok funkciója	1
2. Az eljárással kapcsolatos emberi jogok figyelembe vételének kötelezettsége a közösségi joggyakorlatban a Lisszaboni Szerződés előtt és után	2
<b>II. Az ECHR alkalmazhatósága a versenyfelügyeleti eljárásban</b>	<b>3</b>
<b>III. Az eljárás megindítása</b>	<b>6</b>
<b>IV. A nyomozati szakasz</b>	<b>6</b>
1. Helyszíni vizsgálat a 20. cikk alapján	7
2. Magáncélra szolgáló helyiségek vizsgálata a 21. cikk alapján	10
3. Szóbeli meghallgatás a 19. cikk alapján	10
4. Az önvád tilalma	11
5. Legal Professional Privilege	12
<b>V. Az eljárás második szakasza</b>	<b>14</b>
1. A tisztességes eljárás követelményéről általában	14
2. Iratbetekintési jog	15
3. Titokvédelem	17
4. Szóbeli meghallgatáshoz való jog	18
5. Egyéb garanciák	19
<b>VI. Összefoglalás</b>	<b>20</b>

## Felhasznált irodalom

1. Jones és B. Sufrin, EU Competition Law, Oxford University Press, Oxford, 2010.
2. V. Korah, An Introductory Guide to EC Competition Law and Practice (9. kiadás, Hart Publishing, Oxford, 2007.)
3. Miskolczi Bodnár Péter, Ellenőrzés és együttműködés a versenyfelügyeleti eljárásokban, (Az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) az Európai Unió bünygyi együttműködési rendszerében, (Szerk: Farkas Ákos) KJK-Kerszöv Kiadó, Budapest, 2005)
4. Tóth Tihamér, Az Európai Unió versenyjoga, (Komplex Kiadó, Budapest, 2007.)
5. W.P.J.Wils, The Optimal Enforcement of EC Antitrust Law (Kluwer Law International, London, 2002.
6. L. Ritter et. al., EC Competition Law – A Practitioner’s Guide (2. kiadás, Kluwer Law International, London, 2000.)
7. A. Ezrachi, EC Competition Law – An Analytical Guide to the Leading Cases (Hart Publishing, Oxford, 2008.)
8. Iránymutató uniós bírósági ítélet a "védett iratok" vonatkozásában, [www.gyh.hu](http://www.gyh.hu) 2010. 09. 15.

### Jogszabályok:

1. 1/2003/EK rendelet
2. 80/334/EEC Bizottsági határozat, megjelent: (1980) OJ L75/30.
3. [http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/explanatory\\_note.pdf](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/explanatory_note.pdf), 2011.09.22.
4. 773/2004 EK rendelet
5. Police and Criminal Evidence Act 1984
6. Commission Notice on the rules for [access to the Commission file](#) in cases pursuant to Articles 81 and 82 of the EC Treaty, Articles 53, 54 and 57 of the EEA Agreement and Council Regulation (EC) No 139/2004 Official Journal C 325, 22.12.2005

### Bírósági döntések:

1. T-99/04. AC-Treuhand AG. Kontra Bizottság (2008) ECR II-1501.
2. C-189/02 P, 2020/02 P és 213/02 P, Dansk Rorindustri A/S v. Bizottság
3. T-219/99, British Airways v. Bizottság
4. C-551/06 P, Archer Daniels Midland, 2009. Júl. 9,
5. Engel v. Hollandia 1979-80 1 EHRR 647.
6. Öztürk v. Németország 1984 6 EHRR 409.
7. Benham v. Nagy-Britannia (1996) 22 EHRR 293.
8. C-199/92 P, Hüls v. Bizottság (1999) ECR 4287
9. C-238, 244-5, 247, 250, 251-2 és 254/99 P, Limburgse Vinyl Maatschappij NV és mások kontra Bizottság (2002) ECR I-8375; C-105/04 P, Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied kontra Bizottság (2006) ECR I-8725
10. C-94/00. Roquette Frères SA kontra Bizottság (2002) ECR I-9011.
11. Polypropylene Cartel (1986) OJ L230/1, (1988) 4 CMLR 347.
12. 360/79, National Panasonic kontra Bizottság (1980) ECR 2033.
13. 46/87 és 227/88, Hoechst AG kontra Bizottság (1989) ECR 2859.
14. Niemitz kontra Németország, (1993) 16 EHRR 97
15. Salduz kontra Törökország ügyben 2008. november 27-én hozott ítélet (36391/02, 55.)
16. COMP/39.406, 2009.01.28. OJ C 168, 21.7.2009
17. 374/87, Orkem kontra Bizottság (1989) ECR 3283.
18. T-34/93, *Société Générale*, [1995] ECR II-545, 75. pont
19. T-112/98, Mannesmannröhren-Werke AG kontra Bizottság (2001) ECR II-729.
20. *Funke kontra Franciaország* ítélet, A sorozat 256-A. szám (1993. február 25.).
21. *Saunders kontra Egyesült Királyság* ítélet, 19187/91. szám. (1997. 23 EHRR 313.)
22. C-238, 244-5, 247, 250, 251-2 és 254/99 P, Limburgse Vinyl Maatschappij NV és mások kontra Bizottság (2002) ECR I-8375
23. C-01/04 P, Bizottság kontra SGL Carbon (2006) ECR I-5915.
24. T-95/96. Gestevisión Telecinco SA kontra Bizottság (1998) ECR II-3407. o., 104. pont
25. T-125/03 és T-253/03, Akzo Nobel Chemicals Ltd kontra Bizottság (2007) ECR II-3523.
26. 85/76, Hoffman-La Roche kontra Bizottság (1979) ECR 461