A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2025. január 30.*

„Előzetes döntéshozatal – Verseny – EUMSZ 102. cikk – Erőfölénnyel való visszaélés – A nemzeti versenyhatóságok felruházása a versenyszabályok érvényesítéséhez szükséges eszközökkel – (EU) 2019/1 irányelv – A nemzeti versenyhatóságok függetlensége – A 4. cikk (5) bekezdése – Az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk érvényesítésével kapcsolatos eljárások vonatkozásában a prioritások meghatározása – Vállalkozásokkal és vállalkozások társulásaival szemben kiszabott bírságok – 13. cikk – A versenyjogi szabályok megsértése miatt indított eljárások – Észszerű határidő betartása – A nemzeti hatóság azon kötelezettségét előíró nemzeti szabályozás, hogy a jogsértés lényeges elemeiről való tudomásszerzéstől számított 90 napos jogvesztő határidőn belül közölje kifogásait – E határidő be nem tartása esetén a nemzeti versenyhatóság határozatának teljes és automatikus megsemmisítése – A *ne bis in idem* elve – Az ugyanazon tényállás miatt új jogsértési eljárás indítására vonatkozó jogkör elvesztése – A tényleges érvényesülés elve – A vállalkozások védelemhez való joga”

A C-511/23. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország) a Bírósághoz 2023. augusztus 8-án érkezett, 2023. augusztus 1-jei határozatával terjesztett elő

a **Caronte & Tourist SpA**

és

az **Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato**

között,

az **Unione nazionale consumatori – Comitato regionale della Sicilia**,

az **Unione nazionale consumatori**,

az **Assarmatori**,

a **Confederazione Italiana Armatori**

részvételével folyamatban lévő eljárásban,

* Az eljárás nyelve: olasz.

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: K. Lenaerts, a Bíróság elnöke, a második tanács elnökeként eljárva, F. Biltgen, az első tanács elnöke, I. Jarukaitis, a negyedik tanács elnöke, M. L. Arastey Sahún, az ötödik tanács elnöke (előadó), és J. Passer bíró,

főtanácsnok: P. Pikamäe,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Caronte & Tourist SpA képviseletében D. Astorre, F. Cintioli, M. Siragusa és R. Tremolada avvocati,

– az Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato képviseletében F. Sclafani avvocato dello Stato,

– az Unione nazionale consumatori – Comitato regionale della Sicilia képviseletében P. Intilisano avvocato,

– az Assarmatori képviseletében P. Molea és A. Police avvocati,

– a Confederazione Italiana Armatori képviseletében G. Morbidelli és R. Righi avvocati,

– az olasz kormány képviseletében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítői: L. Fiandaca és P. Gentili avvocati dello Stato,

– a görög kormány képviseletében K. Boskovits, meghatalmazotti minőségben,

– a magyar kormány képviseletében Csoknyai D., Fehér M. Z. és Szíjjártó K., meghatalmazotti minőségben,

– a szlovák kormány képviseletében E. Drugda és S. Ondrášiková, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében F. Castillo de la Torre, G. Conte és C. Sjödin, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2024. szeptember 5-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUMSZ 102. cikk értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet a Caronte & Tourist SpA (a továbbiakban: C&T) és az Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (verseny- és piacfelügyeleti hatóság, Olaszország; a továbbiakban: AGCM) közötti, az e hatóság által a C&T-vel szemben erőfölénnyel való visszaélés miatt kiszabott szankciókkal kapcsolatos jogvita keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

Az EUM-Szerződés

3 Az EUMSZ 102. cikk értelmében:

„A belső piaccal összeegyeztethetetlen és tilos egy vagy több vállalkozásnak a belső piacon vagy annak jelentős részén meglévő erőfölényével való visszaélése, amennyiben ez hatással lehet a tagállamok közötti kereskedelemre.

Ilyen visszaélésnek minősül különösen:

a) tisztességtelen beszerzési vagy eladási árak, illetve egyéb tisztességtelen üzleti feltételek közvetlen vagy közvetett kikötése;

[…]”

Az (EU) 2019/1 irányelv

4 A tagállami versenyhatóságok helyzetének a hatékonyabb jogérvényesítés céljából történő megerősítéséről és a belső piac megfelelő működésének biztosításáról szóló, 2018. december 11-i (EU) 2019/1 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2019. L 11., 3. o.; helyesbítés: HL 2019. L 175., 83. o.) (1), (2), (6), (8), (23) és (40) preambulumbekezdése kimondja:

„(1) Az [EUMSZ] 101. és [EUMSZ] 102. [cikk] közpolitikai ügyeket érintő rendelkezések, amelyeket az egész [Európai] Unióban hatékonyan kell alkalmazni a torzulásoktól mentes belső piaci verseny biztosítása érdekében. Az EUMSZ 101. és [EUMSZ] 102. [cikk] hatékony érvényesítésére van szükség a tisztességesebb és nyitottabb uniós versenyző piacok kialakításához, ahol a vállalkozások érdemeik alapján, egymás piacra lépésének akadályozása nélkül versenyeznek, lehetővé téve ezzel számukra, hogy gyarapítsák a jólétet, és munkahelyeket teremtsenek. A versenyszabályok hatékony érvényesítése védi a fogyasztókat és a belső piacon tevékenységet folytató vállalkozásokat azoktól az üzleti gyakorlatoktól, amelyek mesterségesen magasan tartják az áruk és szolgáltatások árát, és növelik az innovatív áruk és szolgáltatások választékát.

(2) Az EUMSZ 101. és [EUMSZ] 102. [cikk] közjogi érvényesítését a tagállamok nemzeti versenyhatóságai végzik a[z Európai] Bizottsággal párhuzamosan az [{EUMSZ 101.} és { EUMSZ 102. cikkben} meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló, 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet (HL 2003. L 1., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás

8. fejezet, 2. kötet, 205. o.)] alapján. A nemzeti versenyhatóságok és a Bizottság együttesen alkotják az uniós versenyszabályokat szoros együttműködésben alkalmazó hatóságok hálózatát (a továbbiakban: az Európai Versenyhatóságok Hálózata).

[…]

(6) […] A vállalkozások nem versenyezhetnek érdemeik alapján, ha vannak olyan »biztonságos menedékek«, ahol büntetlenül folytathatók versenyellenes gyakorlatok, például azért, mert nem gyűjthetők bizonyítékok versenyellenes gyakorlatokról, vagy mert a vállalkozásoknak lehetőségükben áll elkerülni a bírságolást. […]

[…]

(8) A belső piacon működő vállalkozások számára egyenlőbb versenyfeltételeket biztosító és a fogyasztók számára az egyenlőtlen feltételeket visszaszorító, valóban közös uniós versenyjog-érvényesítési térség kialakítása érdekében az EUMSZ 101. és [EUMSZ] 102. [cikk] alkalmazása, valamint a nemzeti versenyjognak az említett cikkekkel párhuzamos alkalmazása összefüggésében meg kell határozni azokat az alapvető függetlenségi garanciákat, megfelelő pénzügyi, emberi, műszaki és technológiai erőforrásokat, továbbá azokat a minimálisan szükséges jogérvényesítési és bírságolási hatásköröket, amelyeket a nemzeti közigazgatási versenyhatóságok maradéktalanul hatékony működése érdekében biztosítani kell.

[…]

(23) A nemzeti közigazgatási versenyhatóságok számára lehetővé kell tenni, hogy meghatározzák az EUMSZ 101. és [EUMSZ] 102. [cikk] érvényesítésével kapcsolatos eljárásaik prioritási sorrendjét abból a célból, hogy hatékonyan használhassák fel erőforrásaikat, és hogy a belső piaci versenyt torzító versenyellenes magatartás megelőzésére és megszüntetésére összpontosíthassanak. […]

[…]

(40) Az EUMSZ 101. és [EUMSZ] 102. [cikk] hatékony és egységes érvényesítésének biztosítása érdekében a nemzeti közigazgatási versenyhatóságoknak hatáskörrel kell rendelkezniük arra, hogy hatékony, arányos és visszatartó erejű bírságokat szabjanak ki vállalkozásokra vagy vállalkozások társulásaira az EUMSZ 101. vagy [EUMSZ] 102. [cikk] megsértése esetén […]”

5 Ezen irányelv „Tárgy és hatály” című 1. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„Ez az irányelv bizonyos szabályokat határoz meg annak biztosítása érdekében, hogy a nemzeti versenyhatóságok rendelkezzenek a szükséges garanciákkal a függetlenséget, az erőforrásokat, a jogérvényesítési és bírságolási hatásköröket illetően ahhoz, hogy képesek legyenek hatékonyan érvényesíteni az EUMSZ 101. és [EUMSZ] 102. [cikket], és ezáltal ne torzuljon a belső piaci verseny, a fogyasztók és a vállalkozások pedig ne szenvedjenek hátrányt olyan nemzeti jogszabályok és intézkedések miatt, amelyek megakadályozzák a nemzeti versenyhatóságokat a hatékony jogalkalmazásban.”

6 Az említett irányelv „Fogalommeghatározások” című 2. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

[…]

5. »Európai Versenyhatóságok Hálózata«: a hatóságoknak a nemzeti versenyhatóságok és a Bizottság alkotta hálózata, amely fórumot biztosít az EUMSZ 101. és [EUMSZ] 102. [cikk] alkalmazásával és érvényesítésével kapcsolatos vitához és együttműködéshez;

[…]”

7 Ugyanezen irányelv „Biztosítékok” című 3. cikke értelmében:

„(1) Az EUMSZ 101. vagy [EUMSZ] 102. [cikk] megsértésével kapcsolatos eljárások során – ideértve az ezen irányelvben említett hatáskörök nemzeti versenyhatóságok általi gyakorlását is – tiszteletben kell tartani az uniós jog általános elveit és az Európai Unió Alapjogi Chartáját.

(2) A tagállamok biztosítják, hogy az (1) bekezdésben említett hatáskörök gyakorlása során megfelelő biztosítékokat alkalmazzanak a vállalkozások védelemhez való joga – többek között a meghallgatáshoz való jog és a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz való jog – tekintetében.

(3) […] A tagállamok biztosítják, hogy a nemzeti versenyhatóságok kifogásközlést fogadjanak el azt megelőzően, hogy ezen irányelv 10. cikkének megfelelően határozatot hoznának.”

8 A 2019/1 irányelv „Függetlenség” című 4. cikkének (5) bekezdése a következőket írja elő:

„A nemzeti közigazgatási versenyhatóságoknak hatáskörrel kell rendelkezniük arra, hogy az ezen irányelv 5. cikkének (2) bekezdésében említett, az EUMSZ 101. és [EUMSZ] 102. [cikk] alkalmazásával kapcsolatos feladataik elvégzésére vonatkozó prioritásokat határozzanak meg. Amennyiben a nemzeti közigazgatási versenyhatóságok kötelesek hivatalos panaszokat elbírálni, e hatóságoknak hatáskörrel kell rendelkezniük arra, hogy az említett panaszokat azzal az indokkal utasítsák el, hogy azokat nem tekintik jogérvényesítési prioritásnak. Ez nem sérti a nemzeti közigazgatási versenyhatóságok azon hatáskörét, hogy a nemzeti jog által meghatározott egyéb okokból utasítsanak el panaszokat.”

9 Ezen irányelv „Erőforrások” című 5. cikkének szövege a következő:

„(1) A tagállamok gondoskodnak legalább arról, hogy a nemzeti versenyhatóságok rendelkezzenek az EUMSZ 101. és [EUMSZ] 102. [cikk] alkalmazásához kapcsolódó, az e cikk (2) bekezdésében meghatározott feladataik és hatásköreik hatékony gyakorlásához szükséges megfelelő számú képzett alkalmazottal és megfelelő pénzügyi, technikai és technológiai erőforrással.

(2) Az (1) bekezdés alkalmazásában a nemzeti versenyhatóságoknak képeseknek kell lenniük legalább arra, hogy az EUMSZ 101. és [EUMSZ] 102. [cikk] érvényesítése érdekében vizsgálatokat folytassanak le; az említett rendelkezéseket alkalmazó határozatokat fogadjanak el az [1/2003] rendelet 5. cikke alapján; valamint az EUMSZ 101. és [EUMSZ] 102. [cikk] hatékony és egységes alkalmazásának biztosítása érdekében szorosan együttműködjenek az Európai Versenyhatóságok Hálózatán belül. […]

[…]”

10 Az említett irányelvnek „A vállalkozásokra és a vállalkozások társulásaira kiszabható bírságok” című 13. cikke az (1) bekezdésében előírja:

„A tagállamok biztosítják vagy azt, hogy a nemzeti közigazgatási versenyhatóságok saját jogérvényesítési eljárásaik keretében hozott határozattal hatékony, arányos és visszatartó erejű bírságokat szabhassanak ki a vállalkozásokra és a vállalkozások társulásaira, vagy azt, hogy a nemzeti közigazgatási versenyhatóságoknak lehetőségük legyen nem büntetőjogi bírósági eljárás keretében ilyen bírságok kiszabását indítványozni, amennyiben a vállalkozások vagy a vállalkozások társulásai szándékosan vagy gondatlanságból megsértik az EUMSZ 101. vagy [EUMSZ] 102. [cikket].”

11 Ugyanezen irányelvnek „A bírságok vagy kényszerítő bírságok megállapítására vonatkozó elévülési időkkel kapcsolatos szabályok” című 29. cikke az (1) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok biztosítják, hogy a nemzeti versenyhatóságok által a 13. és a 16. cikk alapján megállapított bírságok vagy kényszerítő bírságok kivetésére vonatkozó elévülési időket felfüggesszék vagy megszakítsák más tagállamok nemzeti versenyhatóságai vagy a Bizottság előtt az ugyanazon megállapodás, döntés, összehangolt magatartás vagy az EUMSZ 101. és [EUMSZ] 102. [cikk] értelmében tiltottnak minősülő egyéb magatartás megvalósítása útján elkövetett jogsértés tekintetében folytatott jogérvényesítési eljárások időtartamára.

[…]”

12 A 2019/1 irányelv 34. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamoknak hatályba kellett léptetniük azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek voltak ahhoz, hogy ezen irányelvnek 2021. február 4-ig megfeleljenek. Az említett irányelv a 36. cikkének megfelelően 2019. február 3-án lépett hatályba.

Az olasz jog

A 287/90. sz. törvény

13 Az 1990. október 10-i legge n. 287 – Norme per la tutela della concorrenza e del mercato (a verseny és a piac védelmére vonatkozó rendelkezések elfogadásáról szóló 287. sz. törvény, a GURI 1990. október 13-i 240. száma, 3. o.) alapügyben alkalmazandó változatának (a továbbiakban: 287/90. sz. törvény) „Hatály és [az uniós] joghoz való viszony” című 1. cikkének (4) bekezdése az alábbiak szerint rendelkezik:

„A jelen címben szereplő rendelkezések [az uniós] versenyjog elvei alapján értelmezendők.”

14 E törvény „Erőfölénnyel való visszaélés” című 3. cikkének (1) bekezdése előírja:

„Tilos egy vagy több vállalkozásnak visszaélnie a nemzeti piacon vagy annak jelentős részén fennálló erőfölényével, és tilos:

a) közvetlenül vagy közvetve indokolatlanul terhes vételi vagy eladási árakat, illetve egyéb szerződéses feltételeket kikötni;

[…]”

15 Az említett törvény „Szankciók” című 31. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Az e törvény megsértése következményeként megállapított közigazgatási bírságok [az 1981. november 24-i legge n. 689 – Modifiche al sistema penale (a büntetőjogi rendszer módosításáról szóló 689. sz. törvény) alapügyben alkalmazandó változata (a továbbiakban: 689/81. sz. törvény)] I. fejezetének I. és II. szakaszában szereplő rendelkezések hatálya alá tartoznak, amennyiben azok alkalmazandók.”

A 689/81. sz. törvény

16 A 689/81. sz. törvény szabályozza a közigazgatási bírságok általános rendszerét, és a „Kifogásközlés és értesítés” című 14. cikkében előírja:

„Amennyiben lehetséges, a jogsértést azonnal kifogásolni kell mind a jogsértőnél, mind pedig annál a személynél, aki egyetemlegesen felelős az e jogsértés folytán fizetendő összeg megfizetéséért.

Ha az azonnali kifogásolás az előző bekezdésben megjelölt összes személy vonatkozásában nem történik meg, a jogsértés részleteiről a Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező érintetteket a [jogsértés] megállapításától számított 90 napos jogvesztő határidőn belül, a külföldön lakóhellyel rendelkező érintetteket pedig 360 napos jogvesztő határidőn belül kell értesíteni.

Amennyiben a jogsértéssel kapcsolatos dokumentumokat az igazságügyi hatóság határozata alapján továbbítják az illetékes hatóságnak, az előző bekezdésben említett határidők [e dokumentumok] kézhezvételének időpontjában kezdődnek.

[…]”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

17 A C&T a Messinai-szorosban (Olaszország) járműszállítási szolgáltatásokat nyújt komppal. 2018. március 24-én az AGCM bejelentést kapott egy fogyasztótól, aki e szolgáltatások túlzottan magas árát kifogásolta, és vizsgálat indítását kérte. 2019. április 23-án az AGCM tájékoztatást kért a messinai kikötői hatóságtól, majd 2019. november 19-én megsürgette a kérelmet, amelyre e hatóság 2019. november 26-án válaszolt.

18 2020. augusztus 4-én az AGCM értesítette a C&T-t a versenyjogi jogsértés megállapítására irányuló eljárás megindításáról szóló határozatról.

19 2022. április 11-i határozatában az AGCM a 287/90. sz. törvény 3. cikke alapján megállapította, hogy a C&T visszaélt erőfölényével azáltal, hogy a Messinai-szorosban nyújtott járműszállítási szolgáltatásért túlzott árakat számított fel. Következésképpen e hatóság kötelezte a C&T-t, hogy a jövőben tartózkodjon az ilyen magatartástól, és a jogsértés súlyára tekintettel 3 719 370 euró bírságot szabott ki vele szemben.

20 A C&T az AGCM 2022. április 11-i határozatát a kérdést előterjesztő bíróság, a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország) előtt többek között arra hivatkozva vitatta, hogy az e határozat alapjául szolgáló eljárás kontradiktórius vizsgálati szakaszát megkésve indították meg.

21 E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság rámutat, hogy a Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) közelmúltbeli ítélkezési gyakorlata szerint az AGCM által folytatott versenyfelügyeleti eljárások során tiszteletben kell tartani a 689/81. sz. törvény 14. cikkét, amelynek értelmében e hatóság a szankcionálási jogköre elvesztésének terhe mellett a kifogásközléssel köteles megindítani az eljárás kontradiktórius vizsgálatának szakaszát attól az időponttól számított 90 napos határidőn belül, amikor tudomást szerez az állítólagos jogsértés lényeges elemeiről (a továbbiakban: szóban forgó határidő).

22 Ezen ítélkezési gyakorlat szerint a szóban forgó határidő pontos kezdő időpontja bírósági felülvizsgálat tárgyát képezi, amelynek keretében a közigazgatási bíróságnak visszamenőleges értékelést kell végeznie, és meg kell vizsgálnia, hogy az AGCM adott időpontban rendelkezésére álló információk mely időponttól kezdődően voltak elegendőek ahhoz, hogy e hatóságnak meg kelljen küldenie a kifogásközlést, és így meg kelljen indítania az eljárás kontradiktórius vizsgálati szakaszát. E határidő bármilyen túllépése az AGCM által a jogsértési eljárás végén hozott határozat teljes egészében történő megsemmisítését vonja maga után. Egyébként e hatóság a *ne bis in idem* elve alapján ugyanazon gyakorlat tekintetében már nem indíthat új jogsértési eljárást, még akkor sem, ha az érintett vállalkozás soha nem szüntette meg az adott gyakorlatot.

23 A kérdést előterjesztő bíróság szerint a szóban forgó határidő alkalmazása sérti az AGCM autonómiáját, mivel arra kötelezi, hogy az előtte folyamatban lévő ügyeket tisztán időrendi sorrendben vizsgálja meg, anélkül hogy figyelembe vehetné az egyes ügyek sajátosságait. Az AGCM tevékenységének nagy fokú összetettségére tekintettel – különösen a jelentős gazdasági szereplők gyakorlataira vonatkozó vizsgálatok esetén – az eljárás kontradiktórius vizsgálati szakaszának túl korai megnyitása növeli annak kockázatát, hogy e hatóság nem tudja összegyűjteni a kifogásolt jogsértés bizonyításához szükséges és elégséges bizonyítékokat.

24 Ezenkívül, mivel az érintett vállalkozás a Consiglio di Stato (államtanács) által értelmezett nemzeti jog értelmében nem köteles bizonyítani, hogy az eljárás kontradiktórius vizsgálati szakaszának a szóban forgó határidőn túli megindítása miatt sérelmet szenvedett, – pusztán e határidő túllépése miatt – fennáll e vállalkozás védelemhez való joga megsértésének megdönthetetlen vélelme.

25 Mindenesetre egy olyan határidő alkalmazása, amelynek kezdő időpontja az adott ügytől függ, nem egyeztethető össze a bizalomvédelem elvével, amelynek tiszteletben tartására a szankcionált vállalkozásoknak tudniuk kell hivatkozni.

26 E megfontolásokra tekintettel a kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy a szóban forgó határidőnek az erőfölénnyel való visszaéléssel kapcsolatos jogsértésekre vonatkozó vizsgálati eljárásokra való alkalmazása összeegyeztethető-e az uniós joggal.

27 E körülmények között a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága) úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra:

„Úgy kell-e értelmezni a verseny védelmének és a közigazgatási eljárás hatékonyságának elvével összefüggésben értelmezett EUMSZ 102. cikket, hogy azzal ellentétes a [689/81. sz. törvény] 14. cikkének – ahogyan azt a bíróságok ténylegesen értelmezik – alkalmazásából következő szabályozáshoz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amelynek értelmében az AGCM erőfölénnyel

való visszaélés megállapítása céljából a vizsgálati eljárást 90 napos jogvesztő határidőn belül köteles megindítani, amely akkor kezdődik, amikor a hatóság tudomást szerez a jogsértés lényeges elemeiről, amelyeket pusztán már a jogsértés első bejelentése is tartalmazhat?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

Az elfogadhatóságról

28 A C&T és az Assarmatori lényegében úgy véli, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatatlan, mivel a C&T-nek felrótt jogsértés nem az EUMSZ 102. cikknek, hanem kizárólag a 287/90. sz. törvény 3. cikkének a megsértésén alapul, amely nemzeti szinten tiltja az erőfölénnyel való visszaélést. Az AGCM tehát úgy döntött, hogy kizárólag a nemzeti versenyjogot alkalmazza. Ezenkívül az előterjesztett kérdés a nemzeti jog olyan rendelkezésének, nevezetesen a 689/81. sz. törvény 14. cikkének értelmezésére irányul, amely a tagállamokat megillető eljárási autonómia körébe tartozik, és semmilyen kapcsolatban nem áll az anyagi versenyjoggal.

29 E tekintetben rá kell mutatni arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint abban az esetben, ha valamely gazdasági szereplővel szemben erőfölénnyel való visszaélés miatt kizárólag a nemzeti versenyjog alapján szabtak ki szankciót, a Bíróság mindazonáltal dönthet az EUMSZ 102. cikk értelmezésére vonatkozó előzetes döntéshozatal iránti kérelemről, ha e rendelkezést a nemzeti jog ezen uniós jogi rendelkezés tartalmára való hivatkozással alkalmazandóvá tette. Ha ugyanis valamely nemzeti szabályozás a tisztán belső helyzetekre adott megoldásai tekintetében összhangban van az uniós jog által nyújtott megoldásokkal, egyértelmű uniós érdek az, hogy az e jogból vett rendelkezéseket vagy fogalmakat egységesen értelmezzék, függetlenül attól, hogy milyen körülmények között alkalmazzák őket (lásd ebben az értelemben: 2020. január 30-i Generics (UK) és társai ítélet, C-307/18, EU:C:2020:52, 24., 26–28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

30 A jelen ügyben az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, hogy a 287/90. sz. törvény 1. cikkének (4) bekezdése értelmében e törvény I. címének rendelkezései az uniós versenyjog elvei alapján értelmezendők. Ebben az összefüggésben a kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozta, hogy e törvény 3. cikke lényegében ugyanolyan normatív hatállyal rendelkezik, mint az EUMSZ 102. cikk.

31 Meg kell tehát állapítani, hogy a 287/90. sz. törvény I. címének rendelkezései, amelyek között az említett 3. cikk is szerepel, a tisztán belső helyzetekre adott megoldásaik tekintetében összhangban vannak az uniós jog által többek között az EUMSZ 102. cikk alapján nyújtott megoldásokkal (lásd ebben az értelemben: 2007. december 11-i ETI és társai ítélet, C-280/06, EU:C:2007:775, 23. pont).

32 Egyébiránt az a tény, hogy a kérdést előterjesztő bíróság kérdései nem a nemzeti versenyjognak a 287/90. sz. törvény I. címében foglalt anyagi jogi rendelkezéseinek, hanem a 689/81. sz. törvény 14. cikkében foglalt eljárási rendelkezésnek az uniós joggal való összeegyeztethetőségére vonatkoznak, semmilyen hatással nincs a jelen kérelem elfogadhatóságára.

33 Egyrészt ugyanis az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, hogy a Consiglio di Stato (államtanács) ítélkezési gyakorlata szerint a 287/90. sz. törvény 31. cikkének (1) bekezdése a 689/81. sz. törvény 14. cikkét a 287/90. sz. törvény megsértésének következményeként megállapított közigazgatási bírságokra is alkalmazandóvá teszi. Másrészt valamely, a tagállam

eljárási autonómiájának körébe tartozó nemzeti jogi rendelkezés nem vonható ki az uniós jog alkalmazása alól, mivel a tagállamokat az ilyen rendelkezés elfogadására vonatkozóan megillető hatáskört az uniós jog által e tekintetben támasztott követelmények tiszteletben tartásával kell gyakorolni.

34 E körülmények között az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadható.

Az ügy érdeméről

35 Elöljáróban emlékeztetni kell arra, hogy a nemzeti bíróságok és a Bíróság között az EUMSZ 267. cikkel bevezetett együttműködési eljárás keretében a Bíróság feladata, hogy a nemzeti bíróságnak az előtte folyamatban lévő ügy eldöntéséhez hasznos választ adjon. Ebből a szempontból adott esetben a Bíróságnak át kell fogalmaznia az elé terjesztett kérdéseket, és szükség esetén figyelembe kell vennie olyan uniós jogi normákat, amelyekre a nemzeti bíróság a kérdésének megfogalmazásakor nem hivatkozott (lásd ebben az értelemben: 2024. január 30-i Direktor na Glavna direktsia „Natsionalna politsia” pri MVR – Sofia ítélet, C-118/22, EU:C:2024:97, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

36 Egyrészt az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a valamely irányelv átültetésére rendelkezésre álló határidőn belül a címzett tagállamoknak tartózkodniuk kell az olyan jellegű rendelkezések meghozatalától, amelyek komolyan veszélyeztetnék az ezen irányelv által kitűzött eredmény megvalósulását (2022. január 25-i VYSOČINA WIND ítélet, C-181/20, EU:C:2022:51, 75. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

37 Mivel a tagállamok minden hatósága köteles biztosítani az uniós jogi rendelkezések teljes érvényesülését, a jelen ítélet előző pontjában említett tartózkodási kötelezettség ugyanúgy vonatkozik a nemzeti bíróságokra is. Így valamely irányelv hatálybalépésének időpontjától kezdve a tagállami bíróságok a lehető legteljesebb mértékben kötelesek tartózkodni a belső jog olyan értelmezésétől, amely az említett irányelv átültetésére előírt határidő lejártát követően komolyan veszélyeztetné az irányelv által követett célkitűzés megvalósulását (lásd ebben az értelemben: 2024. április 11-i Agencia Estatal de la Administración Tributaria [A köztartozások kizárása az adósság alóli mentesítésből] ítélet, C-687/22, EU:C:2024:287, 47. és 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

38 A jelen ügyben az AGCM a C&T-vel szembeni jogsértési eljárás kontradiktórius vizsgálati szakaszának megindításáról szóló határozatot 2020. augusztus 4-én, tehát a 2019/1 irányelv átültetésére nyitva álló határidőn belül fogadta el. Ezen irányelv 34. cikke (1) bekezdésének és 36. cikkének megfelelően ugyanis az irányelv 2019. február 3-án lépett hatályba, és a tagállamoknak 2021. február 4-ig kellett megfelelniük az irányelvnek.

39 Márpedig, amint az a 2019/1 irányelv (1), (6) és (8) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikkének (1) bekezdéséből kitűnik, ezen irányelv az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk nemzeti versenyhatóságok általi hatékony alkalmazása céljából bizonyos alapvető garanciákat állapít meg, amelyek célja, hogy lehetővé tegyék e hatóságok számára, hogy az említett rendelkezések tényleges érvényesítése során teljes hatékonysággal járjanak el, különösen a tisztességes és nyitott versenyző piacok biztosítása, a fogyasztók és a vállalkozások versenyellenes gyakorlatokkal szembeni védelme, valamint annak megakadályozása érdekében, hogy büntetlenül lehessen folytatni az ilyen gyakorlatokat.

40 Ebből következik, hogy annak értékelésekor, hogy az AGCM a kontradiktórius vizsgálati eljárás megindításáról szóló határozatot a szóban forgó határidőre tekintettel megkésve hozta-e meg, a kérdést előterjesztő bíróságnak a jelen ítélet 36. és 37. pontjából eredő tanulságoknak megfelelően figyelembe kell majd vennie a 2019/1 irányelv releváns rendelkezéseit, így az előterjesztett kérdés megválaszolásakor ezen uniós jogi aktust is figyelembe kell venni.

41 Másrészt az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből nemcsak az tűnik ki, hogy a szóban forgó határidő a 287/90. sz. törvény hatálya alá tartozó jogsértési eljárásokra is alkalmazandó, hanem az is, hogy e határidő be nem tartása az AGCM által hozott végleges határozat teljes megsemmisítését, valamint e hatóság arra vonatkozó jogkörének elvesztését vonja maga után, hogy ugyanazon tényállásra vonatkozóan új eljárást indítson.

42 Annak érdekében, hogy számára teljes mértékben hasznos választ lehessen adni, úgy kell tehát tekinteni, hogy kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2019/1 irányelvet és az EUMSZ 102. cikket úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a nemzeti versenyhatóság által lefolytatott, versenyellenes magatartás megállapítására irányuló eljárás során egyrészt arra kötelezi e hatóságot, hogy az állítólagos jogsértés lényeges elemeiről való tudomásszerzésétől számított 90 napos határidőn belül indítsa meg ezen eljárás kontradiktórius vizsgálati szakaszát a kifogások érintett vállalkozással való közlése útján, amely elemeket már pusztán a jogsértés első bejelentése is tartalmazhatja, másrészt pedig e határidő be nem tartását az említett hatóság által a jogsértési eljárás végén hozott végleges határozat teljes egészében történő megsemmisítésével, valamint azzal szankcionálja, hogy e hatóság elveszíti azon jogkörét, hogy ugyanezen magatartással kapcsolatban új jogsértési eljárást indítson.

43 E tekintetben először is emlékeztetni kell arra, hogy a jogsértések nemzeti versenyhatóságok általi megállapítására és a szankciók kiszabására vonatkozó eljárási határidőket szabályozó konkrét uniós szabályozás hiányában a tagállamok feladata az e területre vonatkozó nemzeti eljárási szabályok megállapítása és alkalmazása (lásd ebben az értelemben: 2021. január 21-i Whiteland Import Export ítélet, C-308/19, EU:C:2021:47, 43–45. pont).

44 Ugyanakkor, bár e szabályok megállapítása és alkalmazása a tagállamok hatáskörébe tartozik, a tagállamoknak e hatáskört az uniós jog tiszteletben tartásával kell gyakorolniuk. A tényleges érvényesülés elvére figyelemmel a tagállamok nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé e jog érvényesülését, és konkrétan a versenyjog területén biztosítaniuk kell, hogy az általuk elfogadott és alkalmazott szabályok ne sértsék az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk hatékony alkalmazását (lásd ebben az értelemben: 2021. január 21-i Whiteland Import Export ítélet, C-308/19, EU:C:2021:47, 46. pont, valamint azt ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

45 Meg kell állapítani, hogy a jogsértések nemzeti versenyhatóságok általi megállapítására és a szankciók kiszabására vonatkozó észszerű eljárási határidők megállapítása összeegyeztethető az uniós joggal. Az ilyen észszerű határidőket ugyanis a jogbiztonság elvének megfelelően mind az érintett vállalkozások, mind pedig e hatóságok érdekében állapítják meg, és azok nem olyan jellegűek, hogy gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé tennék az uniós jog érvényesülését (lásd ebben az értelemben: 2021. január 21-i Whiteland Import Export ítélet, C-308/19, EU:C:2021:47, 48. pont).

46 Így a jogsértéseknek a nemzeti versenyhatóságok általi megállapítására és a szankciók kiszabására vonatkozó eljárási határidőket megállapító nemzeti szabályoknak a jogbiztonság elvét tiszteletben tartva arra kell irányulniuk, hogy az ügyeket észszerű időn belül bírálják el, ugyanakkor e szabályok nem veszélyeztethetik az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikknek, valamint a 2019/1 irányelvnek a belső jogrendben való hatékony érvényesülését (lásd ebben az értelemben: 2021. január 21-i Whiteland Import Export ítélet, C-308/19, EU:C:2021:47, 49. pont).

47 Annak meghatározása érdekében, hogy a határidők nemzeti szabályozása tiszteletben tartja-e ezt az egyensúlyt, figyelembe kell venni többek között az érintett határidő tartamát, valamint alkalmazásának valamennyi szabályát, mint például a kezdő időpontját, a megindulása tekintetében alkalmazott szabályokat, valamint a nyugvását vagy megszakadását lehetővé tevő szabályokat (lásd ebben az értelemben: 2021. január 21-i Whiteland Import Export ítélet, C-308/19, EU:C:2021:47, 50. pont; 2021. június 10-i BNP Paribas Personal Finance ítélet, C-776/19–C-782/19, EU:C:2021:470, 30. pont).

48 Figyelembe kell venni továbbá a versenyjog területére tartozó ügyek sajátosságait, és különösen azt a körülményt, hogy ezen ügyek főszabály szerint összetett ténybeli és gazdasági elemzés elvégzését teszik szükségessé (2021. január 21-i Whiteland Import Export ítélet, C-308/19, EU:C:2021:47, 51. pont).

49 Egyébiránt a nemzeti versenyhatóságok által a versenyellenes magatartások szankcionálása céljából lefolytatott eljárások észszerű időbeli korlátainak meghatározása érdekében a jogbiztonság elve megköveteli, hogy a tagállamok a határidőkre vonatkozóan kellően pontos, világos és előre látható szabályozást vezessenek be annak lehetővé tétele érdekében, hogy valamennyi érintett szereplő pontosan megismerhesse a szóban forgó szabályok által rájuk rótt kötelezettségek terjedelmét, és ennek megfelelően járhassanak el (lásd analógia útján: 2012. december 11-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet, C-610/10, EU:C:2012:781, 49. pont; 2021. június 3-i Jumbocarry Trading ítélet, C-39/20, EU:C:2021:435, 48. pont; 2024. március 7-i Die Länderbahn és társai ítélet, C-582/22, EU:C:2024:213, 66. pont).

50 Ebben az összefüggésben a Bíróságnak a Bizottság által az EUMSZ 101. és az EUMSZ 102. cikk megsértése miatt folytatott eljárásokkal kapcsolatban kialakított ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy az észszerű határidő elvét főszabály szerint ezen eljárások minden egyes szakaszában tiszteletben kell tartani (lásd ebben az értelemben: 2002. október 15-i Limburgse Vinyl Maatschappij és társai kontra Bizottság ítélet, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P és C-254/99 P, EU:C:2002:582, 199. és 230. pont; 2006. szeptember 21-i Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied kontra Bizottság ítélet, C-105/04 P, EU:C:2006:592, 37–39. pont).

51 Hasonló okokból a jogsértéseknek a nemzeti versenyhatóságok általi megállapítására és a szankciók kiszabására vonatkozó eljárási határidők megállapítása során a tagállamok nemcsak a jogsértési eljárás egészére alkalmazandó általános elévülési szabályokat írhatnak elő, hanem adott esetben ezen eljárás bizonyos szakaszainak – mint például a kifogások érintett vállalkozással való közlését megelőző szakasz – lefolytatását behatároló határidőket is, feltéve hogy a szóban forgó határidők megfelelnek a jelen ítélet 46–49. pontjában említett követelményeknek.

52 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy e szakasz időtartamának észszerű jellegét főszabály szerint az egyes ügyek sajátos körülményeinek figyelembevételével kell értékelni (lásd ebben az értelemben: 2013. június 13-i HGA és társai kontra Bizottság ítélet, C-630/11 P–C-633/11 P, EU:C:2013:387, 82. pont). Közelebbről, az említett szakaszt behatároló eljárási határidő

tartamának gyakorlati szempontból elegendőnek kell lennie e szakasz megfelelő lefolytatásának biztosításához (lásd ebben az értelemben: 2015. október 29-i BBVA-ítélet, C-8/14, EU:C:2015:731, 29. pont; 2020. szeptember 9-i Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides [Ismételt kérelem elutasítása – Jogorvoslati határidő] ítélet, C-651/19, EU:C:2020:681, 57. pont).

53 Arra is emlékeztetni kell, hogy a Bizottság által az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk megsértése miatt folytatott eljárások keretében az előzetes vizsgálati szakasznak, amely a kifogásközlésig tart, nemcsak az a célja, hogy lehetővé tegye ezen intézmény számára azt, hogy összegyűjtse a versenyszabályok megsértésének fennállását bizonyító vagy azt cáfoló valamennyi releváns elemet, hanem azt is, hogy állást foglaljon az eljárás irányát, valamint annak későbbi alakulását illetően (lásd ebben az értelemben: 2002. október 15-i Limburgse Vinyl Maatschappij és társai kontra Bizottság ítélet, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P és C-254/99 P, EU:C:2002:582, 182. pont; 2011. szeptember 29-i Elf Aquitaine kontra Bizottság ítélet, C-521/09 P, EU:C:2011:620, 113. pont).

54 Noha a versenyjogi eljárás összetettsége igazolhatja azt, hogy az eljárás előzetes szakasza hosszú időszakot ölel fel (lásd ebben az értelemben: 2021. szeptember 2-i Bizottság kontra Tempus Energy és Tempus Energy Technology ítélet, C-57/19 P, EU:C:2021:663, 62. pont; 2022. november 17-i Irish Wind Farmers' Association és társai kontra Bizottság ítélet, C-578/21 P, EU:C:2022:898, 88. pont), a Bizottság nem jogosult arra, hogy az eljárás e szakaszában tétlen maradjon (lásd ebben az értelemben: 1997. március 18-i Guérin automobiles kontra Bizottság ítélet, C-282/95 P, EU:C:1997:159, 36. pont; 2013. június 13-i HGA és társai kontra Bizottság ítélet, C-630/11 P–C-633/11 P, EU:C:2013:387, 81. pont).

55 Ezenkívül a védelemhez való jog tiszteletben tartása az uniós jog egyik alapelve, amelyet az uniós jog hatálya alá tartozó közigazgatási eljárások során teljes mértékben tiszteletben kell tartani. A versenyszabályok megsértése miatt indított eljárás keretében e tekintetben a kifogásközlés jelenti a lényeges garanciát (lásd ebben az értelemben: 2017. október 26-i Global Steel Wire és társai kontra Bizottság ítélet, C-457/16 P és C-459/16 P–C-461/16 P, EU:C:2017:819, 139. és 140. pont; 2018. szeptember 13-i UBS Europe és társai ítélet, C-358/16, EU:C:2018:715, 60. pont; 2021. október 6-i Sumal ítélet, C-882/19, EU:C:2021:800, 56. pont). Ezt megerősíti a 2019/1 irányelv 3. cikke (3) bekezdésének második mondata, amely értelmében a tagállamok biztosítják, hogy a nemzeti versenyhatóságok az EUMSZ 101. vagy EUMSZ 102. cikkbe ütköző jogsértést megállapító és annak megszüntetését elrendelő határozat meghozatala előtt kifogásközlést fogadjanak el.

56 Ebből következik, hogy a jelen ítélet 53–55. pontjában szereplő megfontolások a nemzeti versenyhatóság által az EUMSZ 102. cikkbe ütköző jogsértés szankcionálása céljából nemzeti szinten lefolytatott közigazgatási eljárás keretében is relevánsak.

57 Márpedig az uniós versenyjog érvényesítésére vonatkozó kötelezettségük hatékony teljesítése érdekében a nemzeti versenyhatóságoknak képeseknek kell lenniük arra, hogy az eléjük terjesztett panaszokat prioritási sorrendben kezeljék, és e célból széles mérlegelési mozgástérrel kell rendelkezniük (lásd analógia útján: 2000. december 14-i Masterfoods és HB ítélet, C-344/98, EU:C:2000:689, 46. pont; 2013. szeptember 19-i EFIM kontra Bizottság ítélet, C-56/12 P, EU:C:2013:575, 72. és 83. pont).

58 Az ilyen széles mérlegelési mozgástér elismerése a 2019/1 irányelvre tekintettel is indokolt, amely irányelv 5. cikkének (1) és (2) bekezdése lényegében előírja, hogy a nemzeti versenyhatóságoknak rendelkezniük kell az ahhoz szükséges erőforrásokkal, hogy lehetővé váljon számukra az

EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk alkalmazásával kapcsolatos vizsgálatok lefolytatása, az ezen irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 5. pontjában említett Európai Versenyhatóságok Hálózatán belüli együttműködés, valamint a különösen az említett rendelkezésekbe ütköző jogsértések megszüntetésére és szankciók kiszabására irányuló határozatok meghozatala.

59 Annak érdekében, hogy e feladatokat működési függetlenségük tiszteletben tartása mellett el tudják látni, e hatóságoknak a 2019/1 irányelv 4. cikke (5) bekezdésének megfelelően jogosultaknak kell rendelkezniük a prioritásaik meghatározására. Amint az ezen irányelv (23) preambulumbekezdéséből kitűnik, e jogosultság célja annak lehetővé tétele, hogy az említett hatóságok hatékonyan használják fel erőforrásaikat, és a belső piacon a versenyellenes magatartások megelőzésére és megszüntetésére összpontosítsanak.

60 Mind magából a versenyjogi jogsértéssel kapcsolatos eljárás kifogásközlést megelőző szakaszának céljából, mind pedig abból a széles mérlegelési mozgástérből, amellyel a nemzeti versenyhatóságnak az EUMSZ 102. cikk érvényesítése keretében lefolytatott eljárásokkal kapcsolatos prioritásainak meghatározása során rendelkeznie kell, az következik, hogy az eljárás e szakaszában e hatóságnak nemcsak arra kell képesnek lennie, hogy lefolytassa az összes előzetes bizonyításfelvételt, valamint elvégezze azon – gyakran összetett – ténybeli és jogi értékeléseket, amelyek szükségesek számára annak értékeléséhez, hogy indokolt-e megindítani a kontradiktórius vizsgálati szakaszt, hanem arra is, hogy működési függetlenségének gyakorlása során a folyamatban lévő jogsértési eljárás tekintetében általa meghatározott prioritás alapján választhassa meg a legmegfelelőbb időpontot ahhoz, hogy adott esetben megindítsa az eljárás kontradiktórius vizsgálati szakaszát.

61 Így a nemzeti versenyhatóságnak rendelkeznie kell azzal a lehetőséggel, hogy egy adott eljárásban ideiglenesen elhalassza a kontradiktórius vizsgálati szakasz megindítását, noha már megállapította az állítólagos jogsértés lényeges elemeinek fennállását. E lehetőség összhangban van azzal a célkitűzéssel, hogy az érintett hatóság az előtte folyamatban lévő összes jogsértési eljárást megfelelően tudja kezelni. Az említett lehetőség hozzájárulhat továbbá a rendelkezésre álló erőforrások hatékony felhasználásához és az Európai Versenyhatóságok Hálózatán belüli megfelelő együttműködés előmozdításához. Mindazonáltal az ilyen ideiglenes elhalasztás nem eredményezheti azon észszerű határidő túllépését, amelyen belül a jogsértési eljárás kifogásközlést megelőző szakaszát le kell zárni.

62 Egyébiránt, eljárási autonómiájának gyakorlása során a tagállamnak nemcsak a versenyjog teljes érvényesülését, valamint az e jogba ütköző jogsértések üldözését és szankcionálását kell biztosítania, hanem az alapvető jogok, különösen a jogsértési eljárás alá vont vállalkozások védelemhez való jogának tiszteletben tartását is (lásd ebben az értelemben: 2010. december 7-i VEBIC-ítélet, C-439/08, EU:C:2010:739, 63. pont; 2018. június 5-i Kolev és társai ítélet, C-612/15, EU:C:2018:392, 98. pont).

63 A 2019/1 irányelv 3. cikke (1) és (2) bekezdésének megfelelően azon hatáskörök gyakorlása, amelyeket ezen irányelv értelmében a nemzeti versenyhatóságok számára el kell ismerni, a vállalkozások védelemhez való jogát, különösen a meghallgatáshoz való jogot illetően megfelelő biztosítékoknak van alárendelve.

64 E tekintetben a Bíróság már kimondta, hogy a kifogásközlést megelőző szakasz túl hosszú időtartama hatással lehet az érintett vállalkozások jövőbeli védekezési lehetőségeire, különösen azáltal, hogy a velük szemben indított jogsértési eljárás kontradiktórius vizsgálati szakaszában sérti a védelemhez való jogukat. Minél több idő telik el ugyanis valamely előzetes vizsgálati

intézkedés és a kifogásközlés között, annál inkább valószínű, hogy a kifogásközlésben felrótt jogsértéssel kapcsolatos esetleges mentő bizonyítékokat már nem lehet, vagy csak nehézségek árán lehet összegyűjteni (lásd ebben az értelemben: 2006. szeptember 21-i Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied kontra Bizottság ítélet, C-105/04 P, EU:C:2006:592, 49. pont).

65 Noha az észszerű eljárási határidők ily módon többek között a jogsértési eljárás alá vont vállalkozások védelemhez való joga tényleges gyakorlásának biztosítására irányulnak, az olyan nemzeti szabályozást, amely a nemzeti versenyhatóságok általi szankciókiszabásra vonatkozóan eljárási határidőket állapít meg, az uniós versenyjog sajátosságaihoz és e jog érintett személyek általi érvényesítésének céljaihoz kell igazítani annak érdekében, hogy ne sérüljön e jog teljes érvényesülése (lásd ebben az értelemben: 2021. január 21-i Whiteland Import Export ítélet, C-308/19, EU:C:2021:47, 52. pont).

66 A jelen ügyben, amint az az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, az AGCM az állítólagos jogsértés lényeges elemeinek megállapításától számított 90 napos előre meghatározott határidőn belül köteles a kifogásközléssel megindítani az eljárás kontradiktórius vizsgálati szakaszát. Ezenkívül a szóban forgó határidő be nem tartása egyrészt az AGCM által a jogsértési eljárás végén hozott végleges határozat automatikus teljes megsemmisítésével jár, mind e határozatnak a versenyellenes magatartás megszüntetésére, mind pedig az érintett vállalkozással szemben kiszabott szankciókra vonatkozó részében. Másrészt e hatóság a *ne bis in idem* elve értelmében véglegesen akadályoztatva van abban, hogy ugyanazon versenyellenes magatartással kapcsolatban új jogsértési eljárást indítson. Amint az a Bíróság rendelkezésére álló iratokból kitűnik, e szabályok célja a vállalkozások védelemhez való jogának védelme a velük szemben indított jogsértési eljárás során azáltal, hogy megfelelő időben tájékoztatják őket a velük szemben felhozott kifogásokról.

67 Amint arra a főtanácsnok az indítványának 107–109. pontjában lényegében rámutatott, a szóban forgó határidő alkalmazása azzal a veszéllyel jár, hogy az AGCM-et arra kényszeríti, hogy az előtte folyamatban lévő összes jogsértési eljárást különbségtétel nélkül kezelje, az egyes eljárások sajátos körülményeit figyelmen kívül hagyva és kizárólag időrendi sorrendet követve, megakadályozva őt ezáltal abban, hogy az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk érvényesítésére irányuló eljárásaira vonatkozóan prioritásokat határozzon meg, és azok szerint járjon el. E hatóság így arra kényszerülhet, hogy bizonytalan ténybeli és jogi alapon indítson vizsgálati eljárást, vagy előnyben részesítsen bizonyos olyan ügykategóriákat, amelyek kezelését a rendelkezésre álló forrásai az előzetes vizsgálati szakaszon túl is lehetővé teszik a számára, adott esetben a különösen összetett és a belső piaci szabad verseny szempontjából különösen káros ügyek rovására. Az AGCM működési függetlenségének ilyen sérelme még valószínűbb egy olyan helyzetben, amelyben a határidő kezdő időpontja – amely határidő megindulásának szabályai ráadásul nem elég pontosak, nem elég egyértelműek és nem eléggé előre láthatóak mind e hatóság, mind pedig az érintett vállalkozás számára – egybeesik az állítólagos jogsértés e hatóságnak történő első bejelentésével, amely hatóság tehát köteles azonnal megvizsgálni az ügyet.

68 Ezenkívül a szóban forgó határidő túllépéséhez kapcsolódó következmények megakadályozhatják az AGCM-et abban, hogy teljes mértékben együttműködjön az Európai Versenyhatóságok Hálózatán belül, amely hálózatot – amint az a 2019/1 irányelv 2. cikke (1) bekezdésének ezen irányelv (2) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 5. pontjából következik – a nemzeti versenyhatóságok és a Bizottság alkotja az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk alkalmazása és érvényesítése terén folytatott szoros együttműködés céljából.

69 Amint ugyanis arra az AGCM és a Bizottság az írásbeli észrevételeiben helyesen hivatkozott, előfordulhat, hogy a nemzeti versenyhatóságoknak – különösen a több nemzeti versenyhatósághoz benyújtott panaszok vagy engedékenység iránti kérelmek esetén – e hálózat keretében koordinálniuk kell egymás között és a Bizottsággal annak érdekében, hogy biztosítsák az ügyek e hálózaton belüli különböző hatóságok közötti optimális elosztását, és elkerüljék, hogy ugyanazon tényállás tekintetében párhuzamosan folytassanak eljárásokat. Márpedig a jelen ügyben a Bíróság rendelkezésére álló iratokból nem tűnik ki, hogy az AGCM-nek lehetősége lenne arra, hogy a szóban forgó határidőt felfüggessze vagy megszakítsa.

70 Ebben az összefüggésben emlékeztetni kell arra is, hogy a 2019/1 irányelv 29. cikke (1) bekezdése első albekezdésének megfelelően biztosítani kell, hogy a nemzeti versenyhatóságok által megállapított bírságok vagy kényszerítő bírságok kivetésére vonatkozó elévülési időket felfüggesszék vagy megszakítsák más tagállamok nemzeti versenyhatóságai vagy a Bizottság előtt az ugyanazon versenyellenes magatartással kapcsolatos jogsértés tekintetében folytatott jogérvényesítési eljárások időtartamára.

71 Egyébiránt rá kell mutatni egyrészt arra, hogy a jogsértési eljárás alá vont vállalkozások védelemhez való joga semmiképpen nem tud sérülni pusztán a szóban forgó határidő be nem tartása miatt.

72 Amint ugyanis arra a főtanácsnok az indítványának 131. pontjában lényegében rámutatott, bár kétségtelenül el kell kerülni azt, hogy valamely vállalkozás védelemhez való joga orvosolhatatlanul sérüljön a versenyjogi jogsértéssel kapcsolatos eljárás előzetes szakaszában, e vállalkozás mindenképpen továbbra is képes lesz ténylegesen gyakorolni a védelemhez való jogát, amennyiben biztosítva van az, hogy a nemzeti versenyhatóság semmilyen határozatot nem hozhat vele szemben anélkül, hogy e hatóság lefolytatta volna a kontradiktórius vizsgálati szakaszt, amely során az említett társaság teljes mértékben érvényesíthette a védelemhez való jogát.

73 Másrészt a Bíróság kimondta, hogy az olyan nemzeti elévülési rendszer, amely benne rejlő okokból szisztematikusan akadályozza a hatékony és visszatartó erejű szankciók uniós versenyjogi jogsértések miatti kiszabását, gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé teszi a versenyszabályok alkalmazását. Következésképpen a Bíróság úgy ítélte meg, hogy nem felel meg a tényleges érvényesülés elvének az olyan elévülési időt előíró nemzeti szabályozás, amelynek alkalmazása a versenyjog hatálya alá tartozó ügyek nagy fokú összetettségére tekintettel az e jogba ütköző jogsértést megvalósító cselekmények büntetlenségének rendszerszintű kockázatával járhat (lásd ebben az értelemben: 2021. január 21-i Whiteland Import Export ítélet, C-308/19, EU:C:2021:47, 53. és 56. pont).

74 Arra is rá kell mutatni, hogy a 2019/1 irányelv (40) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 13. cikkének (1) bekezdése értelmében a nemzeti versenyhatóságoknak hatáskörrel kell rendelkezniük arra, hogy hatékony, arányos és visszatartó erejű bírságokat szabjanak ki azon vállalkozásokkal vagy vállalkozások társulásaival szemben, amelyek szándékosan vagy gondatlanságból megsértik az EUMSZ 101. vagy EUMSZ 102. cikket.

75 Márpedig, amint arra a főtanácsnok az indítványának 137–139. pontjában lényegében rámutatott, azok a következmények, amelyeket az alapügyben kérdéses nemzeti szabályozás a szóban forgó határidő be nem tartásához fűz, az uniós versenyjogba ütköző jogsértést megvalósító cselekmények büntetlenségének rendszerszintű kockázatával járhatnak. E nemzeti szabályozás ugyanis ily módon azzal járhat, hogy számos, a versenyszabályokba ütköző bizonyított jogsértés esetén nem szabnak ki hatékony és visszatartó erejű szankciókat. Egyébiránt az, hogy az AGCM

nem indíthat ilyen szankciók meghozatala érdekében új jogsértési eljárást, *de facto* arra ösztönözheti a vállalkozásokat, hogy tovább folytassák a versenyellenes magatartásokat, ezáltal pedig súlyosan veszélyezteti az uniós versenyjogi szabályok nemzeti versenyhatóságok általi hatékony érvényesítését.

76 E körülmények között, a jelen ítélet 67–69. és 75. pontjában szereplő megfontolásokra figyelemmel, a szóban forgó határidőnek az AGCM tevékenységére való alkalmazása azzal a következménnyel járhat, hogy sérül e hatóság működési függetlensége, valamint az EUMSZ 102. cikkbe ütköző jogsértést megvalósító cselekmények büntetlenségének rendszerszintű kockázatát idézheti elő. Ebből következik, hogy a szóban forgó határidőt előíró nemzeti rendelkezések komolyan veszélyeztetik a 2019/1 irányelv által kitűzött eredmény megvalósulását.

77 Ezenfelül le kell szögezni, hogy a nemzeti jog olyan értelmezése, miszerint a szóban forgó határidő AGCM általi be nem tartásának következményei e hatóság szankcionálási jogkörének elvesztésére korlátozódnak, és így e hatóság továbbra is kötelezheti a vállalkozást a versenyellenes magatartás abbahagyására, márpedig nem alkalmas arra, hogy kizárja a büntetlenség ilyen kockázatának fennállását, és hogy biztosítsa az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk hatékony alkalmazását. A nemzeti versenyhatóság fellépésének ilyen korlátai ugyanis összeegyeztethetetlenek lennének mind a tagállamoknak a hatékony és visszatartó erejű szankciókat előíró rendszer kialakítására és alkalmazásának biztosítására vonatkozó, a 2019/1 irányelv 13. cikkének (1) bekezdésében előírt kötelezettségével, mind pedig a Bíróság azon ítélkezési gyakorlatával, miszerint abban az esetben, ha az EUMSZ 101. vagy EUMSZ 102. cikk megsértésének fennállása bizonyítást nyer, a nemzeti versenyhatóság csak szigorúan kivételes helyzetekben szorítkozhat arra, hogy e jogsértést ugyan megállapítja, de az érintett vállalkozással szemben nem szab ki bírságot, így különösen akkor, ha az érintett vállalkozás nemzeti engedékenységi programban vett részt, és együttműködése a versenyellenes magatartás felderítése és tényleges szankcionálása szempontjából meghatározó volt (lásd ebben az értelemben: 2022. március 22-i Nordzucker és társai ítélet, C-151/20, EU:C:2022:203, 64. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2024. január 18-i Lietuvos notarų rūmai és társai ítélet, C-128/21, EU:C:2024:49, 108. pont).

78 Mivel a kérdést előterjesztő bíróság szerint az alapügyben szóban forgó határidő alkalmazása a nemzeti jognak egy felsőbb szintű bíróság általi bizonyos értelmezéséből ered, hozzá kell tenni továbbá, hogy az uniós jog valamennyi rendelkezése érvényesülésének biztosítása érdekében az elsőbbség elve megköveteli a nemzeti bíróságoktól azt, hogy a belső jogot a lehető legteljesebb mértékben az uniós jognak megfelelően értelmezzék (2021. október 6-i Sumal ítélet, C-882/19, EU:C:2021:800, 70. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2023. október 12-i Z. [A hitelmegállapodás másodpéldányának megszerzéséhez való jog] ítélet, C-326/22, EU:C:2023:775, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

79 A nemzeti jog alkalmazásakor tehát e bíróságok kötelesek azt a lehető legteljesebb mértékben az uniós jog releváns rendelkezései szövegének és céljának fényében értelmezni, a belső jog egészét figyelembe véve és a belső jogban elismert értelmezési módszereket alkalmazva, annak érdekében, hogy biztosítsák az említett rendelkezések teljes érvényesülését, és azok céljával összhangban álló eredményre jussanak (lásd ebben az értelemben: 2021. október 6-i Sumal ítélet, C-882/19, EU:C:2021:800, 71. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2022. szeptember 22-i Vicente [Ügyvédi munkadíj megfizetése iránti kereset] ítélet, C-335/21, EU:C:2022:720, 72. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

80 Így a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy a nemzeti jogot, különösen a 287/90. sz. törvény 31. cikkét és a 689/81. sz. törvény 14. cikkét a lehető legteljesebb mértékben az uniós joggal összhangban értelmezze annak érdekében, hogy biztosítsa e jog teljes érvényesülését. Az összhangban álló értelmezés kötelezettsége arra kötelezi e bíróságot, hogy adott esetben módosítsa az állandó ítélkezési gyakorlatot, amennyiben az a belső jognak az uniós jog valamely rendelkezésének céljaival összeegyeztethetetlen értelmezésén alapul, és hogy e célból saját hatáskörénél fogva mellőzze a felsőbb szintű – akár a legfelsőbb – bíróság által elfogadott bármely olyan értelmezés alkalmazását, amely a nemzeti jog értelmében kötelező lenne rá nézve, amennyiben ezen értelmezés nem egyeztethető össze az uniós joggal (lásd ebben az értelemben: 2019. június 24-i Popławski ítélet, C-573/17, EU:C:2019:530, 78. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2021. január 21-i Whiteland Import Export ítélet, C-308/19, EU:C:2021:47, 58. pont; 2024. június 13-i DG de la Función Pública, Generalitat de Catalunya és Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya ítélet, C-331/22 és C-332/22, EU:C:2024:496, 108. és 110. pont).

81 A fenti indokok összességére tekintettel az előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2019/1 irányelv 4. cikkének (5) bekezdését és 13. cikkének (1) bekezdését, valamint az EUMSZ 102. cikket a tényleges érvényesülés elvével összefüggésben úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a nemzeti versenyhatóság által lefolytatott, versenyellenes magatartás megállapítására irányuló eljárás során egyrészt arra kötelezi e hatóságot, hogy az állítólagos jogsértés lényeges elemeiről való tudomásszerzésétől számított 90 napos határidőn belül indítsa meg ezen eljárás kontradiktórius vizsgálati szakaszát a kifogások érintett vállalkozással való közlése útján, amely elemeket már pusztán a jogsértés első bejelentése is tartalmazhatja, másrészt pedig e határidő be nem tartását az említett hatóság által a jogsértési eljárás végén hozott végleges határozat teljes egészében történő megsemmisítésével, valamint azzal szankcionálja, hogy e hatóság elveszíti azon jogkörét, hogy ugyanezen magatartással kapcsolatban új jogsértési eljárást indítson.

A költségekről

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

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

A tagállami versenyhatóságok helyzetének a hatékonyabb jogérvényesítés céljából történő megerősítéséről és a belső piac megfelelő működésének biztosításáról szóló, 2018. december 11-i (EU) 2019/1 európai parlamenti és tanácsi irányelv 4. cikkének (5) bekezdését és 13. cikkének (1) bekezdését, valamint az EUMSZ 102. cikket a tényleges érvényesülés elvével összefüggésben

a következőképpen kell értelmezni:

azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a nemzeti versenyhatóság által lefolytatott, versenyellenes magatartás megállapítására irányuló eljárás során egyrészt arra kötelezi e hatóságot, hogy az állítólagos jogsértés lényeges elemeiről való tudomásszerzésétől számított 90 napos határidőn belül indítsa meg ezen eljárás

kontradiktórius vizsgálati szakaszát a kifogások érintett vállalkozással való közlése útján, amely elemeket már pusztán a jogsértés első bejelentése is tartalmazhatja, másrészt pedig e határidő be nem tartását az említett hatóság által a jogsértési eljárás végén hozott végleges határozat teljes egészében történő megsemmisítésével, valamint azzal szankcionálja, hogy e hatóság elveszíti azon jogkörét, hogy ugyanezen magatartással kapcsolatban új jogsértési eljárást indítson.

Aláírások