EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2024.11.29.
COM(2024) 558 final

# A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

## 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 átültetéséről

# A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

## 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 átültetéséről

## 1. AZ ECN+ IRÁNYELV: EREDETE ÉS CÉLJAI

Az uniós antitrösztszabályok célja a hatékony verseny biztosítása a belső piacon. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 101. cikke tiltja a két vagy több vállalkozás közötti olyan megállapodásokat, amelyek korlátozzák a versenyt, mint például a versenytársak közötti, árrögzítésre irányuló kartelleket. Az EUMSZ 102. cikke megtiltja az erőfölényben lévő vállalkozások számára, hogy visszaéljenek ezzel az erőfölénnyel, például azáltal, hogy jogellenes engedményeket nyújtanak vagy kiszorító árakat alkalmaznak.

2004 óta az uniós tagállamok versenyhatóságai (a továbbiakban: nemzeti versenyhatóságok) az 1/2003/EK tanácsi rendelet([1]) értelmében hatáskörrel rendelkeznek arra, hogy az Európai Bizottsággal együtt alkalmazzák az uniós antitrösztszabályokat.

A Bizottság és a nemzeti versenyhatóságok az Európai Versenyhatóságok Hálózatán (a továbbiakban: ECN) belül szorosan együttműködve érvényesítik az uniós antitrösztszabályokat. A Bizottság tipikusan azokat a versenyellenes gyakorlatokat vagy megállapodásokat vizsgálja, amelyeknek három vagy több tagállamban van versenyhatásuk, továbbá azokat, ahol érdemes uniós szintű precedenst teremteni. A nemzeti versenyhatóságok általában megfelelő helyzetben vannak ahhoz, hogy fellépjenek, ha területükön a verseny jelentős mértékben sérül([2]).

A nemzeti versenyhatóságok helyzetének megerősítése érdekében az 1/2003/EK tanácsi rendelet decentralizált rendszert hozott létre az uniós antitrösztszabályok érvényesítése céljából, de nem határozta meg az említett szabályok nemzeti szintű alkalmazásának részletes módjait és eszközeit. Ez azt jelentette, hogy bár a nemzeti versenyhatóságok ugyanazokat az anyagi jogi szabályokat alkalmazták, vizsgálati és döntéshozatali hatáskörük a nemzeti jog hatálya alá tartozott.

A Bizottság a decentralizált végrehajtási rendszerrel kapcsolatban gyűjtött, évtizedes tapasztalata alapján azonosított néhány olyan területet, ahol további intézkedésekre volt szükség([3]). 2017. március 22-én a Bizottság előterjesztette a tagállami versenyhatóságok

([1]) A Tanács 1/2003/EK rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról (HL L 1., 2003.1.4., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2003/1/oj (a továbbiakban: 1/2003/EK rendelet)).

([2]) Lásd a versenyhatóságok hálózatán belüli együttműködésről szóló bizottsági közlemény „A munkamegosztás elvei” című 2.1. szakaszát, HL C 101., 2004.4.27., 43. o.

([3]) A Bizottság közleménye – *Az antitröszt szabályok 1/2003/EK rendelet alapján történő érvényesítésének tíz éve: Eredmények és jövőbeli kilátások,* COM(2014) 453 final, 2014. július 9.

helyzetének a hatékonyabb jogérvényesítés céljából történő megerősítéséről és a belső piac megfelelő működésének biztosításáról szóló irányelvet([4]).

2018. december 11-én az Európai Parlament és a Tanács szabályszerűen elfogadta az (EU) 2019/1 irányelvet([5]) (a továbbiakban: ECN+ irányelv). Az irányelv célja annak biztosítása volt, hogy a nemzeti versenyhatóságok rendelkezzenek a következőkkel: i. alapvető garanciák a függetlenséget és az erőforrásokat illetően, ii. alapvető vizsgálati, döntéshozatali és bírságolási hatáskörök, iii. engedékenységi programok, és iv. kölcsönös segítségnyújtási mechanizmusok.

A felülvizsgált ECN+ irányelv 2019. február 3-án lépett hatályba. A tagállamoknak az ECN+ irányelvet 2021. február 4-ig kellett átültetniük a nemzeti jogba.

## 2. A JELENTÉS HATÁLYA

Az ECN+ irányelv 35. cikke értelmében a Bizottság 2024. december 12-ig jelentést nyújt be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az irányelv átültetéséről és végrehajtásáról. A Bizottság adott esetben felülvizsgálhatja az ECN+ irányelvet, és szükség esetén jogalkotási javaslatot terjeszthet elő.

Ez a jelentés arra összpontosít, hogy az ECN+ irányelv főbb rendelkezéseit hogyan ültették át azokban a tagállamokban, amelyek befejezték az átültetési folyamatot, továbbá kiemeli az ECN+ irányelv terén az említett tagállamokban elért főbb előrelépéseket és az irányelv átültetésével kapcsolatban azonosított főbb problémákat. A jelentés részletezi továbbá az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) ítélkezési gyakorlatában várható fejleményeket, amelyek tovább alakíthatják az ECN+ irányelv bizonyos vonatkozásait.

Mivel számos tagállam nem tartotta be az átültetésre előírt kétéves határidőt, még mindig túl korai lenne jelentést tenni az ECN+ irányelv végrehajtásáról, illetve elvégezni annak érdemi felülvizsgálatát.

## 3. A BIZOTTSÁG SZEREPE AZ ÁTÜLTETÉSI FOLYAMAT SORÁN ÉS AZT KÖVETŐEN

### 3.1. A Bizottság technikai segítségnyújtása a tagállamoknak

Röviddel az ECN+ irányelv elfogadása után a Bizottság találkozót tartott az összes tagállammal a rendelkezések megvitatása céljából. A Bizottság figyelemmel kísérte és a nemzeti jogalkotási folyamatok során megválaszolta a tagállamok arra vonatkozó kérdéseit, hogyan kell értelmezni az ECN+ irányelv rendelkezéseit, megvitatta az irányelv átültetésének lehetséges módjait, és nem hivatalos észrevételeket tett a nemzeti átültető intézkedések tervezeteivel kapcsolatban([6]).

([4]) COM(2017) 142 final, 2017. március 22.

([5]) Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1 irányelve (2018. december 11.) a tagállami versenyhatóságok helyzetének a hatékonyabb jogérvényesítés céljából történő megerősítéséről és a belső piac megfelelő működésének biztosításáról (HL L 11., 2019.1.14., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1/oj (a továbbiakban: ECN+ irányelv)).

([6]) Például, konzultációra került sor a Bizottsággal arról, hogy egy nemzeti versenyhatóság finanszírozási rendszere megfelel-e az ECN+ irányelvben foglalt függetlenségi követelményeknek (lásd a 4. cikket és a (17) preambulumbekezdést).

### 3.2. Az átültető intézkedések bejelentésének elmulasztása miatt indított kötelezettségszegési eljárások

Huszonkét tagállam nem tartotta be az átültetésre előírt kétéves határidőt([7]). 2021 márciusában a Bizottság kötelezettségszegési eljárásokat indított e tagállamokkal szemben az átültető intézkedések bejelentésének elmulasztása miatt. 2022-ben és 2023-ban a Bizottság megtette a kötelezettségszegési eljárások soron következő lépéseit azon tagállamokkal szemben, amelyek még mindig nem jelentettek be átültető intézkedéseket: 2022 szeptemberében az átültetés elmulasztása miatt indokolással ellátott véleményt küldött Észtországnak, Luxemburgnak, Lengyelországnak és Szlovéniának; 2023 júliusában indokolással ellátott véleményt adott ki Romániának, és Észtország ügyét az EUB elé utalta.

2023 decemberéig Észtország kivételével valamennyi tagállam átültette az ECN+ irányelvet. Az átültetés elmulasztása miatt Észtország ellen indított kötelezettségszegési eljárás folyamatban van az EUB előtt([8]).

### 3.3. A Bizottság átültető intézkedésekkel kapcsolatban végzett megfelelőségértékelései

A minőségi jogalkotásra vonatkozó iránymutatásaival([9]) összhangban a Bizottság megfelelőségértékelésekkel követte nyomon az ECN+ irányelv tagállamok általi átültetését, melyekben a nemzeti átültető intézkedések teljességét és megfelelőségét vizsgálta.

## 4. AZ ECN+ IRÁNYELV FŐBB RENDELKEZÉSEI ÉS ÁTÜLTETÉSE

### 4.1. Függetlenség és erőforrások

Az ECN+ irányelv III. fejezete biztosítja, hogy a nemzeti versenyhatóságok rendelkezzenek a szükséges függetlenségi garanciákkal az uniós antitrösztszabályok érvényesítése során, és rendelkezzenek a munkájuk elvégzéséhez szükséges erőforrásokkal, ami az uniós antitrösztszabályok hatékony érvényesítésének előfeltétele.

A 4. cikk minimális függetlenségi garanciákat vezet be a nemzeti versenyhatóságok számára. A tagállamok szabadon határozhatnak meg további függetlenségi garanciákat. Az irányelv működési függetlenséget irányoz elő, ami azt jelenti, hogy feladataik ellátása és hatásköreik gyakorlása során függetlenek (lásd a (17), (18) és (22) preambulumbekezdést). A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a nemzeti versenyhatóságok személyzete ne kérjen vagy fogadjon el utasításokat egyetlen kormánytól vagy más köz- vagy magánszervezettől, és tartózkodjon minden olyan fellépéstől, amely összeegyeztethetetlen feladataikkal és hatásköreikkel; a döntéshozók nem bocsáthatók el olyan okokra való hivatkozással, amelyek feladataik megfelelő ellátásához és hatásköreik megfelelő gyakorlásához kapcsolódnak, továbbá egyértelmű és átlátható eljárások keretében kell őket kiválasztani, alkalmazni vagy kinevezni. Végezetül a nemzeti versenyhatóságoknak

([7]) Csak Dánia, Németország, Magyarország, Litvánia és Hollandia jelentette be az ECN+ irányelv 34. cikkének megfelelően 2021. február 4-ig (vagy röviddel azt követően) a nemzeti átültető intézkedéseit a Bizottságnak.

([8]) Lásd a C-577/23. sz., Bizottság kontra Észtország ügyet (ECN+ irányelv).

([9]) SWD(2021) 305 final, elérhető a https://commission.europa.eu/document/download/d0bbd77f-bee5-4ee5-b5c4-6110c7605476_en?filename=swd2021_305_en.pdf weboldalon, 39. és 40. oldal.

hatáskörrel kell rendelkezniük prioritásaik teljes körű meghatározására, és lehetővé kell tenni számukra, hogy hivatalos panaszokat utasítsanak el arra hivatkozva, hogy azok nem képeznek prioritást.

Az 5. cikk értelmében a tagállamok i. gondoskodnak arról, hogy a nemzeti versenyhatóságok rendelkezzenek az uniós antitrösztszabályok szerinti alapvető feladataik ellátásához szükséges emberi, pénzügyi, technikai és technológiai erőforrásokkal; és ii. biztosítják, hogy az említett hatóságok önállóságot kapjanak a kiutalt költségvetésük felhasználását illetően. A (17) preambulumbekezdés kimondja, hogy a nemzeti versenyhatóságok által az uniós antitrösztszabályok megsértése miatt kiszabott bírságok nem használhatók fel e hatóságok közvetlen finanszírozására. Ennek célja a pártatlanságuk biztosítása.

Jelenleg szinte valamennyi tagállam nemzeti jogszabályai tartalmazzák az ECN+ irányelvben előírt minimális függetlenségi garanciákat, többek között egy olyan kifejezett rendelkezést, amely garantálja a nemzeti versenyhatóságok működési függetlenségét. A tagállamok túlnyomó többsége azt is garantálja, hogy a nemzeti versenyhatóságok elegendő erőforrással rendelkezzenek feladataik ellátásához. A nemzeti jogszabályok vagy kifejezett garanciát tartalmaznak, vagy implicit garanciát, mivel a nemzeti versenyhatóságok befolyást gyakorolhatnak a rendelkezésükre álló forrásokra, melyek a költségvetés felosztása során kerülnek megállapításra. Más nemzeti versenyhatóságok finanszírozása elsősorban a vállalkozások kötelező hozzájárulásaiból történik.

Az ECN+ irányelv e fejezetének átültetése a tagállamok többségében megerősítette a nemzeti versenyhatóságok függetlenségét. Ez a működési és költségvetési függetlenségüket garantáló kifejezett rendelkezések elfogadásával, az előzetes miniszteri ellenőrzések megszüntetésével, az összeférhetetlenség megelőzésére irányuló új szabályok bevezetésével, döntéshozóik indokolatlan elbocsátással szembeni védelmének megerősítésével, valamint az említett döntéshozókra vonatkozó egyértelmű kiválasztási kritériumok bevezetésével történt. Néhány tagállamban jelentős javulás történt annak tekintetében is, hogy jogérvényesítési prioritásokat határozhatnak meg és hivatalos panaszokat utasíthatnak el arra hivatkozva, hogy azok nem képeznek prioritást.

Néhány tagállam olyan kifejezett rendelkezéseket fogadott el, amelyek előírják, hogy a nemzeti versenyhatóságnak elegendő erőforrással kell rendelkeznie feladatai ellátásához. Néhány tagállamban a nemzeti versenyhatóság az irányelv átültetését követően további erőforrásokat kapott költségvetéséhez vagy személyzetéhez.

A megfelelőségértékelések azonban azt mutatják, hogy néhány tagállamban a nemzeti jog lehetővé teszi a kormánytisztviselők számára a részvételt a nemzeti versenyhatóságok eljárásaiban.

Egy tagállamban az irányelv 4. cikkének (3) bekezdésében előírt, a döntéshozók indokolatlan elbocsátásával szembeni védelem nem terjed ki a nemzeti versenyhatóság valamennyi döntéshozójára. Ezenkívül több tagállamban a nemzeti jog nem határozza meg egyértelműen az elbocsátás megengedett okait, és különösen azt, hogy mi minősül „súlyos kötelességszegésnek”, amely elbocsátáshoz vezethet. Az egyik tagállam az irányelvben meghatározottakon túl további elbocsátási okot is meghatározott.

Néhány tagállam nem rendelkezik a nemzeti versenyhatóságok döntéshozóinak kinevezését szolgáló átlátható eljárással és a kiválasztásukra irányadó egyértelmű kritériumokkal.

Egy tagállamban a nemzeti versenyhatóság nem rendelkezik kifejezett hatáskörrel arra, hogy hivatalos panaszokat utasítson el arra hivatkozva, hogy azok nem képeznek prioritást.

Néhány tagállamban nincsenek garanciák annak biztosítására, hogy elegendő erőforrások álljanak a nemzeti versenyhatóságok rendelkezésére.

Végül néhány tagállamban a nemzeti versenyhatóságokhoz rendelt költségvetés elköltése bizonyos kormányzati jóváhagyásokhoz kötötten történik.

### 4.2. Vizsgálati hatáskörök és döntéshozatali hatáskörök

Az ECN+ irányelv IV. fejezete meghatározza azokat a minimális tényleges hatásköröket, amelyekkel a nemzeti versenyhatóságoknak rendelkezniük kell a vizsgálatok lefolytatásához és a döntéshozatalhoz. A cél annak biztosítása, hogy az ilyen hatáskörök hiánya vagy azok hatályának korlátozása ne akadályozza meg a nemzeti versenyhatóságokat abban, hogy hatékonyan véget vessenek az uniós antitrösztszabályok megsértésének.

A 6–9. cikk biztosítja, hogy a nemzeti versenyhatóságok hatékony vizsgálati eszközökkel rendelkezzenek. A 6. és 7. cikk értelmében a hatóságok jogosultak előre be nem jelentett vizsgálatokat végezni az üzleti és nem üzleti helyiségekben. A 8. cikk értelmében jogukban áll információkat bekérni, a 9. cikk értelmében pedig jogukban áll vállalkozások képviselőit, a vállalkozásoktól eltérő jogi személyek képviselőit és természetes személyeket meghallgatásra beidézni.

A 10–12. cikk bevezeti azokat a minimális döntéshozatali hatásköröket, amelyekkel a nemzeti versenyhatóságoknak rendelkezniük kell. A 10. cikk értelmében ezek a hatóságok jogosultak megállapítani a jogsértést, felszólítani a vállalkozást a jogsértés megszüntetésére, valamint strukturális és magatartásra vonatkozó korrekciós intézkedéseket előírni. Múltbeli jogsértés elkövetését is megállapíthatják. A 11. cikk értelmében hatáskörrel rendelkeznek arra, hogy saját kezdeményezésükre (hivatalból) ideiglenes intézkedéseket fogadjanak el. A 12. cikk értelmében kötelezettségvállalásokat fogadhatnak el a vállalkozások részéről.

Ami a vizsgálati hatásköröket illeti, szinte valamennyi tagállam összehangolta nemzeti jogszabályait az irányelvvel. Egyes tagállamokban ez olyan új hatáskörök bevezetését eredményezte, mint például a nem üzleti helyiségekben végzett vizsgálatok, a rendőrség segítségével végzett vizsgálatok, vizsgálat lefolytatása a hatóság saját helyiségeiben vagy az általa kijelölt helyiségekben, információkérés küldése más jogi és természetes személyeknek, valamint az érintett személyek meghallgatásra való beidézése. Egyes tagállamok továbbléptek az irányelvben meghatározott minimumkövetelményeken azáltal, hogy hatáskörrel ruházták fel a nemzeti versenyhatóságokat arra, hogy kérdéseket tegyenek fel a nem üzleti helyiségekben végzett vizsgálatok során, továbbá zár alá helyezzenek ilyen helyiségeket és releváns dokumentumokat.

Több tagállamban azonban a megfelelőségértékelések azt mutatják, hogy bizonyos mértékben korlátozott a nemzeti versenyhatóság arra vonatkozó hatásköre, hogy előre be nem jelentett vizsgálatokat végezzen üzleti és nem üzleti helyiségekben. A korlátozás leggyakrabban abban áll, hogy a hatóságnak olyan jogi normákat kell teljesítenie, amelyek nem felelnek meg az irányelvben előírtaknak. Azonosításra kerültek bizonyos korlátozások a nemzeti versenyhatóságok azon hatáskörét illetően is, hogy az üzleti helyiségekben lekérdezhessenek és lemásolhassanak elektronikus dokumentumokat, valamint hogy saját vagy általa kijelölt helyiségekben folytassák a vizsgálatot. Nem

minden tagállam ültette át az ECN+ irányelv azon előírását, hogy a nem üzleti helyiségekben végzett vizsgálatokhoz az igazságügyi hatóság előzetes engedélye szükséges.

Ezenkívül néhány tagállamban a nemzeti versenyhatóság nem kérhet információt más természetes és jogi személyektől.

Néhány másik tagállamban a nemzeti versenyhatóság nem idézheti be más jogi és/vagy természetes személyek képviselőit meghallgatásra.

A döntéshozatali hatásköröket illetően ma már valamennyi tagállam nemzeti jogszabálya tartalmazza az ECN+ irányelvben előirányzott minimális hatásköröket. Jelentős előrelépések történtek néhány olyan tagállamban, ahol a nemzeti versenyhatóságnak még nem volt hatásköre arra, hogy magatartásra vonatkozó és strukturális korrekciós intézkedéseket írjon elő, valamint néhány olyan tagállamban, ahol korábban a nemzeti versenyhatóságok nem tudtak saját kezdeményezésükre ideiglenes intézkedéseket elfogadni. Néhány tagállamban piaci tesztet vezettek be a kötelezettségvállalási határozatokra vonatkozó eljárásba. Egyes tagállamok arra használták az ECN+ irányelv átültetését, hogy felhatalmazzák nemzeti versenyhatóságukat vitarendezési határozatok elfogadására, jóllehet ez nem tartozik az irányelv hatálya alá.

A megfelelőségértékelések ugyanakkor rámutatnak arra, hogy néhány tagállamban a nemzeti versenyhatóságra hárul a „jogos érdek” bizonyítása valamely, múltban elkövetett jogsértés megállapításához, ami egy olyan követelmény, amely nem szerepel az ECN+ irányelvben.

### 4.3. Bírságok és kényszerítő bírságok

Az ECN+ irányelv V. fejezete értelmében a nemzeti versenyhatóságok visszatartó erejű bírságokat szabhatnak ki a vállalkozásokra.

A 13. cikk előírja, hogy a nemzeti versenyhatóságok az uniós antitrösztszabályok megsértése miatt saját közigazgatási eljárásaik keretében bírságot szabhatnak ki, vagy nem büntetőjogi bírósági eljárás keretében bírság kiszabását indítványozhatják a vállalkozásokkal szemben. E cikk biztosítja továbbá, hogy vizsgálati intézkedéseknek való meg nem felelés vagy határozatok be nem tartása esetén bírságot szabhassanak ki.

A 14. cikk olyan alapvető paramétereket vezet be, amelyeket a nemzeti versenyhatóságoknak figyelembe kell venniük a bírság összegének meghatározásakor. E cikk lehetővé teszi továbbá, hogy a vállalkozások társulásaira a tagjaik forgalmának figyelembevételével szabjanak ki bírságot. A 15. cikk meghatározza az uniós antitrösztszabályok megsértése esetén kiszabható maximális bírság jogszabályban meghatározott közös minimális alapját. A tagállamoknak jogában áll, hogy jogszabályukban magasabb maximális bírságot határozzanak meg.

A 16. cikk rendelkezik a kényszerítő bírságok kiszabására vonatkozó hatáskörről, annak biztosítása érdekében, hogy a vállalkozások és a vállalkozások társulásai alávessék magukat a vizsgálati intézkedéseknek és eleget tegyenek a határozatoknak.

Az ECN+ irányelv átültetését követően a nemzeti versenyhatóságok szinte minden tagállamban hatáskörrel rendelkeznek arra, hogy hatékony, arányos és visszatartó erejű bírságokat és kényszerítő bírságokat szabjanak ki a vállalkozásokra és a vállalkozások társulásaira.

Jelentős javulás történt néhány tagállamban, ahol az ECN+ irányelv végrehajtása jelentős változásokat eredményezett a jogérvényesítési rendszerben. Két tagállam a tisztán büntetőjogi jogérvényesítési rendszerről vegyes polgári jogi/büntetőjogi jogérvényesítési rendszerre tért át, amelyben a bírságokat most polgári bíróság is kiszabhatja vagy megerősítheti. Két másik tagállam, amely már rendelkezett az irányelvnek megfelelő jogérvényesítési rendszerrel, hatékonyabbá tette rendszerét: az egyik tagállamban a nemzeti versenyhatóságnak már nem kell bírósághoz fordulnia, hanem saját közigazgatási eljárása keretében szabhat ki bírságot; a másik tagállamban a nemzeti versenyhatóságnak már nem kell büntetőjogi eljárást követnie ahhoz, hogy bírságot szabjon ki a vállalkozásokra.

Emellett néhány tagállam megemelte a bírságok maximális összegét, míg mások lehetővé tették, hogy eljárási jogsértések miatt bírságokat szabjanak ki. Egy másik tagállamban meghatározták a „vállalkozás” fogalmát, ahol most már az anyavállalatokra és a jogutódokra is bírságot lehet kiszabni. Más tagállamokban a nemzeti versenyhatóságok immár hatáskörrel rendelkeznek arra, hogy a vállalkozások társulásaira a tagjaik forgalmának figyelembevételével szabjanak ki bírságot, és arra kötelezzék a társulást, hogy a bírság összegének fedezéséhez hozzájárulást kérjen tagjaitól.

A megfelelőségértékelések mindazonáltal azt mutatják, hogy számos tagállamban továbbra is fennállnak bizonyos korlátozások, melyek következtében a nemzeti versenyhatóságok nem szabhatnak ki eljárási bírságokat azokra a vállalkozásokra vagy a vállalkozások azon társulásaira, amelyek nem vetették alá magukat a vizsgálati intézkedéseknek és/vagy nem tettek eleget a határozatoknak, vagy ilyen bírságot csak a meg nem felelés bizonyos típusai esetében szabhatnak ki. Továbbá, az egyik tagállamban a nemzeti versenyhatóságnak először a vezető pozíciót betöltő természetes személyt kell felelősségre vonnia, mielőtt a jogsértés miatt bírságot szabna ki a vállalkozással szemben. Egy másik tagállamban a nemzeti versenyhatóság által az uniós antitrösztszabályok megsértése miatt kiszabható bírság maximális összege nincs összhangban az ECN+ irányelvben foglalt követelményekkel.

### 4.4. Engedékenység

Az ECN+ irányelv VI. fejezete harmonizált szabályokat állapít meg a nemzeti engedékenységi programokra vonatkozóan. A kartellek leleplezésének fontos eszközei az engedékenységi programok. A cél a jogbiztonság növelése az engedékenységet kérelmezni kívánó vállalkozások számára, ami a tagállamokban alkalmazandó engedékenységi programok közötti különbségek csökkentése révén ösztönzi őket a Bizottsággal és a nemzeti versenyhatóságokkal való együttműködésre.

A 17. cikk egységes feltételeket állapít meg a titkos kartellekben való részvételüket felfedő vállalkozások bírság alóli mentességére vonatkozóan. A 18. cikk meghatározza a bírság csökkentésének feltételeit az olyan vállalkozások esetében, amelyek nem teljesítik a teljes mentességhez szükséges feltételeket, de olyan bizonyítékokat szolgáltatnak, amelyek jelentős mértékű új információt képviselnek a titkos kartell fennállásának bizonyításában. A 19. cikk pontosítja azokat az általános feltételeket, amelyeket az engedékenységet kérelmezőnek teljesítenie kell, biztosítva a teljes körű együttműködést és a kartellben való részvételük megszüntetését. A 20. cikk egységes szabályokat ír elő az engedékenységi nyilatkozatok formájára, benyújtására és nyelvére vonatkozóan.

A 21. cikk harmonizált szabályokat vezet be a bírság alóli mentesség iránti kérelmekre vonatkozó „markerek” tekintetében. E mentesség iránti rövidített kérelmek lehetővé teszik a vállalkozások számára, hogy helyet kapjanak a bírságelengedésért folyamodó

vállalkozások rangsorában, így elegendő idővel rendelkezzenek ahhoz, hogy összegyűjthessék a bírság alóli mentességhez szükséges információkat és bizonyítékokat. A 22. cikk egyszerűsített rendszert vezet be a nem végleges előzetes kérelmekre vonatkozóan. Lehetővé teszi a Bizottságnál engedékenységet kérelmezők számára, hogy ugyanazon titkos kartellel kapcsolatban nem végleges előzetes kérelmet nyújtsanak be a nemzeti versenyhatóságokhoz.

Végezetül a 23. cikk bizonyos feltételek teljesülése esetén bevezeti a mentességet kérelmezők személyzetének aktuális és volt tagjaira vonatkozó közigazgatási és büntetőjogi szankciókkal szembeni védelmet.

Jelenleg valamennyi tagállam rendelkezik olyan engedékenységi programmal, amely egységes szabályokat és eljárásokat követ. Az ECN+ irányelv átültetése két tagállamban közigazgatási engedékenységi programok bevezetéséhez vezetett. Más tagállamokban az engedékenységi programokat az elsődleges vagy másodlagos jogban kodifikálták. Általánosabban fogalmazva, az átültetés az engedékenységi programok nagyobb fokú harmonizációjához vezetett az egész EU-ban. Egyes tagállamokban az átültetés markerek és nem végleges előzetes kérelmek bevezetését is maga után vonta. Más tagállamok büntetőjogi szankciókkal szembeni védelmet vezettek be a mentességet kérelmezők személyzete számára.

Valamennyi tagállam végrehajtotta az ECN+ irányelv engedékenységre vonatkozó alapvető rendelkezéseit. A megfelelőségértékelések ugyanakkor azt is mutatják, hogy néhány tagállamban a nemzeti versenyhatóságokat nem akadályozzák meg abban, hogy a nem végleges előzetes kérelem benyújtását követően további információkat kérjenek a vállalkozásoktól, és/vagy nem kötelesek csak kivételes körülmények között teljes körű kérelmet kérni, mielőtt a Bizottság döntést hozna arról, hogy kivizsgálja-e az ügyet.

Néhány tagállamban a nemzeti jog vagy nem írja elő a mentességet kérelmezők személyzetére vonatkozóan a közigazgatási és/vagy büntetőjogi szankciókkal szembeni védelmet, vagy előírja, hogy a személyzet tagjának egyéni mentességi kérelmet kell benyújtania. Egy másik tagállamban a nemzeti jog széles mérlegelési jogkört biztosít az ügyész számára annak eldöntésére, hogy szükséges-e az érintett személyeket büntetőeljárás alá vonni vagy szankcionálni.

Ehhez kapcsolódó probléma, hogy több tagállam nem írja elő kifejezetten a nemzeti versenyhatóságok számára, hogy biztosítsák a szükséges kapcsolattartást a tagállamuk illetékes bűnüldöző vagy szankcionáló hatóságai és más tagállamok versenyhatóságai között annak szavatolása érdekében, hogy a mentességet kérelmezők személyzete határokon átnyúló helyzetekben védelmet élvezzen a közigazgatási és/vagy büntetőjogi szankciókkal szemben.

### 4.5. Kölcsönös segítségnyújtás

Az ECN+ irányelv VII. fejezete harmonizált szabályokat vezet be, amelyek megkönnyítik a nemzeti versenyhatóságok közötti kölcsönös segítségnyújtást. Ezek a kölcsönös segítségnyújtási mechanizmusok lehetővé teszik a nemzeti versenyhatóságok számára, hogy hatékonyan érvényesítsék a versenyjogot a határaikon túl, lehetővé téve ezáltal, hogy az uniós antitrösztszabályok érvényesítésére szolgáló decentralizált rendszer koherens egészként működjön.

A 24. cikk lehetővé teszi a nemzeti versenyhatóságok tisztviselői számára, hogy részt vegyenek a nevükben egy másik nemzeti versenyhatóság által végzett vizsgálatokban és

meghallgatásokban, és azokhoz segítséget nyújtsanak. A cikk felhatalmazza továbbá a nemzeti versenyhatóságokat arra, hogy vizsgálati hatásköreiket annak megállapítására használják fel, hogy a vállalkozások vagy a vállalkozások társulásai elmulasztottak-e eleget tenni a más nemzeti versenyhatóságok által hozott vizsgálati intézkedéseknek és határozatokban foglaltaknak. A 25. és 26. cikk értelmében a nemzeti versenyhatóságok felkérhetik egymást arra, hogy egy egységes eszköz alkalmazásával egymás nevében dokumentumokat közöljenek és határozatokat hajtsanak végre.

A 27. és 28. cikk meghatározza az együttműködés általános elveit, például az alkalmazandó joggal, az egységes eszköz tartalmával, a nyelvi követelményekkel, a költségek fedezésével, a segítségnyújtás megtagadásának lehetőségével és a kölcsönös segítségnyújtás iránti megkeresésekkel kapcsolatos viták kezelésével kapcsolatban.

Az ECN+ irányelv megerősítette a nemzeti versenyhatóságok közötti együttműködést. Az irányelv új hatáskörrel ruházta fel ezeket a hatóságokat arra, hogy vizsgálati hatásköreiket annak megállapítására használják fel, hogy a vállalkozások vagy a vállalkozások társulásai elmulasztottak-e eleget tenni a más nemzeti versenyhatóságok által elfogadott vizsgálati intézkedéseknek és határozatokban foglaltaknak. Az irányelv bevezette továbbá az „egységes eszközt”, amely immáron megkönnyíti a nemzeti versenyhatóságok számára, hogy aktusaik közlése vagy végrehajtása céljából más tagállamok versenyhatóságait keressék meg.

A megfelelőségértékelések azonban azt mutatják, hogy több tagállamban a nemzeti versenyhatóságok nem rendelkeznek kifejezett hatáskörrel arra, hogy vizsgálati intézkedéseket alkalmazzanak a más nemzeti versenyhatóságok által hozott vizsgálati intézkedéseknek és határozatoknak való megfelelés ellenőrzésére, hogy ilyen célból kölcsönös segítségnyújtást kérjenek, vagy hogy kicseréljék az ezzel összefüggésben összegyűjtött információkat, hogy azokat bizonyítékként felhasználhassák a jogérvényesítési eljárásaik során.

Több tagállamban a nemzeti versenyhatóságoknak vagy nincs kifejezett hatásköre arra, hogy aktusaik közlésére vagy végrehajtására más nemzeti versenyhatóságokat keressenek meg, vagy erre a hatáskörre az irányelvben előírtaknál szigorúbb feltételek vonatkoznak. Végül néhány tagállam nem zárja ki annak lehetőségét, hogy nemzeti elévülési időket alkalmazzanak a más nemzeti versenyhatóságok által hozott bírságkiszabási határozatokra, ami visszatarthatja e hatóságokat attól, hogy a kért kölcsönös segítségnyújtást biztosítsák.

### 4.6. Elévülési idők

Az ECN+ irányelv VIII. fejezete szabályokat tartalmaz a nemzeti versenyhatóságok által kiszabott bírságok és kényszerítő bírságok elévülési idejére vonatkozóan.

A 29. cikk (1) bekezdése értelmében a nemzeti elévülési időket fel kell függeszteni vagy meg kell szakítani azon jogérvényesítési eljárások időtartamára, amelyeket más tagállam nemzeti versenyhatósága vagy a Bizottság az uniós antitrösztszabályok ugyanazon megsértése tekintetében folytat. Ez biztosítja, hogy az ECN-en belüli párhuzamos hatáskörök rendszere hatékonyan működjön, és a többi nemzeti versenyhatóságot ne akadályozzák meg abban, hogy ezt követően kivizsgálják a szóban forgó magatartást, vagy határozatot hozzanak.

A 29. cikk (2) bekezdése értelmében a tagállamoknak biztosítaniuk kell az elévülési idő mindaddig történő felfüggesztését vagy megszakítását, amíg a nemzeti versenyhatóságaik bírságot kiszabó határozatai bírósági felülvizsgálat tárgyát képezik. Ez lehetővé teszi, hogy

a hosszadalmas fellebbezési eljárások ne érintsék a nemzeti versenyhatóságok bírságok vagy kényszerítő bírságok kiszabására vonatkozó hatáskörét.

Az ECN+ irányelv által hozott javulásnak köszönhetően immár minden tagállam rendelkezik olyan szabállyal, amely biztosítja, hogy a bírságok és kényszerítő bírságok versenyhatóságok általi kiszabására nem vonatkozik elévülési idő abban az esetben, ha a Bizottság vagy egy másik nemzeti versenyhatóság ugyanazzal a jogsértéssel foglalkozik.

A megfelelőségértékelések azonban azt mutatják, hogy néhány nemzeti jogszabály nem egyértelmű abban a tekintetben, hogy a felfüggesztés vagy a megszakítás kiterjed-e a jogsértésben részt vevő valamennyi vállalkozásra. Más nemzeti jogszabályok csak bizonyos lépések megtétele (például az eljárás hivatalos megindítása) függvényében teszik lehetővé a felfüggesztés vagy megszakítás alkalmazását.

### 4.7. Általános rendelkezések

Az ECN+ irányelv IX. fejezete általános rendelkezéseket tartalmaz a nemzeti közigazgatási versenyhatóságok nemzeti bíróságok előtti szerepére, a felek általi iratbetekintésre, az információkhoz való hozzáférés és azok felhasználásának korlátozására, valamint a bizonyítékok nemzeti versenyhatóságok részéről való elfogadhatóságára.

A 30. cikk biztosítja, hogy a nemzeti közigazgatási versenyhatóságok hatáskörrel rendelkezzenek arra, hogy ügyeiket nemzeti bíróság elé vigyék és/vagy ott megvédjék.

A 31. cikk célja, hogy korlátozza a vállalkozások által a jogérvényesítési eljárás során a nemzeti versenyhatóságoknak benyújtott információk bizonyos típusainak felhasználását. Az említett információk védelmével kapcsolatos jogbiztonság növelésével az ECN+ irányelv a jogérvényesítési eljárások, valamint az engedékenységi és vitarendezési programok hatékonyságának biztosítására törekszik.

A 31. cikk (2) bekezdése általános szakmai titoktartási kötelezettséget ír elő a nemzeti versenyhatóságok és alkalmazottaik számára. A 31. cikk (3) bekezdése korlátozza az engedékenységi nyilatkozatokba vagy az egyezségi beadványokba való betekintést minden olyan releváns eljárásban, ahol ezek a dokumentumok felmerülhetnek, például büntetőeljárásokban, melyek keretében a nemzeti versenyhatóságoknak át kell adniuk ügyirataikat az ügyésznek. A 31. cikk (4) bekezdése kimondja, hogy azok a felek, amelyek számára engedélyezték a nemzeti versenyhatóságok jogérvényesítési eljárásaival kapcsolatos irataiba való betekintést, csak korlátozottan használhatják fel az engedékenységi nyilatkozatokból és egyezségi beadványokból származó információkat. A 31. cikk (5) bekezdése megtiltja a feleknek, hogy bizonyos típusú információkat nemzeti bíróságok előtti eljárásokban használjanak fel mindaddig, amíg a nemzeti versenyhatóság jogérvényesítési eljárásai nem zárultak le. Végül a 31. cikk (6) bekezdése különös feltételeket állapít meg az engedékenységi nyilatkozatok nemzeti versenyhatóságok közötti cseréjére vonatkozóan.

A 32. cikk biztosítja, hogy minden típusú bizonyíték a nemzeti versenyhatóság részéről elfogadható bizonyítéknak minősüljön, függetlenül annak formájától és az információt tároló adathordozó típusától.

Az ECN+ irányelv átültetését követően a nemzeti versenyhatóságok minden tagállamban hatáskörrel rendelkeznek arra, hogy ügyeiket a nemzeti bíróságok elé vigyék és/vagy ott

megvédjék. A megfelelőségértékelések azonban azt mutatják, hogy néhány tagállamban a nemzeti versenyhatóságoknak nem áll jogukban fellebbezni az ellen, ha valamely nemzeti igazságügyi hatóság megtagadta a helyszíni vizsgálatokhoz szükséges előzetes engedélyt.

A nemzeti versenyhatóságokra és személyzetükre minden tagállamban szakmai titoktartási kötelezettség vonatkozik. Ezen túlmenően valamennyi tagállam bizonyos korlátozásokat ír elő jogszabályaiban az információk egyes típusainak – különösen az engedékenységi nyilatkozatok és az egyezségi beadványok – felhasználására vonatkozóan.

A megfelelőségértékelések azonban bizonyos korlátok fennállását mutatják. A tagállamok túlnyomó többségében a nemzeti jog nem korlátozza az engedékenységi nyilatkozatokba és az egyezségi beadványokba való betekintést minden olyan releváns eljárásban, ahol ezek a dokumentumok felmerülhetnek. Néhány tagállamban az engedékenységi nyilatkozatokból és az egyezségi beadványokból az iratbetekintés során szerzett információk felhasználását nem korlátozzák kifejezetten az ECN+ irányelvben ismertetett konkrét körülményekre. Továbbá, néhány tagállam nem ír elő korlátozást az információk bizonyos típusainak a nemzeti versenyhatóság jogérvényesítési eljárásainak lezárásáig történő felhasználására vonatkozóan, illetve a korlátozás nem terjed ki az összes nemzeti bírósági eljárásra.

Valamennyi tagállamban minden típusú bizonyíték a nemzeti versenyhatóság részéről elfogadható bizonyítéknak minősül, függetlenül annak formájától és az információt tároló adathordozó típusától.

## 5. AZ ECN+ IRÁNYELVVEL KAPCSOLATOS ÍTÉLKEZÉSI GYAKORLAT VÁRHATÓ FEJLEMÉNYEI

Az ECN+ irányelv elfogadását követően számos előzetes döntéshozatal iránti kérelem érkezett az EUB-hoz az ECN+ irányelv szerinti kötelezettségekkel kapcsolatban.

A C-2/23. sz. FL und KM Baugesellschaft és S ügyben Ausztria arra vonatkozóan kér iránymutatást, hogy a nemzeti jog lehetővé teheti-e az ügyészek számára az engedékenységi nyilatkozatokba és az egyezségi beadványokba való betekintést és azok felhasználását. Az EUB ítélete várhatóan iránymutatást nyújt az engedékenységi nyilatkozatok és az egyezségi beadványok védelméről (31. cikk (3) bekezdés) a nemzeti versenyhatóságok és más szabályozó vagy bűnüldöző hatóságok közötti együttműködés keretében.

A C-258/23–C260/23. sz. Imagens Médicas Integradas és társai egyesített ügyekben, a C-132/24. sz. Apap és társai ügyben, valamint a C-195/24. sz. Blueotter és társai ügyben Portugália arra vonatkozóan kér iránymutatást, hogy lefoglalható-e e-mail levelezés az üzleti helyiségekben az igazságügyi hatóság előzetes engedélye nélkül lefolytatott vizsgálat során. A C-619/23. sz. Ronos ügyben Bulgária arra vonatkozóan kér iránymutatást, hogy az alkotmányos biztosítékok korlátozhatják-e az arra vonatkozó hatáskört, hogy egy olyan laptop alkalmazásában keressenek chat-üzenetváltást, amelyet az üzleti helyiségekben lefolytatott vizsgálatok során találtak. Az EUB említett ítéletei várhatóan tisztázni fogják a vizsgálati hatáskörökkel (6. cikk), a bizonyítékok elfogadhatóságával (32. cikk), valamint a tagállamok azon kötelezettségével kapcsolatos kérdéseket, hogy az eljárási biztosítékokat úgy kell kialakítaniuk, hogy azok egyensúlyt teremtsenek a vállalkozások alapvető jogai és az uniós antitrösztszabályok hatékony érvényesítésének biztosítására vonatkozó kötelezettség között ((14) preambulumbekezdés).

A C-511/23. sz. Caronte & Tourist SpA ügyben Olaszország arra vonatkozóan kér iránymutatást, hogy a panaszok nemzeti versenyhatóságok általi előzetes kivizsgálására vonatkozó határidők összeegyeztethetők-e az uniós antitrösztszabályok hatékony érvényesítésével. Az EUB ítélete arra is kitérhet, hogy az ilyen határidők milyen hatással lehetnek a nemzeti versenyhatóságok jogérvényesítési prioritások meghatározására vonatkozó hatáskörére (4. cikk (5) bekezdés).

Végül a C-588/24. sz. Imballaggi Piemontesi ügyben Olaszország arra vonatkozóan kér iránymutatást, hogy összeegyeztethető-e az eljárás észszerű határidőn belüli lefolytatására vonatkozó kötelezettséggel az olyan nemzeti szabályozás, amely bizonyos feltételek és megfelelő indokolás mellett lehetővé teszi a versenyhatóság számára a jogérvényesítési eljárás lezárási határidejének meghosszabbítását (3. cikk (3) bekezdés).

## 6. KÖVETKEZTETÉS

Az ECN+ irányelv célja, hogy függetlenségi garanciák, továbbá vizsgálati, döntéshozatali és bírságolási hatáskörök minimumának bevezetése, valamint az engedékenységi programok harmonizálása és a nemzeti versenyhatóságok közötti együttműködés fokozása révén megerősítse a nemzeti versenyhatóságok helyzetét az uniós antitrösztszabályok hatékonyabb érvényesítése céljából. Az ECN+ irányelv ezáltal kiegészíti az 1/2003/EK rendelettel bevezetett decentralizált jogérvényesítési rendszert, amely felhatalmazta a nemzeti versenyhatóságokat az uniós antitrösztszabályok érvényesítésére anélkül, hogy harmonizált jogérvényesítési hatásköröket ruházna rájuk.

Egy kivételével valamennyi tagállam átültette az irányelv főbb rendelkezéseit, jóllehet többségük ezt késedelemmel tette.

A Bizottság továbbra is értékelni fogja és nyomon fogja követni, hogy a tagállamok megfelelnek-e az ECN+ irányelvnek, és meg fogja tenni a megfelelő intézkedéseket – beleértve szükség esetén a kötelezettségszegési eljárásokat is – annak érdekében, hogy biztosítsa az irányelv teljes körű és helyes átültetését az EU egészében. A Bizottság továbbra is figyelemmel fogja kísérni a tagállamokban az ezen a területen végbemenő fejleményeket az ECN+ irányelv felülvizsgálata céljából, amint az új szabályok alkalmazásával kapcsolatban elegendő tapasztalat halmozódott fel.