JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2019. július 29.[1]

C-435/18. sz. ügy

Otis Gesellschaft m.b.H. és társai
kontra
Land Oberösterreich és társai

(Az Oberster Gerichtshof [legfelsőbb bíróság, Ausztria] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem – Verseny – Kartelljog – Magánjogi jogérvényesítés – Állami hitelező kártérítési keresete – Lakásépítések támogatásához nyújtott kedvezményes kölcsönök – Felvonókartell – Kartell miatt megemelkedett építési költségek – Kamatveszteség miatti kártérítési követelés”

Tartalomjegyzék

I. Bevezetés 2

II. Jogi háttér 3

III. Tényállás és alapeljárás 4

A. A felvonókartell 4

B. Felső-Ausztria tartomány kártérítési keresete 4

IV. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem és a Bíróság előtti eljárás 6

V. Értékelés 6

A. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatósága 6

1. A Bíróságnak az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés megválaszolására vonatkozó hatásköréről az Ausztria Európai Unióhoz való csatlakozását megelőző időszak tekintetében . 6

2. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés releváns voltáról 8

1 Eredeti nyelv: német.

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés tartalmi vizsgálata 9

1. Az állami hitelezők kartell miatti kárának megtérítésére való jogosultság: uniós jogi probléma 9

a) Az uniós jog és a tagállami jog közötti határvonal a kartelljogi kártérítés területén 10

b) „Okozati összefüggés" az uniós jogi meghatározás és a tagállami végrehajtás közötti területen 11

2. Az állami hitelezők kartellkárok miatti kártérítésre való jogosultságáról 13

a) Az EUMSZ 101. cikk által biztosítani kívánt védelemről 15

1) A kártérítéshez való jog feltétel nélküli korlátozásának az EUMSZ 101. cikkel való összeegyeztethetetlenségéről 16

2) Felső-Ausztria tartomány mint állami hitelező egyedi jellemzőiről 17

3) A 2014/104 irányelv rendelkezéseiről 19

4) Közbenső következtetés 19

b) A Felső-Ausztria tartomány által elszenvedett kár ténylegességéről és megtéríthetőségéről 19

1) A Felső-Ausztria tartomány által az alapeljárásban érvényesíteni kívánt kamatveszteség megtéríthetőségéről 20

2) A lakásépítési támogatások kartell miatti nem megfelelő végrehajtásával a közösségnek okozott kárról 24

3) Közbenső következtetés 24

c) A jogsértés és a kár közötti kellően közvetlen összefüggésről 25

1) A felvonók ára és a kölcsönök összege közötti konkrét összefüggésről 25

2) Felső-Ausztria tartomány kárának a felvonókartell résztvevői általi előreláthatóságáról 26

3) Közbenső következtetés 27

VI. Végkövetkeztetések 27

I. Bevezetés

1. Az uniós jog alapján követelhet-e kártérítést a versenyellenes célú megállapodásban részes vállalkozásoktól az az állami hitelező, amelynek kára keletkezett azáltal, hogy nagyobb terjedelemben biztosított kedvezményes kölcsönöket, mint azt ilyen megállapodás hiányában tette volna?

2. E kérdéssel e jelen előzetes döntéshozatali eljárás lehetőséget teremt a Bíróság számára, hogy tovább pontosítsa az uniós versenyjog magánjogi jogérvényesítéséhez kapcsolódó uniós jogi követelményeket. A kérdés a felvonókartellhez kapcsolódik, amellyel a Bíróság már ismételten foglalkozik. [2]

3. Land Oberösterreich (Felső-Ausztria szövetségi tartomány, Ausztria) annyiban volt érintett e kartell által, hogy a kartell résztvevőinek vevői számára kamattámogatott kölcsönöket – ún. kedvezményes kölcsönöket – biztosított szociális lakások építéséhez. A támogatással érintett épületekbe beépített és a megállapodás miatt jelentősen megdrágult felvonók miatt a kölcsönösszeg jóval magasabb volt, mint az a szabad versenyben végbemenő árképzés esetén lett volna. A tartomány az ily módon keletkezett kára miatt kér kártérítést az alapeljárásban.

4. Az alapeljárásban érintett bíróságok véleménye nem egységes azzal kapcsolatban, hogy az osztrák jog alapján biztosított-e a kártérítés ilyen jellegű közvetett kár esetén. Az előterjesztő Oberster Gerichtshof (legfelsőbb bíróság, Ausztria) véleménye szerint nem, ugyanis azok a személyek, akik az érintett piacon sem beszállítóként, sem vevőként nem lépnek fel, nem tartoznak a kartelltilalom által biztosítani kívánt védelem hatálya alá.

5. A Bíróságnak azt kell megítélnie, hogy a kártérítésre jogosultak körének ezen megszorító értelmezése összeegyeztethető-e az európai versenyjog alapelveivel. Mindenekelőtt azt kell tisztázni, hogy a Felső-Ausztria tartomány kártérítési igényének kérdését az – egyenértékűség és tényleges érvényesülés elvével összefüggésben értelmezett – osztrák jog vagy sokkal inkább közvetlenül az uniós jog alapján kell-e megválaszolni.

II. Jogi háttér

6. Az előterjesztő bíróság az EK-Szerződés 85. cikkének, az EK 81. cikknek és az EUMSZ 101. cikknek az értelmezését kéri. Tekintettel arra, hogy e rendelkezések tartalmukat tekintve teljes mértékben megegyeznek, csak a vonatkozó időszakban hatályos EUMSZ 101. cikket kell figyelembe venni. [3]

7. A jelen jogvita tárgyát képező tényállás a 2014/104/EU kartelljogi kártérítési irányelv [4] hatálybalépését megelőzően valósult meg, Felső-Ausztria tartomány elsőfokú keresetét pedig ugyancsak a 2014/104 irányelv hatálybalépése előtt nyújtották be. [5] A 2014/104 irányelv – időbeli hatályát tekintve – ezért a jelen eljárásra nem alkalmazható, éspedig anélkül, hogy tisztázni kellene, hogy az osztrák jog esetlegesen érintett rendelkezései anyagi jogi vagy eljárási jogi természetűek-e. A 2014/104 irányelv 22. cikke alapján ugyanis az ezen irányelvet átültető anyagi jogi rendelkezések esetében a visszamenőleges hatály általános tilalma érvényesül, minden egyéb nemzeti átültető rendelkezést – vagyis az eljárási szabályokat – alkalmazni kell ugyan az irányelv hatálybalépése előtti időszakban megvalósult tényállásokra, de csak olyan keresetek esetében, amelyeket az irányelv hatálybalépése után indítottak. [6]

2 Lásd már: 2012. november 6-i Otis és társai ítélet (C-199/11, EU:C:2012:684); 2013. július 18-i Schindler Holding és társai kontra Bizottság ítélet (C-501/11 P, EU:C:2013:522); 2014. június 5-i Kone és társai ítélet (C-557/12, EU:C:2014:1317).

3 Lásd továbbá: 2014. június 5-i Kone és társai ítélet (C-557/12, EU:C:2014:1317, 18. pont); lásd továbbá a Kone és társai ügyre vonatkozó indítványomat (C-557/12, EU:C:2014:45, 17. pont).

4 A tagállamok és az Európai Unió versenyjogi rendelkezéseinek megsértésén alapuló, nemzeti jog szerinti kártérítési keresetekre irányadó egyes szabályokról szóló, 2014. november 26-i európai parlamenti és a tanácsi irányelv (HL 2014. L 349., 1. o.).

5 Felső-Ausztria tartomány 2010. február 2-án nyújtotta be elsőfokú keresetét a Handelsgericht Wienhez (bécsi kereskedelmi bíróság, Ausztria); a 2014/104 irányelv a 23. cikke értelmében a Hivatalos Lapban való kihirdetését követő huszadik napon, azaz 2014. december 25-én lépett hatályba.

6 Lásd a Cogeco Communications ügyre vonatkozó indítványomat (C-637/17, EU:C:2019:32, 60. pont).

8. Amint arra az olasz kormány helytállóan hivatkozik, a jelen eljárás keretei között a 2014/104 irányelv ezért adott esetben csak annyiban alkalmazható, amennyiben az a kartellel okozott károk megtérítéséhez kapcsolódó, az ítélkezési gyakorlat által kialakított alapelveket tükrözi.[7]

III. Tényállás és alapeljárás

A. A felvonókartell

9. Az Európai Unió több tagállamában hosszú éveken keresztül működött az úgynevezett felvonókartell, amelynek keretében nagy európai felvonó- és mozgólépcsőgyártók – név szerint a Kone, az Otis, a Schindler és a ThyssenKrupp – versenyellenes megállapodásokat kötöttek. Az Európai Bizottság 2003-ban fedezte fel ezt a kartellt, és 2007-ben bírságokat szabott ki a felvonókartell belga, német, holland és luxemburgi piacon folytatott tevékenysége miatt.[8]

10. Ausztriában a Bundeswettbewerbsbehörde (szövetségi versenyhatóság) és a Kartellgericht (versenyjogi ügyekben hatáskörrel rendelkező bíróság) járt el a felvonókartellel szemben. A versenyjogi ügyekben hatáskörrel rendelkező bíróság által 2007-ben kiszabott bírságokat[9] az Oberster Gerichtshof (legfelsőbb bíróság) versenyjogi ügyekben hatáskörrel rendelkező felsőbb bíróságként 2008-ban helybenhagyta.[10] A ThyssenKrupp töltötte be a koronatanú szerepét.

11. Az osztrák nemzeti kartelleljárásban hozott megállapítások értelmében a kartell résztvevői között az 1980-as évektől 2004 elejéig olyan, köztük újra és újra megerősített, a felvonók és mozgólépcsők piacának felosztására irányuló megállapodás állt fenn, amelyet széles körben hajtottak végre, ha nem is hézagmentesen. Az együttműködéssel legkorábban 2005 végén hagytak fel. A kartell arra irányult, hogy a mindenkori kedvezményezett vállalkozás részére a versenyfeltételek mellett elérhetőnél magasabb árat biztosítsanak. A – piacnak legalább mintegy harmadát irányítása alatt tartó – kartell révén torzult a verseny és a versenyfeltételek melletti áralakulás.[11]

B. Felső-Ausztria tartomány kártérítési keresete

12. A felvonókartellel érintett időszakban Felső-Ausztria tartomány a szociális lakások építésének támogatásához kapcsolódó törvényi rendelkezéseknek megfelelően különböző támogatásokat nyújtott építési projektek végrehajtásához. E támogatások egyrészt *közvetlen támogatásokat* jelentettek, amelyek esetén a jogosult az építési költségek egy részét vissza nem térítendő támogatásként kapja meg,

7 A 2014/104 irányelv (12) preambulumbekezdése értelmében „az irányelv megerősíti az uniós versenyjogi jogsértésekkel okozott kár megtérítéséhez való jogra vonatkozó uniós vívmányokat – különös tekintettel a Bíróság ítélkezési gyakorlatában meghatározott kereshetőségi jogra és kárfogalomra –, és nem zárja ki ezek jövőbeli továbbfejlődését”.

8 Lásd: 2012. november 6-i Otis és társai ítélet (C-199/11, EU:C:2012:684, 18. és azt követő pontok); 2013. július 18-i Schindler Holding és társai kontra Bizottság ítélet (C-501/11 P, EU:C:2013:522, 10. és azt követő pontok); 2014. június 5-i Kone és társai ítélet (C-557/12, EU:C:2014:1317, 5. és 6. pont); a Kone és társai ügyre vonatkozó indítványom (C-557/12, EU:C:2014:45, 5. pont).

9 Az Oberlandesgerichts Wien (bécsi regionális felsőbíróság, Ausztria) mint versenyjogi ügyekben hatáskörrel rendelkező bíróság 2007. december 14-i végzése (25 Kt 12/07 ügy).

10 Az Oberster Gerichtshof (legfelsőbb bíróság, Ausztria) mint versenyjogi ügyekben hatáskörrel rendelkező felsőbíróság 2008. október 8-i végzése (16 Ok 5/08 ügy).

11 Lásd e tekintetben továbbá: 2014. június 5-i Kone és társai ítélet (C-557/12, EU:C:2014:1317, 7. és azt követő pontok); a Kone és társai ügyre vonatkozó indítványom (C-557/12, EU:C:2014:45, 6. és azt követő pontok).

másrészt olyan *részletfizetési támogatásokat*, amelyek esetén a tartomány a hitelrészletek egy részét átvállalja, harmadrészt pedig olyan *kedvezményes kölcsönöket*, azaz kedvezményesen nyújtott hiteleket, amelyek esetén a jogosult a piaci kamatokhoz képest kedvezményesebben jut a külső finanszírozás lehetőségéhez. [12]

13. E támogatások a teljes építési költség meghatározott százalékát tették ki. Mivel az építési költségek a felvonók megemelkedett árai miatt magasabbak voltak, mint a felvonókartell nélkül lettek volna, Felső-Ausztria tartomány [13] kártérítést követel a kartellben részt vevő Otis, Schindler, Kone és ThyssenKrupp felvonógyártóktól.

14. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem Felső-Ausztria tartománynak csak azon követeléseit érinti, amelyeket a kartell miatt magasabb összegben nyújtott *kedvezményes kölcsönök* alapoznak meg.

15. Felső-Ausztria tartomány kártérítési követelése a kamatveszteségnek felel meg, amely a következőképpen számítható ki: a támogatással érintett épületekbe beépített felvonók kartell miatti drágulása következtében a kamattámogatott kedvezményes kölcsönök összege magasabb lett, mint egyébként a kartell nélkül lett volna. Amennyiben a támogatásra jogosultaknak kifizetett összeg, és azon alacsonyabb összeg, amelyet a jogosultaknak a kartellel okozott többletköltségek nélkül fizetett volna ki, közötti különbséget befektette volna az osztrák állami kötvényekre adott átlagos kamattal számolva, a tartomány jóval magasabb összegű kamatra tett volna szert, mint amelyet a támogatásra jogosultak által visszafizetett, kedvezményes kamatok révén ért el. Az alapeljárásban a tartomány által megtéríteni kért kár tehát a támogatásra jogosultak által visszafizetett kamatösszeg, és azon kamatösszeg közötti különbséget jelenti, amelyet a kartell miatt magasabb összegben nyújtott kölcsönösszeg befektetése – az osztrák állami kötvényekre adott átlagos kamattal számolva – eredményezett volna.

16. Az elsőfokú bíróság elutasította Felső-Ausztria tartomány keresetét azzal az indokolással, hogy a tartomány finanszírozó hatóságként nem a felvonó- és mozgólépcsőipari piac résztvevője. Ezáltal csupán közvetett, ebből kifolyólag pedig nem megtéríthető kárt kíván érvényesíteni. [14]

17. A fellebbviteli bíróság hatályon kívül helyezte az elsőfokú döntést. [15] Véleménye szerint az ármegállapodás tilalma ugyanis védelemben részesíti azoknak a pénzügyi érdekeit is, akiknek az ármegállapodás miatt többlet pénzügyi ráfordítása keletkezik. Ehhez kapcsolódik továbbá, hogy Felső-Ausztria tartomány a támogatás nyújtásával teszi lehetővé az építkezések megvalósítását, és ezáltal biztosítja, hogy a kartell résztvevőinek ajánlatára egyáltalán kereslet mutatkozzon. A kartelljogi tilalomra vonatkozó rendelkezések által biztosítani kívánt védelem ezért a tartományra is kiterjed.

18. E döntéssel szemben a felvonógyártók felülvizsgálati kérelmet nyújtottak be az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet előterjesztő Oberster Gerichtshofhoz (legfelsőbb bíróság). Utóbbi osztja az elsőfokú bíróság véleményét a nemzeti jog alkalmazását illetően. Ebből következően a vagyoni kár megtérítése feltételezi valamely, egy meghatározott személyi kör tagjainak jogait védelemben részesítő jogszabály megsértését. Felső-Ausztria tartomány ugyanakkor az ármegállapodással érintett piacon sem beszállítóként, sem vevőként nem szenvedett kárt. Az osztrák jog szerint a tartomány kára és az ármegállapodások tilalmának célja, azaz az ármegállapodással érintett piacon a verseny megőrzése között nem áll fenn elegendő összefüggés.

12 Mindez a Felső-Ausztria tartomány által a Handelsgericht Wien (bécsi kereskedelmi bíróság, az alapeljárásban első fokon eljáró bíróság) 2016. szeptember 21-i részítéletéből (40 Cg 65/10z-66 ügy, 5. és 6. o.) és a fellebbviteli bíróságként eljáró Oberlandesgericht Wien (bécsi regionális felsőbíróság, az alapeljárásban másodfokon eljáró bíróság) 2017. április 27-i végzésében (5 R 193/16p-73 ügy, 6. és 7. o.) részletezett előadásából következik.

13 Az alapeljárásban Felső-Ausztria tartomány 1. sz. felperesként vesz részt. Az eljárásban részt vevő többi felperes építési vállalkozás. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem a Handelsgericht Wien (bécsi kereskedelmi bíróság, az alapeljárásban első fokon eljáró bíróság) 2016. szeptember 21-i részítéletéből (40 Cg 65/10z-66 ügy) adódóan csak Felső-Ausztria tartomány keresetét érinti.

14 A Handelsgerichts Wien (bécsi kereskedelmi bíróság) 2016. szeptember 21-i részítélete (40 Cg 65/10z-66 ügy).

15 A fellebbviteli bíróságként eljáró Oberlandesgericht Wien (bécsi regionális felsőbíróság) 2017. április 27-i végzése (5 R 193/16p-73 ügy).

19. A Bíróságnak a kartellel okozott károk megtérítéséhez kapcsolódó ítélkezési gyakorlatának, így különösen a Kone ügyben [16] hozott ítéletének és az ezen ügyben benyújtott indítványom [17] fényében az Oberster Gerichtshof (legfelsőbb bíróság) kétségeit fejezi ki e megoldás uniós joggal való összeegyeztethetőségét illetően.

IV. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem és a Bíróság előtti eljárás

20. 2018. május 17-i végzésével [18] az Oberster Gerichtshof (legfelsőbb bíróság) ezért a következő kérdést terjesztette előzetes döntéshozatal céljából Bíróságunk elé:

Úgy kell-e értelmezni az EGK 85., az EK 81., illetve az EUMSZ 101. cikket, hogy e rendelkezések teljes érvényesüléséhez, valamint az e rendelkezésekből eredő tilalom hatékony érvényesüléséhez szükséges, hogy a kartell résztvevőitől azon személyek is kártérítést követelhessenek, akik nem valamely kartell által érintett releváns termék- és földrajzi piacon tevékenykednek beszállítóként vagy vevőként, hanem a törvényi szabályozás szerint támogatást nyújtóként a kartell által érintett piacon kínált termékek vevői számára kedvező feltételekkel nyújtanak hiteleket, és káruk abban áll, hogy a termék költségeinek bizonyos százalékában nyújtott hitel összege magasabb volt, mint amekkora a kartellmegállapodás hiányában lett volna, és amely miatt ezeket az összegeket nem fektethették be nyereségesen?

21. Az előzetes döntéshozatali eljárás írásbeli szakaszában részt vett egyrészt Felső-Ausztria tartomány, másrészt az Otis, a Schindler, a Kone és a ThyssenKrupp, valamint az Olasz Köztársaság és az Európai Bizottság. Olaszország kivételével ugyanezen felek, valamint az Osztrák Köztársaság vett részt a 2019. május 19-i tárgyaláson.

V. Értékelés

A. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatósága

1. A Bíróságnak az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés megválaszolására vonatkozó hatásköréről az Ausztria Európai Unióhoz való csatlakozását megelőző időszak tekintetében

22. Az Oberster Gerichtshof nem tekinti problémának a tényt, miszerint a vitatott tényállás egy része még Ausztria Európai Unióhoz való csatlakozását, azaz 1995. január 1-jét megelőzően [19] valósult meg. Írásbeli állásfoglalásában Felső-Ausztria tartomány ugyanakkor részletesen kifejti véleményét a Bíróság olyan nemzeti jogszabályok értelmezésére vonatkozó hatáskörének kérdését illetően, amelyek a kartelltilalmat Ausztria Európai Unióhoz való csatlakozását megelőzően szabályozták.

23. Felső-Ausztria tartomány szerint e nemzeti jogszabályok értelmezésére a Bíróság hatáskörrel rendelkezik, mivel ezeket az EUMSZ 101. cikket megelőző rendelkezések alapján alkották meg, és azt a célt szolgálták, hogy a nemzeti versenyjogot az Európai Közösségek versenyjogához igazítsák. Mindez különösen igaz az EGT-Megállapodás 1994. január 1-jén történő hatálybalépését követő időszakra, amely megállapodáshoz Ausztria is csatlakozott, továbbá e megállapodás a kartelltilalommal kapcsolatos közösségi jogot ugyancsak messzemenően átvette.

16 2014. június 5-i Kone és társai ítélet (C-557/12, EU:C:2014:1317).

17 Kone és társai ügyre vonatkozó indítvány (C-557/12, EU:C:2014:45, 27. és azt követő pontok).

18 9 Ob 44/17 m ügy.

19 Lásd jelen indítvány fenti 11. pontját.

24. Felső-Ausztria tartomány ebben az összefüggésben arra az ítélkezési gyakorlatra hivatkozik, amely szerint a Bíróság – olyan ügyekben is, amelyekben az alapeljárás tényállása nem tartozik közvetlenül az uniós jog hatálya alá – hatáskörrel rendelkezik az uniós jogi rendelkezések értelmezésére, amennyiben e rendelkezéseket a nemzeti jog a tisztán tagállami tényállásokra alkalmazhatónak minősítette, vagy a nemzeti jogalkotónak az volt a szándéka, hogy az alkalmazandó nemzeti jogot az uniós joggal harmonizálja. [20]

25. Felső-Ausztria tartomány előadásával ellentétben ugyanakkor a Bíróság ezen ítéleteiben nem arra vonatkozóan állapította meg hatáskörét, hogy az uniós jogi rendelkezésekre hivatkozó vagy az alapján megalkotott *nemzeti* jogszabályokat értelmezzen. A nemzeti szabályozás értelmezésére ugyanis kizárólag a tagállami bíróságok rendelkeznek hatáskörrel. [21] A tartomány által felhozott ítéleteiben a Bíróság csupán arra vonatkozóan állapította meg hatáskörét, hogy *uniós jogi* rendelkezéseket értelmezzen olyan esetekben, amelyekben e rendelkezések bár közvetlenül nem alkalmazhatóak, a nemzeti jog azonban ezekre hivatkozik, vagy azt ezek alapján alakították ki.

26. Egyébként e hatáskör is csak abban az esetben állapítható meg, ha – az uniós jog által ugyan közvetlenül nem szabályozott – kérdéses tényállás olyan időpontban valósult meg, amikor az érintett tagállam már az Európai Unió tagja volt. A Bíróság ugyanis hatáskörének hiányát állapította meg olyan előzetes döntéshozatal iránti kérelem megválaszolására, amelyben az alapeljárás tényállása az adott állam Európai Unióhoz való csatlakozását megelőzően valósult meg. Márpedig a Bíróság az uniós jogi rendelkezések értelmezésére kizárólag azoknak az új tagállamban való – és ezen új tagállamnak az Európai Unióhoz történt csatlakozásától kezdődő – alkalmazása tekintetében rendelkezik hatáskörrel. [22] Mindez arra az esetre is vonatkozik, amikor az érintett tagállam Unióhoz való csatlakozását megelőzően a kérdéses tényállásra alkalmazandó nemzeti jogszabályokat már a megfelelő uniós jogi rendelkezések alapján alakították ki. Az érintett tagállam Unióhoz való csatlakozását megelőzően ugyanis ilyen esetben az érintett nemzeti rendelkezések alkalmazására és értelmezésére kizárólag a nemzeti hatóságok és bíróságok voltak kötelesek. [23]

27. Tekintettel arra, hogy az anyagi jogi jogszabályok főszabály szerint visszaható hatállyal nem alkalmazhatóak, az uniós jogi kartelltilalom is csak annyiban alkalmazható egy olyan kartellre, amely folyamatos jogsértés formájában, és mind az adott állam Európai Unióhoz való csatlakozását megelőzően, mind azt követően működött, amennyiben e kartell esetleges versenyellenes hatásai a kérdéses csatlakozási időponttól számított időszakban is szankcionálandók. Ezzel szemben ugyanakkor az uniós jogi kartelltilalom nem alkalmazható olyan kartell esetében, amely egy adott tagállam területén csak e tagállam Európai Unióhoz való csatlakozását megelőzően fejtette vagy fejthette ki hatását. [24]

20 2013. március 14-i Allianz Hungária Biztosító és társai ítélet (C-32/11, EU:C:2013:160, 17. és azt követő pontok); 2015. november 26-i Maxima Latvija ítélet (C-345/14, EU:C:2015:784, 11. és azt követő pontok); 2016. július 21-i VM Remonts és társai ítélet (C-542/14, EU:C:2016:578, 16. és azt követő pontok); 2018. május 31-i Ernst & Young ítélet (C-633/16, EU:C:2018:371, 28. és azt követő pontok).

21 Lásd többek között: 1995. december 21-i Max Mara végzés (C-307/95, EU:C:1995:465, 5. pont); 2012. december 13-i Caves Krier Frères ítélet (C-379/11, EU:C:2012:798, 35. és 36. pont); 2019. január 10-i ET ítélet (C-97/18, EU:C:2019:7, 24. pont).

22 1999. június 15-i Andersson és Wåkerås-Andersson ítélet (C-321/97, EU:C:1999:307, 31. és azt követő pontok); 2006. január 10-i Ynos ítélet (C-302/04, EU:C:2006:9, 30. 34. és azt követő pontok); 2018. június 27-i Varna Holideis ítélet (C-364/17, EU:C:2018:500, 17. pont).

23 Lásd: 2012. február 14-i Toshiba Corporation és társai ítélet (C-17/10, EU:C:2012:72, 61. és 62. pont); a Toshiba Corporation és társai ügyre vonatkozó indítványom (C-17/10, EU:C:2011:552, 49. és azt követő pontok).

24 Lásd: 2012. február 14-i Toshiba Corporation és társai ítélet (C-17/10, EU:C:2012:72, 44. és azt követő pontok); a Toshiba Corporation és társai ügyre vonatkozó indítványom (C-17/10, EU:C:2011:552, 37. és azt követő pontok).

28. Mint fentebb ismertettem, az alapeljárásban érintett osztrák felvonókartell ténykedéseire mind Ausztria Európai Unióhoz való csatlakozása előtt, mind azt követően került sor.[25] A Bíróságnak a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem megválaszolására irányadó hatáskörét illetően ugyanakkor felmerülhet, hogy Felső-Ausztria tartománynak az alapeljárás tárgyát képező kártérítés iránti követeléseit mennyiben alapozzák meg a felvonókartell hatásai, amelyek Ausztria Unióhoz való csatlakozását megelőzően vagy azt követően voltak érzékelhetőek.[26]

29. Mivel azonban a jogvita tárgyát képező tényállásnak legalább egy része ugyanis Ausztria Unióhoz való csatlakozását követően, és ezáltal az uniós jog hatálya alatt valósult meg, nem vitás, hogy a jelen előzetes döntéshozatali eljárás keretében a Bíróság hatáskörrel rendelkezik az előterjesztő bíróságnak az EUMSZ 101. cikk és előzményrendelkezései értelmezésére vonatkozó kérdésének megválaszolására.

30. Amennyiben ezen értelmezés során a Bíróság arra az eredményre jut, hogy az EUMSZ 101. cikk és előzményrendelkezései alapján Felső-Ausztria tartománynak fennáll a kártérítési igénye a felvonókartell tagjaival szemben, az előterjesztő bíróság köteles eldönteni, hogy az Ausztria Unióhoz való csatlakozását megelőzően hatályos nemzeti jogszabályokat a Bíróság ítélkezési gyakorlatával összhangban, és ezáltal úgy kell-e értelmezni, hogy azok az Ausztria Unióhoz való csatlakozását megelőző időszakra is megalapozzák a tartomány ezen időszakban keletkezett kárának megtérítése iránti igényét.

2. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés releváns voltáról

31. A felvonógyártók és a Bizottság beadványában kétségbe vonta, hogy a Felső-Ausztria tartomány által érvényesíteni kívánt kamatveszteség megtéríthető. A Bíróság írásbeli kérdésére, vajon a tartomány érvényesíthetné-e azon kárát is, amely azáltal keletkezett, hogy a törvényi kötelezettségeinek teljesítéséhez a pénzügyi piacon több pénzt kellett felvennie, mint amennyit kartell nélkül kellett volna, az eljárás résztvevői a tárgyaláson kifejtették, hogy a keletkezett károk ezen indokolását az alapeljárásban nem adták elő időben, és az utólag az eljárás jelenlegi szakaszában már nem pótolható.

32. Az alapeljárásban szerintük tehát egyáltalán nincs szó olyan kárról, amelynek megtéríthetőségéről dönteni kellene. Az Oberster Gerichtshof (legfelsőbb bíróság) által feltett előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés ezért az alapeljárás szempontjából nem releváns, és ezáltal hipotetikus, így az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet mint elfogadhatatlant el kell utasítani.

33. Ezen érvelés nem lehet eredményes. Figyelmen kívül hagyja ugyanis a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatósága és tartalmi értékelése közötti határvonalat.

34. Az Oberster Gerichtshof (legfelsőbb bíróság) ugyanakkor – akinek a kérdését illetően az ítélkezési gyakorlat értelmében érvényesül a relevancia vélelme[27] – előzetes döntéshozatal iránti kérelmében nem vonja kétségbe sem a Felső-Ausztria tartománynak okozott kár fennállását, sem pedig azt, hogy e kár a felvonókartellre vezethető vissza. Sokkal inkább azt a kérdést teszi fel az Oberster Gerichtshof (legfelsőbb bíróság), hogy e kár kellő összefüggésben áll-e a kartelltilalom céljával, és ennélfogva ezen az alapon megtéríthető-e.

25 Lásd a jelen indítvány fenti 11. pontját.

26 Valamely, egy adott tagállam Unióhoz való csatlakozását megelőzően megvalósult tényállás jövőbeni hatásainak a később hatályos jogi helyzet alapján történő értékelésével kapcsolatban lásd: 2014. szeptember 3-i X ítélet (C-318/13, EU:C:2014:2133, 21. és azt követő pontok); az X ügyre vonatkozó indítványom (C-318/13, EU:C:2014:333, 18. és azt követő pontok).

27 1999. szeptember 7-i Beck és Bergdorf ítélet (C-355/97, EU:C:1999:391, 22. pont); 2018. január 23-i F. Hoffmann-La Roche és társai ítélet (C-179/16, EU:C:2018:25, 45. pont); 2018. május 29-i Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen és társai ítélet (C-426/16, EU:C:2018:335, 31. pont); 2018. július 25-i Confédération paysanne és társai ítélet (C-528/16, EU:C:2018:583, 73. pont).

35. E kérdés a felvonógyártók és a Bizottság által felvetett azon kérdéssel együtt, vajon a felvonókartell miatt Felső-Ausztria tartomány által elszenvedett kár esetében tényleges, megtéríthető kárról van-e szó, a vizsgálat keretei között szerepet játszik annak megállapításában, hogy teljesülnek-e azok a feltételek, amelyek a kartell részvevőinek felelősségét megalapozzák. Éppen ezért ezeket a kérdéseket az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés anyagi jogi vizsgálata keretében, nem pedig az ezen előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés releváns voltának, és ezáltal elfogadhatóságának vizsgálata keretében kell tárgyalni.

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés tartalmi vizsgálata

36. Kérdésével az előterjesztő bíróság arra szeretne választ kapni, hogy az EUMSZ 101. cikk és annak előzményrendelkezései alapján a kartellel érintett piacon sem beszállítóként, sem vevőként nem tevékenykedő állami hitelező követelheti-e azon kárának megtérítését, amely azért keletkezett, mert a kartell miatt túl magas összegben, kedvezményes kamatokkal nyújtott kölcsönösszeget más módon nem tudta nyereségesen befektetni.

37. A jelen eljárás résztvevői nem értenek egyet azzal kapcsolatban, hogy e kérdést mi alapján kell megválaszolni. Míg Felső-Ausztria tartomány azt az álláspontot képviseli, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést közvetlenül az uniós jog alapján kell megválaszolni, addig a felvonógyártók és a Bizottság véleménye az, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés megválaszolásánál a nemzeti jog elsőbbséget élvez, amelyet pedig csak az egyenértékűség és tényleges érvényesülés elveihez kell igazítani.

38. Mint azt Wahl főtanácsnok a Skanska ügyre vonatkozó indítványában kifejtette, az egyrészről az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvein alapuló értékelés, másrészről pedig az EUMSZ 101. cikken alapuló közvetlen értékelés között fennálló különbség jelentős az uniós jog, illetve a tagállamok belső jogrendszere által szabályozott kérdések elhatárolásában.[28]

39. Az alábbiakban mindenekelőtt tehát azt kell tisztázni, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés megválaszolásához mely zsinórmértéket, tudniillik az uniós jog közvetlen értelmezését vagy sokkal inkább a nemzeti jog követelményeit kell alapul venni, különös tekintettel az egyenértékűség és tényleges érvényesülés elveire (lásd: az alábbi 1. pont). Második lépésben csak ezt követően vizsgálható a meghatározott zsinórmérték alapján az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés (lásd: az alábbi 2. pont).

1. Az állami hitelezők kartell miatti kárának megtérítésére való jogosultság: uniós jogi probléma

40. A kartellhatóságok által gyakorolt állami végrehajtás mellett az uniós jogi kartelltilalom tagállami bíróságok előtti magánjogi érvényesítése képezi az európai kartelljog másik alapkövét. Ezzel összhangban határozott úgy a Bíróság, hogy közvetlenül az EUMSZ 101. cikkből következően mindenkit megillet a jog, hogy az uniós jogi kartelltilalom megsértéséből fakadó kárának megtérítését követelje. Ez tehát azt jelenti, hogy bárki követelheti az őt ért kár megtérítését, amennyiben e kár és a versenyjogi rendelkezés megsértése között okozati összefüggés áll fenn, anélkül hogy e jog fennállását a tagállamok nemzeti joga bármilyen módon feltételhez kötné.[29]

28 Wahl főtanácsnok Skanska Industrial Solutions és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-724/17, EU:C:2019:100, 39. pont).

29 Lásd ebben az értelemben: 2001. szeptember 20-i Courage és Crehan ítélet (C-453/99, EU:C:2001:465, 23–26. pont); 2006. július 13-i Manfredi és társai ítélet (C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, 58–61. és 63. pont); 2014. június 5-i Kone és társai ítélet (C-557/12, EU:C:2014:1317, 20–22. pont); 2019. március 14-i Skanska Industrial Solutions és társai ítélet (C-724/17, EU:C:2019:204, 24–26. pont); a Kone és társai ügyre vonatkozó indítványom (C-557/12, EU:C:2014:45, 26. pont).

41. Az erre vonatkozó uniós szabályozás hiányában azonban az egyes tagállamok belső jogrendszerének feladata szabályozni a kár megtérítésének követelésére vonatkozó jog nemzeti bíróságok előtti gyakorlásának feltételeit, amelynek során tiszteletben kell tartani az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvét.[30] A 2014/104 irányelv ezen hatáskörmegosztást erősíti meg.[31]

42. Mindazonáltal valamennyi újonnan felmerülő ügyben adódik a kérdés, hogy egy kartelljogi kártérítés iránti kereset mely elemei tartoznak konkrétan az uniós jog, és melyek a tagállamok nemzeti jogának hatálya alá.[32]

43. A Bíróság eddigi ítélkezési gyakorlatában már megállapította, hogy a kartelljogi kártérítés területén hol húzódik az uniós jog és a tagállami jog közötti határ (az a) pont). A jelen ügyben e határ alapján kell meghatározni, hogy hogyan alakul a szabályozási hatáskör az „okozati összefüggés” fogalmának különböző összetevői esetében (a b) pont).

a) Az uniós jog és a tagállami jog közötti határvonal a kartelljogi kártérítés területén

44. Mint azt a Kone ügyre vonatkozó indítványomban már kifejtettem, a Bíróság ítélkezési gyakorlata arra enged következtetni, hogy az Unió és a tagállamok közötti hatáskörmegosztás a kartelljogi kártérítés területén az anyagi jogi igény és az eljárási jogi jogérvényesítés közötti határvonal mentén húzódik: a kártérítési jog *fennállásának* kérdését (azaz azt a kérdést, hogy *vajon* megítélhető-e a kártérítés), az uniós jog alapján kell megválaszolni. Az *alkalmazás részletszabályait* és az ilyen jogok *konkrét érvényesítésének módjait* (azaz azt a kérdést, hogy *hogyan* biztosítsák a kártérítést), tehát különösen a hatásköröket, az eljárást, a határidőket és a bizonyítást ugyanakkor a nemzeti jognak kell szabályoznia.[33]

45. Mint azt Wahl főtanácsnok a Skanska ügyre vonatkozó indítványában kifejtette, kizárólag a kártérítéshez való jog *alkalmazásával* kapcsolatos szabályok tartoznak a nemzeti jog hatálya alá, míg a *tényállási elemeket* – és ezáltal a kártérítéshez való jog tulajdonképpeni alapját – képező *feltételeket* az EUMSZ 101. cikkre hivatkozva kell vizsgálni.[34]

46. A Bíróság ezt a Skanska ügyben hozott ítéletében erősítette meg, mivel megállapította, hogy az EUMSZ 101. cikk megsértésével okozott kár megtérítésére köteles jogalany meghatározásával kapcsolatos kérdést közvetlenül az uniós jog szabályozza.[35] Mindez összhangban áll a Bíróság azon korábbi ítéleteivel, amelyekben megállapította, hogy az uniós jog meghatározza nem csupán a kartell résztvevőitől kártérítést követelhető személyek körét („minden személy”),[36] hanem a kartell résztvevői által adott esetben megtérítendő kár fajtáit is (úgymint tényleges kár *[damnum emergens]*, továbbá elmaradt haszon *[lucrum cessans]*, valamint a kamatok).[37]

30 Lásd: 2001. szeptember 20-i Courage és Crehan ítélet (C-453/99, EU:C:2001:465, 29. pont); 2006. július 13-i Manfredi és társai ítélet (C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, 62. és 64. pont); 2014. június 5-i Kone és társai ítélet (C-557/12, EU:C:2014:1317, 24–26. pont); 2019. március 14-i Skanska Industrial Solutions és társai ítélet (C-724/17, EU:C:2019:204, 27. pont).

31 Lásd különösen: a 2014/104 irányelv (3), (4), (11), (12) és (13) preambulumbekezdése, valamint 1., 3. és 4. cikke.

32 Így Wahl főtanácsnok a Skanska Industrial Solutions és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-724/17, EU:C:2019:100, 33. pont): „Mégis, a kártérítési keresetekkel kapcsolatos kérdések körül melyek azok, amelyekre az uniós jog irányadó, és melyek azok, amelyekre viszont a tagállamok belső joga?”

33 Lásd: a Kone és társai ügyre vonatkozó indítványom (C-557/12, EU:C:2014:45, 23. pont); a kártérítési jog érvényesítésének ezen módjaival kapcsolatban lásd: 2019. március 28-i Cogeco Communications ítélet (C-637/17, EU:C:2019:263, 42. és azt követő pontok, valamint 56. és azt követő pontok); a Cogeco Communications ügyre vonatkozó indítványom (C-637/17, EU:C:2019:32, 75. és azt követő pontok, valamint 87. és azt követő pontok).

34 Wahl főtanácsnok Skanska Industrial Solutions és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-724/17, EU:C:2019:100, 40. és 41. pont).

35 2019. március 14-i Skanska Industrial Solutions és társai ítélet (C-724/17, EU:C:2019:204, 28. pont, hivatkozással Wahl főtanácsnok ezen ügyre vonatkozó indítványának 60–62. pontjára [EU:C:2019:100]).

36 Lásd a jelen indítvány 40. pontját és 29. lábjegyzetét, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

37 Lásd: 2006. július 13-i Manfredi és társai ítélet (C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, 95–97. pont); a Kone és társai ügyre vonatkozó indítványom (C-557/12, EU:C:2014:45, 27. pont).

b) „Okozati összefüggés” az uniós jogi meghatározás és a tagállami végrehajtás közötti területen

47. Felső-Ausztria tartomány kárának megtéríthetősége mint szóban forgó kérdés – a Kone ügyben felmerült, az árernyőhatás által okozott károk megtéríthetőségének kérdéséhez hasonlóan – jogi megközelítésben az okozati összefüggés problémáját veti fel:[38] adódik ugyanis a kérdés, hogy a felvonókartell és a tartomány által a megnövekedett felvonóárak miatt túlságosan magas összegben nyújtott támogatási kölcsönök biztosításával elszenvedett kár között kellően szoros összefüggés áll-e fenn, vagy túlságosan távoli kárról van-e szó, amelynek megtérítésére a kartell résztvevői észszerűen nem kötelezhetőek.

48. A felvonógyártók és a Bizottság álláspontja szerint azt a kérdést, hogy a jogsértés és a kár között fennáll-e „okozati összefüggés”, nem közvetlenül az uniós jog, hanem az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvével összefüggésben értelmezett nemzeti jog alapján kell megválaszolni.

49. Az eljárás érintett résztvevői e véleményüket a Bíróság Manfredi ítéletben tett megállapítására alapozzák, miszerint „az egyes tagállamok nemzeti jogrendszerének feladata megállapítani [a kártérítéshez való] jog gyakorlására irányadó szabályokat, *ideértve az »okozati összefüggés« fogalmának alkalmazására vonatkozó szabályokat is*”[39]. E kijelentés megjelenik már a 2014/104 irányelv (11) preambulumbekezdésében is, anélkül azonban, hogy a jogsértés és a kár közötti okozati összefüggés fogalma a továbbiakban felmerülne. A (11) preambulumbekezdés sokkal inkább azt sugallja, hogy a tagállamok nemzeti joga a kártérítéshez adott esetben más feltételeket írhat elő, például a felróhatóság, a megfelelőség vagy a vétkesség fennállását, feltéve hogy ezek a feltételek megfelelnek a Bíróság ítélkezési gyakorlatának, a tényleges érvényesülés és az egyenértékűség elvének, valamint ezen irányelv rendelkezéseinek.

50. További vizsgálattal ugyanakkor megállapítható, hogy a károkozó esemény és a kár közötti „okozati összefüggés” kártérítési jogi formája egy többszintű jogintézményt jelent: az okozati összefüggés vizsgálata során nem csupán azt kell megállapítani, hogy egy meghatározott kár tényszerűen egy meghatározott eseményre vezethető-e vissza. Az okozatiság vizsgálata sokkal inkább magában foglalhat olyan normatív elemeket is, amelyek arra a kérdésre vonatkoznak, hogy az érvényesített kár kellő összefüggésben áll-e a megsértett jogszabály céljával.[40]

51. A jelen eljárásban az eljárás résztvevői azzal szemléltetik az okozatiság ezen normatív szempontjait, hogy Felső-Ausztria tartomány esetében az osztrák jog alapján fennáll-e a kártérítéshez való joghoz megkövetelt, a jogsértés és a bekövetkezett kár közötti „jogellenességi összefüggés”. Az osztrák jog alapján ezen összefüggés csak akkor áll fenn, ha a megsértett jogszabály kifejezetten a károsult védelmét célozza. Az előterjesztő bíróság szerint jelen ügyben az osztrák jog alapján ez nem teljesül. Eszerint ugyanis a kartelltilalom személyi hatálya azokra a személyekre terjed ki, akik a kartellel érintett piacon beszállítóként vagy vevőként tevékenykednek, azokra a közjogi hitelezőkre azonban nem, akik vásárlók meghatározott csoportjának pénzügyi támogatásával a kartellel érintett termékek könnyebb beszerzését teszik lehetővé. Ezáltal az osztrák jog szerint az ilyen hitelezők kártérítési jogát meg kellene tagadni, mivel a káruk nincs kellő összefüggésben a kartellmegállapodások tilalmának céljával, amely a verseny kartellel érintett piacon való fenntartásában nyilvánul meg.

38 A Kone ügyhöz lásd az ügyre vonatkozó indítványomat (C-557/12, EU:C:2014:45, 19. pont): ebben az ügyben a kérdés az volt, hogy a kartell és a kartell miatti árernyőhatásra visszavezethető károk között kellően szoros összefüggés állt-e fenn. Az árernyőhatás („umbrella pricing”) abban mutatkozik meg, hogy egy kartellen kívüli harmadik fél a kartell által megnövelt piaci árak alapján magasabban szabja meg árait, mint az egyébként normális versenykörülmények között lehetséges lett volna.

39 2006. július 13-i Manfredi és társai ítélet (C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, 64. pont) (kiemelés tőlem).

40 Lásd e tekintetben: a Kone és társai ügyre vonatkozó indítványom (C-557/12, EU:C:2014:45, 35. pont, valamint 53. és azt követő pontok).

52. Önmagában ez az érvelés is rámutat arra, hogy az itt szóban forgó kérdés az okozati vizsgálat egyik szempontjáról szól, amely nem csupán az eljárási jogi jogérvényesítés konkrét módjait, hanem sokkal inkább a kartelljogi kártérítési jog anyagi jogi feltételeit érinti. Arról a kérdésről van szó ugyanis, hogy az EUMSZ 101. cikk a kartellel érintett piacon beszállítóként vagy vevőként nem tevékenykedő személy számára is biztosítja-e a kartellel okozott kárának megtérítéséhez való jogot. Az EUMSZ 101. cikk által biztosított védelem hatályának kérdéséről van szó, és ezáltal egy olyan uniós jogi rendelkezés értelmezésének kérdéséről, amely kizárólag az uniós jog alapján válaszolható meg.

53. A Bizottság javaslatával ellentétben nem lenne célravezető, hogy az uniós jogi rendelkezés értelmezésére irányuló kérdés megválaszolását a tagállami jogrendnek engedjük át, hogy aztán azt az uniós jogi tényleges érvényesülés elvéhez mérjék.

54. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint ugyanis mind az uniós jog egységes alkalmazásának követelményéből, mind az egyenlőség elvéből az következik, hogy a jelentésének és hatályának meghatározása érdekében a tagállami jogokra kifejezett utalást nem tartalmazó uniós jogi rendelkezést általában az egész Európai Unióban önállóan és egységesen kell értelmezni, figyelembe véve a rendelkezés összefüggéseit és a kérdéses szabályozás célját.[41] Jelen összefüggésben ez azt jelenti, hogy a nemzeti jognak a korlátlan felelősség korlátozásához kapcsolódó dogmatikai elemei, úgymint a norma védelmi céljának, vagy a jogsértés és a kár közötti okozati összefüggés megfelelőségének tana nem lehet mérvadó az EUMSZ 101. cikk hatályának meghatározásához.

55. Az EUMSZ 101. cikk teljes érvényesülésének biztosításához sokkal inkább az ármegállapodások tilalmának mint kárt megalapozó rendelkezésnek uniós szinten egységes értelmezése szükséges. E rendelkezés ugyanis az európai versenyjog azon alapvetésének szolgálatában áll, hogy a belső piacon tevékenykedő valamennyi vállalkozás számára a lehető legegységesebb kereteket teremtsék meg („level playing field”). Ezen alapvetést veszélyeztetné, amennyiben tagállamonként alapvetően eltérnének egymástól azok a jogi feltételek, amelyek értelmében a nemzeti bíróságok megítélik az EUMSZ 101. cikk szerinti kartell résztvevőinek meghatározott fajtájú károk miatti, meghatározott személyekkel szembeni polgári jogi felelősségét.[42]

56. Az anyagi jogi igény és az eljárási jogi jogérvényesítés közötti elhatárolás alapján tehát „»az okozati összefüggés« fogalmának alkalmazására vonatkozó szabályok” esetében – amelyek meghatározása a Bíróság Manfredi ítéletben tett megállapítása és a 2014/104 irányelv (11) preambulumbekezdése szerint továbbra is a tagállamok belső jogának hatálya alá tartozik – csak a konkrét esetben fennálló károkozás és kár közötti okozati összefüggés tényleges megállapításának módjairól lehet szó. Mindez összhangban áll azzal, hogy a Bíróság „»az okozati összefüggés« fogalmának alkalmazására vonatkozó szabályokat” a Manfredi ítéletben „a [kártérítéshez való] jog *gyakorlására* irányadó szabályok” alatt foglalta össze: a kártérítési igények érvényesítéséről, nem pedig ezen igények *fennállásáról* van szó.

57. Konkrét esetben a károkozó esemény és a kár közötti okozati összefüggés tényleges megállapításának módjai érintik például azt a kérdést, hogy mennyi és milyen típusú, illetve milyen szintű tudományos igazolásra van szükség bizonyítékként annak megállapításához, hogy egy baleset sértettjének fájdalmai vagy meghatározott munkakörülmények (pl. káros anyagoknak való kitétel) miatti megbetegedés ténylegesen is ezen balesetre, illetve ezen munkakörülményekre, nem pedig korábbi megbetegedésekre vezethető vissza. Ugyanilyen módon érinti a kártérítés iránti igény érvényesítésének konkrét módjait az, hogy milyen típusú bizonyítékot követelnek meg például egy építtetőtől, aki előadja, hogy egy adott épületen keletkező kár építési hiba, nem pedig a kivitelező hatókörén kívül eső időjárási körülmények miatt következett be.

41 1984. január 18-i Ekro ítélet (327/82, EU:C:1984:11, 11. pont); 2006. július 11-i Chacón Navas ítélet (C-13/05, EU:C:2006:456, 40. pont); 2016. december 21-i Associazione Italia Nostra Onlus ítélet (C-444/15, EU:C:2016:978, 66. pont).

42 Lásd ebben az értelemben már: a Kone és társai ügyre vonatkozó indítványom (C-557/12, EU:C:2014:45, 29. pont). A kartelljogban érvényesülő egységes kártérítési rendelkezések különös jelentőségét támasztja alá mostantól a 2014/104 irányelv (8) és (9) preambulumbekezdése.

58. Az alapeljárásra vetítve a felvonókartell és a Felső-Ausztria tartomány által érvényesíteni kívánt anyagi kár közötti okozati összefüggés tényleges megállapításának módja lehet például a bizonyítás módja azzal kapcsolatban, hogy a pénzügyi támogatást ténylegesen a hivatkozott összegben folyósították, hogy az érvényesíteni kívánt többletköltségek ténylegesen a támogatással érintett épületekbe beépített felvonók költségeire vezethetőek vissza, vagy hogy az osztrák állami kötvény átlagos kamathozama a releváns időszakban ténylegesen megfelelt annak, amelyre a tartomány az őt ért károk számításait alapozza.

59. E szempontok esetében lényegében az uniós jog által megalapozott kartelljogi kártérítési igény eljárási jogi érvényesítésének módjairól van szó, amelyek szabályozására – az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvének figyelembevételével – a nemzeti jog köteles. Az a kérdés azonban, hogy az olyan kár, mint amelyről Felső-Ausztria tartomány esetében van szó, kellő összefüggésben áll-e az EUMSZ 101. cikk és előzményrendelkezései által biztosítani kívánt védelemmel, a fentebb kifejtettekkel ellentétben az uniós kartelljogi kártérítési jog anyagi jogi feltételeit érinti, és ezért azt közvetlenül az uniós jog alapján kell megválaszolni.

60. Végső soron tehát azokról a kérdésekről van szó, hogy *ki jogosult* az EUMSZ 101. cikk alapján *milyen* károk megtérítését követelni, ezáltal pedig lényegében arról, hogy melyek az uniós jogi kartelljogi kártérítési igény feltételei. Mint ahogyan a Skanska ügyben felmerült perbeli kérdést, miszerint ki *köteles* az EUMSZ 101. cikk alapján a kartellkárok megtérítésére, úgy e kérdések is az uniós jog hatálya alá tartoznak.[43]

61. Ellentétben azzal, amit Kone a jelen eljárásban előad, a Bíróság korábbi Kone ügyben hozott ítéletéből sem következik más. Ezen ítéletében a Bíróság ugyan azt az általános elvet idézte fel, miszerint az egyes tagállamok nemzeti jogrendszerének feladata szabályozni a valamely kartellből eredő kár megtérítésének követelésére vonatkozó jog gyakorlásának feltételeit, ideértve az „okozati összefüggés” fogalmának alkalmazására vonatkozó feltételeket is, tiszteletben kell azonban tartani az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvét.[44] Mint azt Wahl főtanácsnok a Skanksa ügyre vonatkozó indítványában kifejtette, a Bíróság ugyanakkor kizárólag az EUMSZ 101. cikk teljes érvényesülésre tekintettel végezte el ezt követően annak a kérdésnek a vizsgálatát, hogy a kartell tagjainak polgári jogi kártérítési felelőssége kiterjed-e az árernyőhatásra is.[45]

62. A fenti fejtegetésekkel összhangban a jelen eljárásban feltett előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés további vizsgálatát ezért közvetlenül az EUMSZ 101. cikk alapján, nem pedig az egyenértékűség és tényleges érvényesülés elve alapján kell elvégezni.

2. Az állami hitelezők kartellkárok miatti kártérítésre való jogosultságáról

63. Az előterjesztő bíróság arra szeretne választ kapni, hogy az EUMSZ 101. cikk és annak előzményrendelkezései alapján a kartellel érintett piacon sem beszállítóként, sem vevőként nem tevékenykedő állami hitelező követelheti-e azon kárának megtérítését, amely azért keletkezett, mert a kartell miatt túl magas összegben, kedvezményes kamatokkal nyújtott kölcsönösszeget más módon nem tudta nyereséggel befektetni.[46]

43 Lásd: 2019. március 14-i Skanska Industrial Solutions és társai ítélet (C-724/17, EU:C:2019:204, 28. pont, hivatkozással Wahl főtanácsnok ezen ügyre vonatkozó indítványának 60–62. pontjára [EU:C:2019:100]).

44 2014. június 5-i Kone és társai ítélet (C-557/12, EU:C:2014:1317, 24. és 32. pont).

45 Lásd: Wahl főtanácsnok Skanska Industrial Solutions és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-724/17, EU:C:2019:100, 37. pont és 20. lábjegyzet); 2014. június 5-i Kone és társai ítélet (C-557/12, EU:C:2014:1317, 27. és azt követő pontok, különösen 34. és 37. pont). Összehasonlításképpen Wahl főtanácsnok az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elveinek alkalmazását illetően példaként hivatkozik a következőkre: 2011. június 14-i Pfleiderer ítélet (C-360/09, EU:C:2011:389, 30–32. pont); 2013. június 6-i Donau Chemie és társai ítélet (C-536/11, EU:C:2013:366, 32–34. pont), amelyeket kiegészíti továbbá a 2019. március 28-i Cogeco Communications ítélet (C-637/17, EU:C:2019:263, 43–55. pont).

46 Lásd a jelen indítvány fenti 1. és 36. pontját.

64. Ezzel kapcsolatban Felső-Ausztria tartomány kifejti, hogy már a Bíróság Kone ügyben hozott ítéletéből levezethető,[47] hogy az EUMSZ 101. cikkel nem egyeztethető össze, hogy a kartell résztvevőinek felelősségét feltétel nélkül és a konkrét ügy körülményeitől függetlenül, jogi indokokkal zárják ki meghatározott fajtájú károk esetében.

65. A felvonógyártók és a Bizottság ezzel szemben arra hivatkoznak, hogy az EUMSZ 101. cikk célja a verseny védelme, és ezáltal e rendelkezés alapján csak a versenyben részes személyek követelhetnek kártérítést a versenyben való részvétel keretében keletkezett károkért. A Kone ügyben hozott ítéletnek csak ilyen károk képezték tárgyát. A Felső-Ausztria tartomány által érvényesíteni kívánt kár ugyanakkor nem áll kellő összefüggésben az EUMSZ 101. cikk által biztosítani kívánt védelemmel, és ezért nem téríthető meg.

66. A Bíróság a Kone ügyben hozott ítéletében nemcsak azt vizsgálta, hogy az EUMSZ 101. cikk által biztosítani kívánt védelemmel ellentétes-e a kartell résztvevőinek meghatározott károkért való felelősségének feltétel nélküli kizárása, hanem azt is, hogy az árernyőhatással okozott kár kellően közvetlen összefüggésben áll-e valamely, meghatározott termékek árát mesterségesen magasan tartó kartellel.[48]

67. Ebből következik, hogy a kartell résztvevőinek a kartellel okozott károkért való felelősségére végeredményben hasonló feltételek vonatkoznak, mint az uniós intézmények szerződésen kívüli felelősségére és a tagállamoknak az egyénekkel szembeni, a uniós jog megsértése miatti felelősségére.[49] E feltételek lényegében megkövetelik, hogy a megsértett jogi norma jogokat biztosítson a károsult részére, hogy tényleges kár keletkezzen, és hogy a károkozó magatartás és az érvényesíteni kívánt kár között kellően közvetlen okozati összefüggés álljon fenn.[50]

68. A Kone ítéletből következik, hogy a Bíróság az előzetes döntéshozatali eljárásban köteles absztrakt-általános vizsgálatot végezni arra vonatkozóan, hogy e feltételek teljesülnek-e az alapeljárásban vitatott kár tekintetében. Amennyiben igen, úgy végül az előterjesztő nemzeti bíróság feladata annak vizsgálata, hogy e feltételek a konkrét esetben ténylegesen is fennállnak-e.[51] E hatáskörmegosztás összhangban van azzal, hogy ugyan végső soron a nemzeti bíróság feladata annak meghatározása, hogy a konkrét ügyben fennállnak-e a kártérítés feltételei, a Bíróság ugyanakkor hatáskörrel rendelkezik arra, hogy az alapeljárás iratai, valamint az előtte tett írásbeli és szóbeli nyilatkozatok alapján utasításokat adjon, amelyek lehetővé teszik e bíróságnak az előtte folyamatban lévő jogvita eldöntését.[52]

69. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelemre vonatkoztatva mindez azt jelenti, hogy először azt kell vizsgálni, hogy – amint azt a Bizottság és a felvonógyártók állítják – az EUMSZ 101. cikk által biztosítani kívánt védelemmel ellentétes-e az alapeljárásban a tartomány által érvényesíteni kívánt támogatási károk megtérítése (az a) pont). Majd az eljárás e résztvevőinek előadását kell megvizsgálni, amely szerint a tartomány által megtéríteni kért kár esetében nem tényleges, megtéríthető kárról van szó (a b) pont). Végül vizsgálni kell, hogy a tartomány kára kellően követlen összefüggésben áll-e az EUMSZ 101. cikknek és előzményrendelkezéseinek a felvonókartell résztvevői általi megsértésével (a c) pont).

47 2014. június 5-i Kone és társai ítélet (C-557/12, EU:C:2014:1317).

48 Lásd: 2014. június 5-i Kone és társai ítélet (C-557/12, EU:C:2014:1317, 27. és azt követő pontok).

49 Lásd e tekintetben továbbá: 2012. november 6-i Otis és társai ítélet (C-199/11, EU:C:2012:684, 65. pont).

50 Az uniós intézmények szerződésen kívüli felelősségének feltételeivel kapcsolatban lásd: 1982. szeptember 29-i Oleifici Mediterranei kontra EGK ítélet (26/81, EU:C:1982:318, 16. pont); 2010. március 18-i Trubowest Handel és Makarov kontra Tanács és Bizottság ítélet (C-419/08 P, EU:C:2010:147, 40. pont); az egyéneknek az uniós jog megsértése miatti, a tagállamokkal szembeni kártérítési igényeivel kapcsolatban lásd: 1991. november 19-i Francovich és társai ítélet (C-6/90 és C-9/90, EU:C:1991:428, 40. pont); 1996. március 5-i Brasserie du pêcheur és Factortame ítélet (C-46/93 és C-48/93, EU:C:1996:79, 51. pont); 2013. március 14-i Leth ítélet (C-420/11, EU:C:2013:166, 41. pont).

51 Lásd: 2014. június 5-i Kone és társai ítélet (C-557/12, EU:C:2014:1317, 34. pont). Lásd továbbá ebben az értelemben: 2012. november 6-i Otis és társai ítélet (C-199/11, EU:C:2012:684, 66. pont).

52 Lásd ebben az értelemben: 2018. szeptember 11-i IR ítélet (C-68/17, EU:C:2018:696, 56. pont).

a) Az EUMSZ 101. cikk által biztosítani kívánt védelemről

70. A felvonógyártók és a Bizottság véleménye szerint Felső-Ausztria tartományra mint állami hitelezőre nem vonatkozik az EUMSZ 101. cikk által biztosítani kívánt védelem, mivel ezen minőségében nem piaci résztvevőként tevékenykedett.

71. Túlságosan megszorító ugyan abból kiindulni, hogy a felvonókartell miatt keletkezett kár megtérítését csak a kartell által közvetlenül érintett termékpiac, azaz jelen esetben a felvonók piacának résztvevői követelhetik. Az EUMSZ 101. cikk által biztosítani kívánt védelem sokkal inkább kiterjed a termelési vagy forgalmazási láncban feljebb vagy lejjebb lévő piacokon tevékenykedő közvetlen vagy közvetett beszállítókra és vevőkre is, így például azokra a személyekre, akik a kartellel érintett termék bizonyos alkatrészeit szállították le, vagy e terméket valamely más termék részeként szerezték meg.

72. A kárnak ugyanakkor – ahhoz, hogy az EUMSZ 101. cikk alapján megtéríthető legyen – a piaci eseményekhez kapcsolódva, azaz termékek vagy szolgáltatások beszállításával vagy vételével kell keletkeznie. Felső-Ausztria tartomány kára esetében azonban nem ez a helyzet, mivel a tartomány állami hitelezőként politikai hatáskörei keretében a szociálislakás-építés támogatása, nem pedig a nyereségszerzés szándékával cselekedett. Az Európa-jog egyszerűen figyelmen kívül hagyta az ilyen állami hitelezőket az EUMSZ 101. cikkből fakadó kartelljogi kártérítési igény jogosultjainak köréből.

73. Így a közjogi szervek bár *per se* nincsenek kizárva az EUMSZ 101. cikke által biztosítani kívánt védelemből, miként a 2014/104 irányelv a hatóságokat is a kártérítésre jogosultak között említi,[53] valamint azt az Otis ügyben hozott ítélet is megmutatta, amelyben magának az Európai Uniónak a kártérítésre való jogosultságáról volt szó.[54] Az említett ítélet alapjául szolgáló tényállás esetében ugyanakkor a Bizottság éppenséggel nem a közhatalmi jogköreit gyakorolta, hanem a piacon vevőként lépett fel, így a vitatott vagyoni hátrányai ebben az esetben a piacon való részvételével keletkeztek.

74. Ezen érvelés lényegében azon tény alapján kívánja vitatni Felső-Ausztria tartomány alapeljárásban érvényesíteni kívánt kárának megtérítéséhez való jogát, hogy a tartomány e kárt olyan tevékenység gyakorlása keretében szenvedte el, amely a politikai hatásköreinek érvényesítését szolgálta, és amely esetén nem állt fenn a nyereségszerzés szándéka. Ezen érvelés végeredményben tehát azon a feltételezésen alapul, hogy abból a tényből, miszerint az EUMSZ 101. cikk célja a verseny fenntartása, az következik, hogy csak a versenyben beszállítóként vagy vevőként részt vevő személyek részesülnek az EUMSZ 101. cikk által biztosítani kívánt védelemben, és ezáltal e rendelkezés alapján csak azok a károk téríthetőek meg, amelyek a versenyben való részvétel keretében keletkeztek.

75. Azon kérdés vizsgálata nélkül azonban, miszerint Felső-Ausztria tartomány alapeljárásban szóban forgó tevékenysége a piacon való részvételnek minősül-e, e végkövetkeztetést el kell utasítani. Mint azt a tartomány joggal adja elő, már a Bíróság eddigi ítélkezési gyakorlatából is az következik, hogy az EUMSZ 101. cikk által biztosítani kívánt védelemmel nem egyeztethető össze a kartelljogi kártérítéshez való jog feltétel nélküli korlátozása (az 1) pont). Sem a tartomány mint állami hitelező különös ismertetőjegyei (a 2) pont), sem a 2014/104 irányelv rendelkezései (a 3) pont) nem alkalmasak arra, hogy kétségbe vonják ezt a megállapítást.

53 2014/104 irányelv (3) és (13) preambulumbekezdése.

54 2012. november 6-i Otis és társai ítélet (C-199/11, EU:C:2012:684, 43. és 44. pont).

1) A kártérítéshez való jog feltétel nélküli korlátozásának az EUMSZ 101. cikkel való összeegyeztethetetlenségéről

76. Igaz, hogy az EUMSZ 101. cikk célja, hogy a közös piacon biztosítsa a torzításmentes verseny fenntartását.[55] Mindez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a kartellel okozott kár megtérítéséhez való jog csak azokat a személyeket illeti meg, akik e kárt a kartellel érintett, vagy a termelési vagy forgalmazási láncban feljebb vagy lejjebb lévő piacokon, vagy valamely szomszédos piacon való részvétel vagy általában a piacon való tevékenység keretében szenvedték el.

77. A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a kartellel keletkezett kár megtérítésének lehetősége egyrészt az EUMSZ 101. cikk, valamint az általa szabályozott kartelltilalom teljes és tényleges érvényesülésének biztosítását szolgálja.[56] Bármely személynek az ilyen kár megtérítésének követelésére vonatkozó joga ugyanis alkalmas arra, hogy visszatartsa a vállalkozásokat azon megállapodásoktól vagy gyakorlatoktól, amelyek a versenyt korlátozhatják vagy torzíthatják.[57] Másrészt e jog hatékony védelmet biztosít az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése megsértésének a magánszemélyekkel szemben bekövetkező negatív hatásai ellen, mivel lehetővé teszi azon személyek számára, akik kárt szenvedtek az említett jogsértés következtében, hogy teljes kártérítést követelhessenek.[58]

78. Mind az EUMSZ 101. cikk teljes és tényleges érvényesülésének biztosítását, mind a versenyjogi jogsértés hátrányos következményeivel szembeni védelmet jelentős mértékben gyengítené, ha a kartellel okozott kár megtérítésének lehetősége a piaci résztvevőkre korlátozódna. Ezáltal ugyanis a lehetséges felperesek nagy száma eleve elesne annak lehetőségétől, hogy a kartell résztvevőitől kártérítést követeljen, függetlenül attól, hogy a kartell és az elszenvedett kár között kellően közvetlen okozati összefüggés áll-e fenn.

79. Igaz ugyan, hogy a verseny EUMSZ 101. cikk által tiltott, kartellel történő megakadályozása, korlátozása vagy torzítása főszabály szerint a piacon történik. Mindez ugyanakkor nem jelenti sem azt, hogy a kartellel okozott károk csak az ezen kartellel érintett piacon, vagy a termelési vagy forgalmazási láncban feljebb vagy lejjebb lévő piacon, vagy valamely szomszédos piacon következhetnek be,[59] sem pedig azt, hogy a kartellel okozott károk csak termékek és szolgáltatások piacon történő beszállítása vagy vétele során keletkezhetnek. A jelen ügy éppen ellenkezőleg azon károk sokféleségére világít rá, amelyek versenyellenes magatartással okozhatóak, és ezek nem korlátozódnak sem azokra a károkra, amelyek a kartellel érintett vagy azzal szomszédos piacon a közvetlen vagy közvetett beszállítóknál vagy vevőknél keletkeznek, sem pedig a profitorientált tevékenység gyakorlása során felmerülő károkra.

80. Éppen e sokféleséget vette számításba a Bíróság, amikor is a kartelljogi kártérítéshez való jogot teljesen általánosan azzal a formulával írta körül, miszerint „bárki” követelheti a kartell miatt bekövetkezett kárának megtérítését, feltéve hogy e kár és a kartell között okozati összefüggés áll fenn,[60] és amikor úgy határozott, hogy az EUMSZ 101. cikkel nem egyeztethető össze a kartelljogi kártérítéshez való jog meghatározott károkra – jogi indokok alapján és a konkrét eset körülményeitől

55 Lásd ebben az értelemben: 2014. június 5-i Kone és társai ítélet (C-557/12, EU:C:2014:1317, 32. pont); 2015. október 22-i AC-Treuhand kontra Bizottság ítélet (C-194/14 P, EU:C:2015:717, 36. pont).

56 Lásd ebben az értelemben: 2001. szeptember 20-i Courage és Crehan ítélet (C-453/99, EU:C:2001:465, 26. pont); 2006. július 13-i Manfredi és társai ítélet (C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, 60. pont); 2014. június 5-i Kone és társai ítélet (C-557/12, EU:C:2014:1317, 21. pont).

57 Lásd: 2014. június 5-i Kone és társai ítélet (C-557/12, EU:C:2014:1317, 23. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

58 2013. június 6-i Donau Chemie és társai ítélet (C-536/11, EU:C:2013:366, 24. pont). A kartelljogi kártérítéshez való jog két funkciójával kapcsolatban lásd: a Kone és társai ügyre vonatkozó indítványom (C-557/12, EU:C:2014:45, 59., 60. és 71. pont); Wahl főtanácsnok Skanska Industrial Solutions és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-724/17, EU:C:2019:100, 28. pont).

59 Ehhez hasonlóan a kartellel érintett piacon egyébként beszállítóként vagy vevőként nem tevékenykedő vállalkozás is közrehathat a piacon a verseny akadályozásában, korlátozásában vagy torzításában, és ezáltal megsértheti az EUMSZ 101. cikket; lásd: 2015. október 22-i AC-Treuhand kontra Bizottság ítélet (C-194/14 P, EU:C:2015:717, 26., 33. és azt követő pontok).

60 Lásd a jelen indítvány fenti 40. pontját és a 29. lábjegyzetben hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

függetlenül – történő feltétel nélküli kizárása.[61] A kártérítéshez való jog piaci résztvevőkre történő korlátozása azonban éppen azt eredményezné, hogy a kartellben részt vevő vállalkozások felelősségét károk meghatározott fajtái esetén jogi indokok alapján és a konkrét eset körülményeitől függetlenül feltétel nélkül és formálisan kizárnák.

81. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából tehát végeredményben az következik, hogy az EUMSZ 101. cikk célkitűzése, azaz a torzításmentes verseny fenntartása a közös piacon, nem foglal magában a kartelljogi kártérítéshez való joggal kapcsolatos korlátozást. Az EUMSZ 101. cikk sokkal inkább mindenkinek biztosítja a jogot, hogy valamely kartell által okozott bármely kárának megtérítését követelje.

82. Mindez azonban nem egyenlő – amint attól a felvonógyártók tartanak – a kártérítéshez való jog korlátlan kiszélesítésével, amely a kartell résztvevőinek olyan korlátlan felelősségéhez vezetne, hogy a konkrét eset körülményeitől függetlenül minden lehetséges, még olyan távoli károkért is feleljenek, amelyek esetén a versenyellenes magatartás „*conditio sine qua non*” *(egyenértékű kauzalitás* vagy „But-for”-kauzalitás) értelmében vett oknak minősülhet.[62]

83. A kartell résztvevőinek a jogbiztonsághoz való jogát és a korlátlan felelősség kiküszöbölésének szükségességét sokkal inkább számításba veszi, hogy a kartell résztvevőinek csak azokért a károkért kell felelniük, amelyek a versenyellenes magatartásukkal kellően közvetlen összefüggésben állnak, és azáltal számukra előre láthatóak voltak.[63]

84. A Felső-Ausztria tartomány kárának megtéríthetőségével kapcsolatban a döntő kérdés ezért e jelen ügyben – amint azt a Bizottság és a felvonógyártók is előadják – nem az, hogy e kár kellő összefüggésben áll-e az EUMSZ 101. cikk által biztosítani kívánt védelemmel. Ugyanis, amint már kifejtettem, az EUMSZ 101. cikk által biztosítani kívánt védelemnek az felel meg, hogy minden kár megtéríthető, amely az e rendelkezésbe ütköző jogsértéssel okozati összefüggésben áll. A jelen eljárásban ezért sokkal inkább az a döntő kérdés, hogy a felvonókartell és a tartomány által megtéríteni követelt kár között kellően közvetlen okozati összefüggés áll-e fenn.

2) Felső-Ausztria tartomány mint állami hitelező egyedi jellemzőiről

85. A fentiekből következik, hogy nem bizonyul eredményesnek a Bizottság és a felvonógyártók azon érvelése sem, miszerint az EUMSZ 101. cikk által biztosítani kívánt védelem Felső-Ausztria tartomány kárára nem terjed ki, mivel az e területi önkormányzat politikai feladatainak ellátása során keletkezett.

86. Amennyiben azzal az indokkal utasítanánk el Felső-Ausztria tartomány kárának megtérítését, hogy a tartomány politikai feladatainak ellátása keretében járt el a támogatási kölcsön nyújtásakor, nem pedig az e feladatainak teljesítéséhez szükséges eszközök beszerzése – például a saját épületeihez szükséges felvonók vásárlása – kapcsán, ez ahhoz vezetne, hogy a hatóságok esetében sosem érvényesülne az EUMSZ 101. cikk által biztosítani kívánt védelem, amennyiben nem saját beszerzéseik során, és ezáltal nem vevőként járnának el a piacon.

87. Ez végeredményben meghatározott fajtájú károk – jogi indokok alapján és a konkrét eset körülményeitől függetlenül – történő feltétel nélküli és formális kizárásához vezetne. A Kone ítélet alapján ugyanakkor az ilyen formális kizárás nem egyeztethető össze az EUMSZ 101. cikkel.[64] Az EUMSZ 101. cikk hatékony végrehajtása ugyanis éppen azt követeli meg, hogy bárki követelheti a versenyjogi jogsértésből fakadó kárának megtérítését.

61 2014. június 5-i Kone és társai ítélet (C-557/12, EU:C:2014:1317, 19., 33. és 37. pont).

62 Lásd a Kone és társai ügyre vonatkozó indítványomat (C-557/12, EU:C:2014:45, 33. pont).

63 Lásd e tekintetben a jelen indítvány fenti 66. és 67. pontját, valamint alábbi 132. és azt követő pontjait.

64 Lásd a jelen indítvány fenti 80. pontját.

88. Az állami hitelező kártérítésre való jogosultsága különösen jelentős hozzájárulást jelent a kartelltilalom érvényesítésében. A kartelljog közjogi végrehajtásával ellentétben a magánjogi jogérvényesítés ugyanis a károsult személy kezdeményezésétől függ. E kezdeményezés hiányzik akkor, amikor a károsultnak nincs gazdasági ösztönzője kárának érvényesítéséhez, így például, ha az egyénnek csupán csekély kára keletkezett. Rendszerint ez a helyzet akkor, amikor magánszemély végfogyasztók csekély mértékben túlárazott terméket vásárolnak, és ezáltal az árkartell következtében csak csekély mértékű kár éri őket. Az ilyen magánszemély végfogyasztóknak a legtöbb esetben nem éri meg kártérítési keresetet indítani.

89. A jelentős összegű támogatást biztosító állami hitelezőknek ugyanakkor érdeke fűződik a káruk keresettel történő érvényesítéséhez, és emiatt pedig megbízható szereplők, ha az európai versenyjog hatékony érvényesítéséről van szó.

90. Egyébként sem a Bizottság, sem a felvonógyártók nem hoztak fel olyan indokokat, amelyek igazolnák azon károk megtéríthetőségének formális kizárását, amelyeket a hatóságok a politikai feladataik nem profitorientált ellátása keretében szenvednek el. A kizárás ezen formája nem is tűnik igazolhatónak. Különösen nem indokolt, hogy a kartell miatt keletkezett károk megtérítéséhez való jog csak magánjogi szereplőket illessen meg, akik a vállalkozói feladatok érvényesítésében és nyereség céljával cselekednek, míg azokat az állami szereplőket ne, akik közérdekből és a nyereségszerzés szándéka nélkül látják el feladataikat.

91. Mint azt fentebb kifejtettem, a versenyben a nyereségorientált részvétel keretében keletkezett károk megtéríthetőségére való korlátozás nem igazságos a piaci történések összetettsége és az állami szereplők piaci történésekkel összefüggő beavatkozásai szempontjából.[65] A gazdasági tényállások és okozati összefüggések közötti összefonódás ezen összetettsége jelen ügyben azzal szemléltethető, hogy Felső-Ausztria tartomány mint hitelező pénzügyi támogatást nyújtott a felvonók vevőinek, és ezáltal biztosította a felvonókartellel érintett piacon a kereslet nagy részét. Nem tűnik indokolhatónak, hogy egy olyan szereplő, amely a kartellel terhelt felvevőpiac támpillérje, miért ne részesülhetne eleve az EUMSZ 101. cikk által biztosítani kívánt védelemben.

92. Mindez még inkább érvényes, mivel Felső-Ausztria tartomány, bár nem a nyereségszerzés szándékával és nem versenytársként lépett fel a támogatási összegek elosztásánál, a gazdasági életben önálló egységként vett részt, és ezen minőségében szenvedte el az alapeljárásban érvényesíteni kívánt kárt.

93. Ezáltal tehát Felső-Ausztria tartomány kártérítésre való jogosultsága nem ellentétes – az előterjesztő bíróság és az eljárás egyes résztvevői által említett, a német jogtudományban a német törvényi rendelkezések[66] fényében képviselt – azon állásponttal sem, amely alapján főszabály szerint csak a piaci résztvevők jogosultak a kartellel okozott kár megtérítését követelni, míg társasági tagok, ügyvezetők, munkavállalók vagy akár valamely érintett vállalkozás befektetői nem.[67]

94. Anélkül, hogy e vitával kapcsolatban a jelen ügyben állást kellene foglalni, elegendő annak megállapítása, hogy Felső-Ausztria tartomány, mint állami hitelező helyzete nem hasonlítható össze társasági tagok, ügyvezetők, munkavállalók vagy valamely, kartell miatt károsult vállalkozás befektetőinek helyzetével. A társasági tagok, ügyvezetők és munkavállalók, vagy akár a tőketársaságok

65 Lásd a jelen indítvány fenti 79. pontját.

66 A Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (a versenykorlátozás tilalmáról szóló törvény, a továbbiakban: GWB) kimondja, hogy a versenyjogi jogsértés érinti, és ezáltal kártérítésre jogosulttá teszi azt, „akit versenytársként vagy egyéb *piaci résztvevőként* a jogsértés hátrányosan érint” (kiemelés tőlem).

67 Lásd: Logemann, H. P., *Der kartellrechtliche Schadensersatz*, Duncker & Humblot, Berlin, 2009, 243. és 244. o.; Emmerich, V., in: Immenga, U. és Mestmäcker, E.-J., *Wettbewerbsrecht*, 5. kiadás., 2. kötet, Beck, München, 2014, GWB 33. §-a, 14. pont; Heinze, C., *Schadensersatz im Unionsprivatrecht*, Mohr Siebeck, Tübingen, 2017, 191. és 192. o. Ezzel szemben a Bíróság ítélkezési gyakorlatára való hivatkozással az azon részvényesek kereshetőségi joga mellett való érvelést illetően, akik saját, a társaság kára által le nem fedett kárt érvényesíthetnek, lásd: Engelhoven, P. és Müller, B., „Kartellschadensersatz für Aktionäre einer kartellgeschädigten AG?”, *Wirtschaft und Wettbewerb (WuW)*, 2018, 602. és azt követő oldalak.

befektetői ugyanis nem minősülnek e funkciójukban a gazdasági élet önálló egységeinek, és káruk jellemzően abban áll, hogy a gazdasági életben részt vevő vállalkozás értéke csökken, vagy egyéb kárt szenved el. Az állami hitelezők, mint amilyen a tartomány is, ezzel szemben kétségtelenül a gazdasági élet önálló egységeiként lépnek fel, és káruk nem abban áll, hogy az árkartell miatt egy másik vállalkozás veszít az értékéből vagy kárt szenved el. A tartomány a jelen ügyben sokkal inkább saját állami hitelezői minőségében szenvedett kárt.

3) A 2014/104 irányelv rendelkezéseiről

95. Végül, a ThyssenKrupp véleményével ellentétben, a 2014/104 irányelvnek a kartellrésztvevők beszállítóinak vagy közvetett vevőinek kártérítésre való jogosultságára vonatkozó különös rendelkezéseiből sem következik,[68] hogy az állami hitelezők, mint Felső-Ausztria tartomány, a kartelljogi kártérítéshez való jog alól kivételt képeznének. E rendelkezések sokkal inkább azzal magyarázhatók, hogy a beszállítóknak vagy a közvetett vevőknek a kartell beszállítói és értékesítési láncolata mentén történő károsítása igen megszokott, és ezáltal általános rendelkezésekkel szabályozható jelenség.

96. E különös rendelkezésekből azonban nem lehet arra következtetni, hogy a jogalkotó a kartellel érintett piac közvetlen vagy közvetett résztvevőire vagy általában a piaci résztvevőkre kívánta szűkíteni a kartelljogi kártérítésre jogosultak körét, és hogy az egyéb károsultakat ki akarta zárni a kártérítésnek a EUMSZ 101. cikkből közvetlenül fakadó, és ezáltal az elsődleges jogban gyökerező jogából. A jogalkotó a 2014/104 irányelv 3. cikkében éppen, hogy kifejezetten és bárminemű korlátozás nélkül rögzíti a tagállamok abbéli kötelezettségét, hogy biztosítsák, hogy minden, versenyjogi jogsértés következtében kárt szenvedett természetes vagy jogi személynek lehetősége legyen e kár teljes körű megtérítését követelni és teljes körű kártérítést kapni.[69]

4) Közbenső következtetés

97. A fentiek összességére figyelemmel az ármegállapodások EUMSZ 101. cikkben megfogalmazott tilalma által biztosítani kívánt védelem kiterjed az állami hitelezőkre, mint amilyen Felső-Ausztria tartomány. Ezért kártérítést követelhetnek, amennyiben valamely ármegállapodás miatt tényleges káruk keletkezett, és e kár, valamint az érintett ármegállapodás között kellően közvetlen összefüggés áll fenn.

b) A Felső-Ausztria tartomány által elszenvedett kár ténylegességéről és megtéríthetőségéről

98. A felvonógyártók és a Bizottság véleménye szerint a tartomány által érvényesíteni kívánt kár azonban nem téríthető meg még akkor sem, ha az EUMSZ 101. cikk által biztosítani kívánt védelem kiterjed az állami hitelezőkre, mint amilyen Felső-Ausztria tartomány.

99. A Felső-Ausztria tartomány által, a kedvezményes kamatok nyújtásához felhasznált eszközök ugyanis a lakásépítések támogatásának céljához kapcsolódtak, és más célokra egyáltalán nem voltak felhasználhatóak. Emellett az éves szinten rendelkezésre álló támogatások teljes összegét előre állapították meg, és az így független volt az egyes támogatott építési projektek költségeitől, beleértve a beépített felvonóknak a kartell miatt állítólag megnövekedett költségeit is. Végezetül pedig a tartomány eddigi gyakorlata azt mutatja, hogy a rendelkezésre álló támogatási eszközöket minden évben teljes egészében kimerítették. Azonban, ha nem is ez lett volna a helyzet, a feleslegként megmaradó támogatási eszközöket a következő évben mindenképpen a lakásépítési támogatás céljára használták volna fel.

68 Lásd: a 2014/104 irányelv (38)–(44) preambulumbekezdése, valamint „Az árnövekedés továbbhárítása” című IV. fejezet (12. és azt követő cikkek).

69 Lásd e tekintetben továbbá: a 2014/104 irányelv (11), (12) és (13) preambulumbekezdése, valamint 2. cikkének 6. pontja.

100. Ezáltal a kár, amely amiatt keletkezett, hogy az egyes, a mindenkori építési költségektől függő kölcsönök összege a kartell miatt megdrágult felvonók következtében állítólag magasabb lett, mint a felvonókartell hiányában lett volna,[70] mindenesetre abban állhat, hogy Felső-Ausztria tartomány kevesebb kedvezményes kölcsönt tudott biztosítani, mint amennyit kartell nélkül tudott volna. Ugyanis, ha minden egyes kölcsön összege alacsonyabb lett volna, összességében több kölcsönt lehetett volna folyósítani, és több lakásépítési projektet lehetett volna támogatni.

101. Ezen érvelésre építve a felvonógyártók egyrészt azt a nézetet képviselik, hogy Felső-Ausztria tartománynak a felvonókartell miatt egyáltalán nem vagy legalábbis nem kiszámítható pénzügyi, hanem esetlegesen csak politikai kára keletkezett. Ez pedig abban nyilvánul meg, hogy a tartomány a lakásépítések támogatásával kapcsolatos politikáját a felvonókartell miatt csak kisebb mértékben tudta végrehajtani, mint normál körülmények között tudta volna. Ez esetben azonban, ha keletkezett volna kár, azt nem a tartomány szenvedte volna el, hanem a közösség.

102. Másrészt a Bizottság és a felvonógyártók előadják, hogy a Felső-Ausztria tartomány által érvényesíteni kívánt kamatveszteség is egyszerűen spekulatív és hipotetikus jellegű. A lakástámogatás céljához kötött támogatási pénzösszegeket másképpen ugyanis egyáltalán nem lehetett volna nyereséggel befektetni.

103. Mindenekelőtt meg kell állapítani, hogy a felvonógyártók valójában nyilvánvalóan kételyt akarnak kelteni azzal a körülménnyel kapcsolatban, hogy a Felső-Ausztria tartomány által nyújtott támogatott kölcsönök összege ténylegesen a kartell miatt megdrágult felvonók miatt volt magasabb, mint az a felvonókartell hiányában lett volna. Ezt az érvet azonban el kell utasítani. Ugyanis mind azt a tényt, hogy az osztrák piacon a felvonók ára magasabb volt a vonatkozó időszakban a felvonókartell következtében, mint az rendes versenyfeltételek mellett lett volna, mind pedig azt a tényt, hogy a támogatott kölcsönök összege az építés, és ezáltal a felvonók költségeihez kapcsolódott, az előterjesztő bíróság bizonyítottnak tekintette, és az eljárás egyik résztvevője sem vitatta érdemben. E tényeknek éppen ezért a jelen előzetes döntéshozatali eljárásra adott válasz alapjául is kell szolgálniuk.

104. Mindezt előrevetítve, a felvonógyártók és a Bizottság előadását nem viszi sikerre sem az az érv, miszerint az érvényesíteni kívánt kamatveszteség hipotetikus jellegű (az 1) pont), sem pedig az az érv, amely szerint a szóban forgó kár tisztán politikai (a 2) pont).

1) A Felső-Ausztria tartomány által az alapeljárásban érvényesíteni kívánt kamatveszteség megtéríthetőségéről

105. A felvonógyártóknak igazuk van, amennyiben elismerik, hogy a közösséget kár érte, amely abban áll, hogy a kartell miatt megdrágult felvonók árai miatt kevesebb kedvezményes kölcsönt lehetett biztosítani, mint amennyit kartell nélkül lehetett volna. Ezáltal végeredményben ugyanis a tartomány kevesebb építési projektet tudott finanszírozni, és Felső-Ausztria tartomány a lakásépítések támogatásával kapcsolatos politikáját ezért csak kisebb mértékben tudta végrehajtani, mint kartell nélkül tudta volna. A felvonógyártók tárgyaláson elhangzott előadása, amely szerint a pénzügyi alapban sosem volt elegendő pénz, és a támogatásra jogosultak mindig várakozásra kényszerültek, rávilágít az így keletkezett kár valóságára.

106. A felvonógyártók által e tény alapján hivatkozott érv azonban két okból hibás: egyrészt azért, mert úgy tűnik, hogy a fentebb azonosított, a közösséget ért kárt összetévesztik a Felső-Ausztria tartomány által az alapeljárásban megtéríteni kért kárral. Másrészt pedig azért, mert úgy tűnik, hogy abból indulnak ki, hogy az ilyen, közösséget ért károk *per se* nem téríthetőek meg.

70 A támogatási kölcsön összegének és Felső-Ausztria tartomány kárának számításával kapcsolatban lásd a jelen indítvány fenti 13–15. pontját.

107. Így következőként azt kell tisztázni, hogy a kár, amely azáltal érte a közösséget, hogy kevesebb szociális építési projekt támogatására volt lehetőség, mint kartell nélkül lett volna, nem azonos a Felső-Ausztria tartomány által az alapeljárásban érvényesíteni kívánt kamatveszteséggel.

108. Bár mindkét kár arra az azonos körülményre vezetendő vissza, hogy Felső-Ausztria tartomány a megnövekedett felvonóárak miatt magasabb összegű kölcsönöket fizetett ki, mint azt kartell nélkül tette volna. A tény, miszerint kartell hiányában – leegyszerűsítve – a tartománynak több pénz állt volna rendelkezésére, ugyanakkor különböző módokon képezhető le kárként.

109. Így tehát elsőként számításba lehet venni, hogy e pénzösszeggel több lakásépítési projektet támogattak volna, és hogy a kár ezáltal e lakások hiányában mutatkozik meg – ez a közösség politikai kára, amelynek fennállását a felvonógyártók elismerik.

110. Másrészt lehetséges azzal érvelni, hogy a tartomány a túlfizetett pénzösszeget egyáltalán nem tudta a pénzügyi piacon előteremteni, vagy arra felhasználni, hogy fennálló kölcsönöket törlesszen.

111. Végül pedig harmadrészt a kár megállapítható az alapján, hogy a támogatásra jogosultak által a tartománynak csak kedvezményes kamatokkal visszafizetett, túlfizetett pénzösszeget magasabb kamattal lehetett volna befektetni.

112. A kár megállapításának csak az utóbbi két módja felel meg a Felső-Ausztria tartomány által az alapeljárásban érvényesíteni kívánt kárnak. Ezek ugyanis magukban foglalják a kárt mint kamatveszteséget, amely amiatt keletkezett, hogy a tartomány által a kartell miatti túlfizetett pénzösszegeket a támogatásra jogosultaknak csupán kedvezményes kamattal kellett visszafizetniük.

113. A kár tehát mindkét esetben a támogatásra jogosultak által visszafizetett kamatösszeg és a túlfizetett pénzösszegre a szokásos kamatnak – azaz Felső-Ausztria tartomány esetében az osztrák állami kötvény átlagos kamathozamának – az alkalmazásával megállapított kamatösszeg közötti különbségben áll. Az, hogy e különbség – amiatt, hogy a tartomány a túlfizetett pénzösszeget az osztrák állami kötvény átlagos kamathozamán tudta volna befektetni – elmaradt haszonnak vagy – amiatt, hogy a tartománynak e pénzösszegeket az osztrák állami kötvény átlagos kamathozamán kellett beszereznie – elszenvedett veszteségnek minősül-e, végeredményében ugyanazzal a hatással bír. A meghatározott összeg hiánya miatt egy meghatározott időszak alatt elmaradt kamatnyereség és az elszenvedett kamatveszteség tulajdonképpen ugyanazon érem két oldala, hiszen ezt az összeget a tartomány nem tudta befektetni, sem pedig azzal gazdálkodni.

114. Valamely meghatározott összeg meghatározott időszakon belüli hiánya miatti hátrány és egy meghatározott összeg meghatározott időszakon belüli rendelkezésre állása miatti előny rendszerint azzal egyenlíthető ki, hogy a visszafizetendő összegeket az esedékességüktől kezdődően alkalmazott szokásos kamat alapján számított kamatösszeggel együtt kell visszafizetni. Így például azokat az összegeket, amelyeket az uniós intézményeknek a Bíróság döntése vagy peren kívüli egyezség alapján kell megfizetniük, kamatokkal együtt kell visszafizetni.[71] Ehhez hasonlóan a Bizottság visszatéríttetési határozata alapján visszatérítendő támogatást is kamatokkal együtt kell visszafizetni.[72]

115. Amennyiben a Bizottság valamely jogellenes állami támogatást a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánít, a jogtalan előnyt – amelyben a támogatásra jogosult azáltal részesült, hogy a támogatásról már a Bíróság összeegyeztethetőségről szóló döntése előtt rendelkezhetett – azáltal szüntetik meg, hogy bár magát a támogatást nem kell visszafizetnie, meg kell fizetnie azokat a

71 Lásd: az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról, az 1296/2013/EU, az 1301/2013/EU, az 1303/2013/EU, az 1304/2013/EU, az 1309/2013/EU, az 1316/2013/EU, a 223/2014/EU és a 283/2014/EU rendelet és az 541/2014/EU határozat módosításáról, valamint a 966/2012/EU, Euratom rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2018. július 18-i 2018/1046/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2018. L 193., 1. o.; helyesbítés: HL 2019. L 60., 36. o.) 108. cikkének (4) bekezdése és 109. cikke.

72 Lásd: az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2015. július 13-i 2015/1589/EU tanácsi rendelet (HL 2015. L 248., 9. o.) (25) preambulumbekezdése, valamint 16. cikkének (2) bekezdése.

kamatokat, amelyeket akkor kellett volna fizetnie, ha a szóban forgó összeg a Bizottság döntéséig kölcsönfinanszírozással állt volna rendelkezésére.[73] Amennyiben a jogellenes állami támogatás kamatmentes vagy kedvezményes kamatozású kölcsönből áll, a visszatérítendő összeg a szokásos piaci kamat és a ténylegesen megfizetett kamat közötti különbség összege.[74]

116. Az utóbbi összefüggés hasonlít a jelen ügyre, mivel a Felső-Ausztria tartomány által érvényesíteni kívánt kár nem foglalja magában a kartell miatt túlfizetett összeg visszatérítését, csak azt a kamatot, amely a támogatásra jogosultaknak túlfizetett összegre esedékes szokásos kamat lett volna, levonva a tartománynak a támogatásra jogosultak által már megfizetett kedvezményes kamatot. Magát a kartell miatt túlfizetett összeget a tartomány ennek ellenére nem követeli vissza, mivel a kamat miatti felárat éppen nem a tartomány, hanem a tartomány által biztosított kedvezményes kölcsön segítségével a mindenkori támogatásra jogosult fizette meg.

117. A jelen ügy e tekintetben különbözik a piaci feltételekkel finanszírozott építési projekt esetétől: ilyen esetben a hitelezőnek egyáltalán nem keletkezne kára, mivel a kifizetett kölcsönösszeget a szokásos piaci kamatokkal együtt visszafizetve kapná meg, azonban az építtető kamatkára ennek megfelelően magasabb lenne, és azt a kartell résztvevőinek kellene kétségtelenül megtérítenie. A kartell résztvevőinek felelősségét nem csökkenti a körülmény, hogy ehelyett egy állami hitelező biztosított kedvezményesebb feltételekkel támogatási kölcsönt.

118. Jelen esetben ugyanis ugyanazon okból – a kartell miatti felár következtében – két különböző kár keletkezett: egyrészt a támogatásra jogosultak kára, amely a kartell miatti felárból és a Felső-Ausztria tartomány számára ezen összeg rendelkezésre bocsátásáért fizetett kedvezményes kamatból áll, másrészt a tartomány kára, amely abból a kamathozamból áll, amely a kedvezményes kölcsön kartell miatt megemelkedett részére a szokásos kamat alkalmazásával esedékes lett volna, levonva a támogatásra jogosultak által e rész után megfizetett, a kedvezményes kamatokkal csökkentett kamatösszeget.[75]

119. Ebből következik egyrészt, hogy el kell utasítani a felvonógyártók azon érvét, amely szerint a kár tulajdonképpen a támogatásra jogosultaknál, és nem Felső-Ausztria tartománynál keletkezett. Ugyanez érvényes a Bizottság azon álláspontjára, amely szerint a jelen ügyben keletkezett kamatkár megtérül azáltal, hogy a támogatásra jogosultak kárának megfelelő összeget (felár és az erre fizetett kedvezményes kamat) kamatokkal együtt vissza kell fizetni. Mindkét érv ugyanis a támogatásra jogosultak és a tartomány kárának téves azonosításából ered. Ezen túlmenően a Bizottság érvelése azon két körülmény összetévesztésén alapul, hogy a tartomány által érvényesíteni kívánt kár esetén kamatkárról van szó, illetve hogy a teljes kartelljogi kártérítési összegeket – természetüktől, azaz attól függetlenül, hogy kamatkárokról, eltúlzott árak miatti vagy egyéb károkról van-e szó – az ezen összegek esedékességétől kezdődően számítandó kamatokkal együtt kell visszafizetni.[76]

73 Lásd: 2008. február 12-i CELF és Ministre de la Culture et de la Communication ítélet (C-199/06, EU:C:2008:79, 51. és azt követő pontok).

74 Lásd: 1998. április 30-i Cityflyer Express kontra Bizottság ítélet (T-16/96, EU:T:1998:78, 8., 43., 50. és azt követő pontok); 2012. szeptember 27-i Olaszország kontra Bizottság ítélet (T-257/10, nem tették közzé, EU:T:2012:504, 3., 4., 146. és azt követő pontok); 2012. szeptember 27-i Wam Industriale kontra Bizottság ítélet (T-303/10, nem tették közzé, EU:T:2012:505, 3., 4., 154. és azt követő pontok).

75 A kedvezményes kamatokkal nyújtott *támogatási kölcsönök* ebben különböznek a *vissza nem térítendő támogatásoktól*, amelyekkel Felső-Ausztria tartomány közvetlen vagy részletfizetési támogatások révén a támogatásra jogosultak építési költségeinek vagy kamatainak egy részét megtéríti, és amelyek nem képezik a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyát (lásd a jelen indítvány fenti 12–14. pontját). E vissza nem térítendő támogatások esetében a tartomány és a támogatásra jogosultak kartell miatti áremelkedés következtében elszenvedett kára annyiban fedi egymást, amennyiben a tartomány vissza nem térítendő támogatások arányában elszenvedett, a kartell miatt megemelkedett felvonóköltségek összegének megfelelő kárát a támogatásra jogosultak által a kartell miatt megfizetett áremelkedés magában foglalja. Ennélfogva az alapeljárásban a közvetlen támogatások jogosultjai a kifizetett áremelkedés alapján a kartell résztvevőivel szembeni igényeik azon részét, amely a tartomány vissza nem térítendő támogatásainak felel meg, a tartományra engedményezték, amely utóbbi ezen igényeket most a kartell résztvevőivel szemben érvényesíti; lásd a jelen indítvány fenti 12. pontjában az alapeljárásban hozott első és másodfokú ítéletre vonatkozó hivatkozásokat.

76 2006. július 13-i Manfredi és társai ítélet (C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, 97. pont).

120. Másrészt a Felső-Ausztria tartomány által érvényesíteni kívánt kár természetéből következik, hogy téves a felvonógyártók és a Bizottság azon érvelése, amely szerint e kár esetén csupán hipotetikus kárról van szó, mivel a tartomány a kartell miatt magasabb kölcsönösszegeket egyébként sem tudta volna nyereségesebben befektetni. Mint azt a jelen indítvány fenti 114. és 115. pontja bemutatja, a szokásos jogi helyzetnek és joggyakorlatnak megfelel, hogy egy meghatározott összeg meghatározott időszakon belüli egyszerű jogellenes hiánya pénzügyi szempontból nyilvánvaló kárként értendő anélkül, hogy ez további indokolást igényelne. Ugyanígy megfelel a szokásos jogi helyzetnek és joggyakorlatnak e kár azon kamathozam alapján történő kiszámítása, amely a szóban forgó összegre a vonatkozó időszakban az irányadó kamat alkalmazásával merülne fel.

121. Ezáltal először is vissza kell utasítani a Bizottság és a felvonógyártók azon érvelését, amely szerint a Felső-Ausztria tartomány által érvényesíteni kívánt kár esetében járulékos kamatnyereségről, és ezáltal olyan *lucrum cessansról* van szó, amelyet a tartomány csak akkor tudott volna realizálni, ha a szóban forgó összegeket cél- és jogellenesen nem a lakásépítési támogatáshoz nyújtott kedvezményes hitelek nyújtására, hanem a pénzügyi piacon spekulációs üzletekre használta volna. A tartomány által megtéríteni kért kár esetén ugyanis sokkal inkább vagyoni kárról, és ezáltal *damnum emergensről* van szó, amely – amint arról jelen indítvány fenti 114., 115. és 120. pontjából volt szó – abban áll, hogy a tartomány a vonatkozó időszakban nem rendelkezhetett a túlfizetett hitelösszegekkel.

122. Ebből következik, hogy az az érvelés is téves, amely szerint Felső-Ausztria tartomány nem fejtette ki kellően, hogy a szóban forgó összegeket az osztrák állami kötvény átlagos kamathozamán befektethette volna, vagy amely szerint nem adta elő megfelelően, illetve időben azt, hogy ezeket az összegeket ilyen kamattal hitelként kellett felvennie, vagy meglévő kölcsönök törlesztésére tudta volna felhasználni. A törvényes kamatigény célja ugyanis éppen abban áll, hogy a befektetési lehetőségekkel megszerzett, konkrét nyereségekre vonatkozó bizonyítást nélkülözhetővé tegye.

123. Amint azt Felső-Ausztria tartomány a tárgyaláson kifejtette, az osztrák ítélkezési gyakorlat maga alakította ki azt az elvet, amely szerint az állami intézményeknél rendelkezésre álló pénzeszközöket fix kamatozású osztrák állami kötvényekbe kell fektetni, és az ehhez kapcsolódó kamatláb az ilyen eszközök időleges hiánya miatti veszteség számításához irányadó értékként szolgál. A tartomány szerint kifejezetten ezen ítélkezési gyakorlatot alkalmazták a szóban forgó kárra is.

124. Mindez azt jelenti, hogy az olyan állami hitelezőnek, mint Felső-Ausztria tartomány, a mostanihoz hasonló helyzetben nem kell kifejtenie és bizonyítania azt, hogy a kérdéses összeget nyereségesen be tudta volna fektetni, vagy azt meglévő kölcsönök törlesztésére tudta volna fordítani. Sokkal inkább elegendő, ha az ilyen hitelező a nemzeti bíróság előtt kifejti, hogy mely összeg és mióta hiányzik a számára, továbbá hogy adott esetben mi lett volna az irányadó kamatláb. Amint azt a tartomány helytállóan előadja, az állami szereplők magánszereplőkkel szembeni jogalap nélküli hátrányos megkülönböztetését jelentené, amennyiben – kifejezetten az állami hitelezőket terhelő további kötelezettségként – bizonyítaniuk kellene, hogy rendelkeztek azzal a kompetenciával, hogy a szóban forgó összegeket megfelelően fektessék be, vagy saját kölcsöneik törlesztésére használják fel, anélkül hogy a magánszereplőkre ugyanilyen bizonyítási teher vonatkozna.

125. A teljesség kedvéért tehát meg kell állapítani, hogy a jelen eljárásban Felső-Ausztria tartomány mindenesetre meggyőzően előadta, hogy nem csupán rendelkezett azzal a kompetenciával, hogy a lakásépítési támogatásoknak szentelt, rövid futamidővel rendelkezésre álló eszközöket a cél szerinti felhasználásukig (a támogatásra jogosultak kifizetéséig) vagy fix kamatozású osztrák állami kötvényekbe fektesse, vagy fennálló kölcsönök törlesztésére fordítsa, hanem azzal is tisztában volt, hogy vagyonkezelése keretein belül e kötelezettség terheli. A tartomány emellett kifejtette azt is, hogy már az alapeljárásban tett bevezető előadásában is mind arra a lehetőségre alapította a kárát, hogy a szóban forgó összegeket a szokásos piaci feltételekkel befektesse, mind pedig arra a lehetőségre, hogy ezeket az összegeket a saját kölcsöneinek törlesztésére használja. Úgy tűnik, ez az alapeljárásban a másodfokú

bíróság végzésével is megerősítést nyert.[77]

126. Mindebből az következik, hogy az olyan kárt, mint amelyet az alapeljárásban Felső-Ausztria tartomány érvényesít, az EUMSZ 101. cikk alapján meg kell téríteni, amelyből közvetlenül fakad az a jog, amely alapján bárkinek meg kell téríteni a versenyjogi jogsértés miatt keletkezett kárát. A Bíróság és a nemzeti bíróságok közötti hatáskörmegosztás alapján ezt követően az előterjesztő bíróság köteles a megtérítendő kár pontos terjedelmének meghatározására.[78]

2) A lakásépítési támogatások kartell miatti nem megfelelő végrehajtásával a közösségnek okozott kárról

127. A fentiek alapján egyáltalán nem vonatkozik az alapeljárásban szóban forgó kárra, és ezáltal kiüresedik az az érv, amely szerint a tisztán politikai, közösségnek okozott kár, amelyet a jelen ügyben a felvonókartell okozott, nem téríthető meg.[79] Csupán kiegészítésként meg kell állapítani, hogy ezen érv egyébként sem releváns.

128. Függetlenül a keletkezett kár konkrét számításának egy második lépésben történő megválaszolásától, a „nyereséget privatizálják, a veszteséget szocializálják" elv elfogadhatatlan formája lenne ugyanis az, hogy a közösséget valamely kartell miatt nem megfelelően végrehajtott közjóléti kötelezettség végrehajtása következtében ért kárt *per se* nem megtéríthetőnek vagy akár nem létezőnek tekintenének.

129. Jóllehet nehézséget okozhat a „közösségnek" okozott kár konkrét meghatározása, így különösen, ami az ilyen kár megjelenési formáját és konkrét leképződését, valamint pénzügyi természetét és kiszámíthatóságát illeti. Ilyen esetekben ugyanakkor gazdasági modellszámításokhoz lehet folyamodni, illetve meg lehet fontolni az érintett kár nem vagyoni kárként való felfogását.

130. Ehhez hasonlóan mindenképpen elképzelhető, hogy adódhatnak olyan esetek, amelyekben nehézséget jelent azonosítani azt a jogi személyt, amely részére a „közösségnek" okozott kárt konkrétan meg kell téríteni. Ilyen esetekben azonban megfontolható az az eshetőség, hogy a közérdek valamely képviselője mint a közösség képviselője követeli a keletkezett kár megtérítését, és a károkozók által megfizetett kártérítés egy olyan alapba folyik, amelynek hozamai a közösséget szolgálják.[80]

3) Közbenső következtetés

131. A fenti megfontolásokból az következik, hogy Felső-Ausztria tartomány kára esetén, amely abban áll, hogy a termékköltségek arányában nyújtott kölcsönösszeg magasabb volt, mint az kartellmegállapodás nélkül lett volna, mivel ezeket az összegeket nem tudta a piacon szokásos kamattal befektetni vagy fennálló kölcsönök törlesztésére fordítani, olyan kárról van szó, amelyet az EUMSZ 101. cikk alapján meg kell téríteni, amennyiben e kár és a szóban forgó árkartell között kellően közvetlen összefüggés áll fenn.

77 Mindez a felek előadásaiból következik még akkor is, ha a másodfokú bíróság végül azt állapította meg, hogy Felső-Ausztria tartomány a befektetési lehetőségek elvesztésére alapozta a kárának számítását; lásd a fellebbviteli bíróságként eljáró Oberlandesgericht Wien (bécsi regionális felsőbíróság, az alapeljárásban másodfokon eljáró bíróság) 2017. április 27-i végzését (5 R 193/16p-73 ügy, 10., 13. és 48. o.).

78 Lásd ebben az értelemben: a jelen indítvány fenti 46. pontja; a 2006. július 13-i Manfredi és társai ítélet (C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, 95–98. pont).

79 Lásd a jelen indítvány fenti 105–112. pontját.

80 Hasonló elgondolás képezi alapját például az amerikai jogban létező „parens patriae antitrust actions" elnevezésű keresetnek, amely az államügyész számára lehetővé teszi, hogy fogyasztási cikkek kartell miatt megemelkedett ára következtében a lakosság által elszenvedett kár megtérítését a lakosság nevében kollektíven követelje, és az ilyen keresetekből származó bevételeket közérdekű célokra fordítsa; lásd ezzel kapcsolatban: Farmer, S. B., „More lessons from the laboratories: Cy pres distributions in parens patriae antitrust actions brought by state Attorneys General", 68 *Fordham L. Rev*. 1999, 361. és azt követő oldalak.

c) A jogsértés és a kár közötti kellően közvetlen összefüggésről

132. Az eddigi fejtegetésekből következik, hogy a Felső-Ausztria tartomány kárának megtérítéséhez szükséges három feltételből kettő teljesül: mégpedig az EUMSZ 101. cikk által biztosítani kívánt védelem károsultra és kárra történő kiterjedése, valamint a tényleges, megtéríthető kár fennállása. Így már döntően arról van szó, hogy a felvonókartell és a tartomány kára között kellően közvetlen okozati összefüggés áll-e fenn.

133. A felvonógyártók és a Bizottság vitatják ezt. Szerintük egyrészt a kartell miatt megemelkedett felvonóárak és Felső-Ausztria tartomány támogatási intézkedései között nem áll fenn kellően konkrét összefüggés (az 1) pont). Másrészt a tartomány kára a kartellben részt vevő felvonógyártók számára egyáltalán nem volt előre látható (a 2) pont).

1) A felvonók ára és a kölcsönök összege közötti konkrét összefüggésről

134. A felvonógyártók nem kérdőjelezik meg komolyan, hogy a kartell miatt megemelkedett felvonóárak és a Felső-Ausztria tartomány által elszenvedett kár közötti kellően közvetlen összefüggés fennállása nem vitatható azon tény alapján, hogy a tartomány maga nem állt közvetlenül szerződéses jogviszonyban a kartellben részt vevő felvonógyártókkal. Az ilyen érvelés egyébként is kudarcba fulladna, hiszen legkésőbb a Kone ügyben hozott ítélet óta tudvalevő, hogy ez nem lehet releváns.[81]

135. A felvonógyártók azonban arra hivatkoznak, hogy a felvonókartell és a Felső-Ausztria tartomány támogatási kára közötti kellően közvetlen összefüggés elismerése azt eredményezné, hogy a kartell résztvevőinek felelőssége korlátlanul kiterjedne minden olyan, a közvetlen kartellkárokhoz kapcsolódó következménykárra is, amelynek a kartell szempontjából releváns piachoz már egyáltalán nincs köze.

136. Habár az igaz, hogy az állami támogatások főszabály szerint hatással bírhatnak az építési tevékenységre. Ugyanez azonban igaz a bankok kamatpolitikájára, az adórendszer kialakítására és az állam egyéb szabályozási tevékenységeire is. Jelen esetben a felvonókartell és a Felső-Ausztria tartomány kára közötti kellően közvetlen összefüggés elismerése azt jelentené, hogy minden olyan kárnak a megtéríthetőségéből kellene kiindulni, amelyet az állam akár teljesen általános adó-, szabályozási vagy egyéb intézkedés végrehajtása keretében szenved el, pusztán azért, mert ezek valamilyen hatással bírhatnak a kartellel érintett piacra.

137. Ezt az érvelést el kell utasítani.

138. Felső-Ausztria tartomány alapeljárásban szóban forgó intézkedése esetén ugyanis nem egy általános, adó- vagy egyéb szabályozáshoz hasonló intézkedésről van szó. A tartomány lakásépítési támogatáspolitikája ugyan olyan általános szociálpolitikai intézkedés, amellyel nemcsak az egyes támogatásra jogosultakat, hanem általában a tartomány általános közjóléti érdekeit is támogatják. A támogatási kölcsönök – amelyek ezen általános lakásépítési támogatáspolitika részét képezik, és amelyek végrehajtása során a vitatott kár keletkezett – kiosztásánál azonban egy sor egészen konkrét egyedi intézkedésről van szó, amelyeket az érintett támogatásra jogosultakkal szemben foganatosítanak.

139. Amint azt Felső-Ausztria tartomány kifejtette, az egyes kölcsönök összege nemcsak az építési költségek egy meghatározott százalékának felel meg, hanem e költségek pontos összetételét a kölcsöndokumentációban részletesen fel kell tüntetni úgy, hogy ebből a mindenkor beépített felvonók pontos költségei is kiderüljenek.

81 2014. június 5-i Kone és társai ítélet (C-557/12, EU:C:2014:1317, 33. pont).

140. Nem szükséges annak megállapítása, hogy Felső-Ausztria tartomány ráhatással bírt-e e költségek összetételére és különösen az érintett felvonók kiválasztására – amit a felvonógyártók vitatnak. Elegendő annak bizonyossága, hogy az egyes támogatott projekteket a beépített felvonókkal és az ehhez kifizetett költségekkel együtt részletesen felsorolták a támogatási dokumentációban. A tartomány egyébként az alapeljárásban is erre alapította a kár pontos összegének számítását.[82]

141. Az érvényesíteni kívánt kár esetében ezért semmiképpen sem lehet szó valamely általános szabályozási intézkedés bizonytalan következményeiről, amelyek véletlenül kihatással bírnak valamely kartellel érintett piacra. A beépített felvonók megemelkedett ára és az egyes támogatási kölcsönök százalékosan számított összege közötti összefüggést minden esetben konkrétan kell bizonyítani. Ezáltal tehát Felső-Ausztria tartomány kára kellően közvetlen összefüggésben áll az osztrák felvonópiacon a kartell miatti áremelkedésekkel, és a jelen ügyben ezen összefüggés elismerése semmiképpen sem egyenlő a kartell résztvevői felelősségének korlátlan kiterjesztésével.

2) Felső-Ausztria tartomány kárának a felvonókartell résztvevői általi előreláthatóságáról

142. Mint már említettem, a jogsértés és a kár közötti kellően közvetlen okozati összefüggés meglétének vizsgálata annak biztosítását is szolgálja, hogy valamely személy jogellenes magatartásának következményeként csak azokért a károkért feleljen, amelyek bekövetkezését észszerűen előre látta.[83]

143. A Bizottság előadásával ellentétben a károk meghatározott fajtájának a versenyjogi jogsértés résztvevői általi előreláthatóságának kérdését illetően nem csupán egy egyszerű ténykérdésről van szó, amelynek vizsgálata kizárólag és egyedül az előterjesztő bíróságot kötelezi. Mint már kifejtettem, a Bíróságnak a Kone ügyben hozott ítéletéből következik, hogy a Bíróság az előzetes döntéshozatali eljárás során absztrakt-általános módon vizsgálja, hogy fennállnak-e az alapeljárásban vitatott kár megtérítésének uniós jogi feltételei, míg ezt követően az előterjesztő nemzeti bíróság feladata annak vizsgálata, hogy ezek a feltételek a konkrét esetben is ténylegesen fennállnak-e.[84]

144. Így a Bíróság a Kone ítéletben kifejezetten vizsgálta, hogy az árernyőhatás („umbrella pricing”) – amely esetén a kartell miatt megemelkedett piaci árak alapján a kartellben részt nem vevő harmadik fél a normál versenyfeltételek mellett lehetségeshez képest magasabb árakat szab – absztraktan vizsgálva a kartellek olyan előre látható lehetséges következménye-e, amely a kartell résztvevői előtt nem maradhat rejtve. Mivel ez volt a helyzet, az előterjesztő bíróságnak ezt követően az volt a feladata, hogy a konkrét eset körülményei és az érintett piac sajátosságai alapján vizsgálja, hogy a kérdéses kartellnek ténylegesen is következménye-e az önállóan cselekvő harmadik személy által megvalósított „umbrella pricing”, és ez rejtve maradhatott-e a kartell résztvevői előtt.[85]

145. Jelen ügyben tehát azt kell vizsgálni, hogy a támogatási kár, mint amelynek megtérítését Felső-Ausztria tartomány az alapeljárásban követeli, absztrakt-általánosan egy lehetséges és előre látható következményét képezi-e egy olyan kartellnek, amely arra irányul, hogy a kartell résztvevői számára a szokásos piaci feltételek mellett elérhető áraknál magasabb árakat biztosítson.

146. A felvonógyártók és a Bizottság szerint semmiképpen sem lehet ebből kiindulni. Épp ellenkezőleg, arra tesznek kísérletet, hogy röviden és érthetően mutassák be, hogy Felső-Ausztria tartomány kárral kapcsolatos érvei mennyire mesterségesek és „erőltetettek”. Egyetlen körültekintő felvonógyártó sem tudna azzal számolnia, illetve nem is kellene azzal számolnia, hogy egy közjogi, nem profitorientáltan cselekvő területi önkormányzat a politikai közjóléti feladatainak végrehajtása helyett közpénzeket cél-

82 Lásd: a fellebbviteli bíróságként eljáró Oberlandesgericht Wien (bécsi regionális felsőbíróság, az alapeljárásban másodfokon eljáró bíróság) 2017. április 27-i végzése (5 R 193/16p-73 ügy, 30. és 31. o.).

83 Lásd a jelen indítvány fenti 83. pontját.

84 Lásd a jelen indítvány fenti 66–68. pontját.

85 2014. június 5-i Kone és társai ítélet (C-557/12, EU:C:2014:1317, 30. és 34. pont).

és jogellenesen a pénzügyi piacon történő spekulációra használ fel, és ezáltal végeredményben más célra vesz igénybe. Az ilyen eljárás ellentmond minden általános élettapasztalatnak, és ezáltal az ilyen spekulációs lehetőség elvesztése miatt keletkező kár a gazdasági szereplők számára, mint amilyenek a felvonógyártók, egyáltalán nem előre látható.

147. Ezen érvelés minden alapot nélkülöz.

148. Először is az építőiparban teljesen megszokott, hogy az építtetők hitelfinanszírozással valósítják meg terveiket. Egy olyan kartell résztvevői számára, amelynek célja, hogy a rendes piaci feltételek mellett elérhető árakhoz képest magasabb árakat szabjanak, ezáltal előre látható, hogy a megemelkedett árak miatt keletkezett kárt az építtető pénzügyi támogatójára hárítják tovább.

149. Ebből következően a jelen ügyben szóban forgó támogatási intézkedések, mint amelyeket a felvonógyártók a tárgyaláson maguk is ismertettek, olyan meghatározott törvényi keretek között zajlottak, amelyek az építőiparban tevékenykedő vagy építési elemeket, például felvonókat gyártó gazdasági szereplők számára teljesen ismertek. A felvonógyártóknak tehát számolniuk kellett azzal, hogy a megemelkedett áraikat legalább részben kamattámogatott támogatási kölcsönökkel finanszírozzák.

150. Végezetül pedig egy gazdasági szereplő, annak érdekében, hogy előre láthassa, hogy egy állami hitelezőnek, mint amilyen Felső-Ausztria tartomány, kamatkára keletkezhet a támogatásoknak a kartell miatt megemelkedett összegben történő kifizetése révén, semmi esetre sem indulhat ki abból, hogy ezen állami szereplő cél-, jog- és hatáskörellenesen jár el, amennyiben a rendelkezésére álló, közjóléti célokra szánt pénzeket az eredeti cél helyett arra használja, hogy spekulatív módon és a nyereségszerzés szándékával a pénzügyi piacon tevékenykedjen. Amint azt a jelen indítvány fenti 114., 115. és 120. pontjában ismertettem, megfelel a szokásos jogi helyzetnek és joggyakorlatnak a meghatározott összeg meghatározott időszakon belüli jogellenes hiányát kamatkárként felfogni.

3) Közbenső következtetés

151. Mindezek alapján tehát az olyan kár, mint amilyen Felső-Ausztria tartományé, amely azáltal keletkezett, hogy a termékköltségek százalékában biztosított kölcsönösszeg magasabb volt, mint az kartellmegállapodás nélkül lett volna, és ennek következtében ezeket az összegeket nem tudta a szokásos piaci kamattal befektetni vagy meglévő kölcsöneinek törlesztésére fordítani, kellően közvetlen összefüggésben áll a kartellmegállapodással, és a kartell résztvevői számára előre látható.

VI. Végkövetkeztetések

152. A fenti megfontolások alapján azt javaslom, hogy a Bíróság az Oberster Gerichtshof (legfelsőbb bíróság, Ausztria) előzetes döntéshozatal iránti kérelmére a következőképpen válaszoljon:

Az EUMSZ 101. cikket úgy kell értelmezni, hogy a kartell résztvevőitől azon személyek is kártérítést követelhetnek, akik nem tevékenykednek a kartell által érintett piacon beszállítóként vagy vevőként. Ez magában foglalja azokat az állami hitelezőket is, akik kedvezményes feltételekkel biztosítanak kölcsönt a kartell résztvevőinek vevői számára, és akiknek a kára abban áll, hogy a termékköltségek százalékában biztosított kölcsönösszeg magasabb volt, mint az kartell hiányában lett volna, és emiatt ezen összegeket nem tudták a szokásos piaci kamatokkal befektetni vagy meglévő kölcsöneik törlesztésére fordítani.