



---

Pázmány Law Working Papers

2015/2

**Szilágyi Pál**

**Rövid észrevételek egy véleményhez  
A Bíróság 2/13 sz. véleményéhez  
fűzött kritikai észrevételek**

---

Pázmány Péter Katolikus Egyetem  
Pázmány Péter Catholic University Budapest  
<http://www.plwp.jak.ppke.hu/>

## Rövid észrevételek egy véleményhez

### A Bíróság 2/13 sz. véleményéhez fűzött kritikai észrevételek

Szilágyi Pál

egyetemi docens (PPKE JÁK )

#### I. A probléma

Az elmúlt közel öt év a versenyjog terén rendkívül érdekes fejleményeket hozott. A Menarini ügygel<sup>1</sup> kezdődően az Emberi Jogok Európai Bírósága (továbbiakban: EJE) a versenyjogi eljárásokra úgy tekint, hogy azok az Emberi Jogok Európai Egyezmény (továbbiakban: EJE) értelmében ún. kvázi-büntetőjogias eljárások, amelyek vonatkozásában tehát érvényesülnie kell az EJE 6. cikkéhez kapcsolódó joggyakorlathoz kapcsolódó garanciális elveknek a joggyakorlatnak megfelelően.<sup>2</sup> Az Európai Bíróság közvetlen reakciója a Menarini ügyre lényegében az volt, hogy a korábbi sok évtizedes joggyakorlatát, miszerint az Európai Bizottság versenyjogi ügyekben elfogadott határozatait adminisztratív bírósági felülvizsgálatnak veti alá, elkezdte átminősíteni és úgy kezdte el alkalmazni az EUMSZ 263. cikkét, hogy az ún. teljes felülvizsgálati jogkört biztosít és melynek megfelelően az uniós bíróságok ezzel élnek is.<sup>3</sup> A kezdeti megközelítést, miszerint az EJE az olasz ügy specifikumainak megfelelő környezetben ítélte csak így, az EJE hamar megcáfolta a közelmúltban hozott ítéletében<sup>4</sup>

Az Európai Bíróság ugyanakkor jól láthatóan más platformon van e tekintetben, mint az EJE, hiszen pl. a közelmúltban a korábbi EJE ítéletekhez<sup>5</sup> képest más álláspontra jutott a

---

<sup>1</sup> A. Menarini Diagnostics S.r.l. v. Italy, September 27, 2011, App. no. 43509/08. Lásd még BELLAMY, C.: ECHR and competition law post Menarini: An overview of EU and national case law. e-Competitions 2012/N°47946. , BRONCKERS, M. AND VALLERY, A.: EU Competition Law After The Menarini Case. MLex Magazine 2012/1. 44 – 47., BRONCKERS, M. AND VALLERY, A.: Fair and Effective Competition Policy in the EU: Which Role for Authorities and Which Role for the Courts after Menarini. European Competition Journal 2012/2. 283 - 299.

<sup>2</sup> Lásd pl. INTERNATIONAL CHAMBER OF COMMERCE: Due Process in EU Antitrust Proceedings - Comments on and Analysis of the European Commission's and EU Courts' Antitrust Proceedings. <http://www.iccindiaonline.org/policy-statement/may2014/DueProcesPaper.pdf>. A megközelítés kritikájára lásd pl. WILS, W. P. J.: The Compatibility with Fundamental Rights of the EU Antitrust Enforcement System in Which the European Commission Acts Both as Investigator and as First-Instance. King's College London Law School Research Paper No. 2014-21. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2363440](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2363440)

<sup>3</sup> Ennek részletes kritikájára lásd SZILÁGYI, P.: Fundamental rights protection and competition law in the European Union: an effects based protection and a need for reform? Leipzig: CreateSpace Independent Publishing Platform, 2014.

<sup>4</sup> Delta Pekárny A.S. v. The Czech Republic, 2014. október 02-ai ítélet, 97/11., de lásd még Compagnie des gaz de pétrole Primagaz v. France, App. no. 29613/08., 21 December 2010

<sup>5</sup> Compagnie des gaz de pétrole Primagaz v. France, A. Menarini Diagnostics S.r.l. v. Italy, és Delta Pekárny ügy

tekintetben, hogy mikor egyeztethető össze a tisztességes eljáráshoz való joggal az előzetes bejelentés nélküli helyszíni vizsgálat egy versenyfelügyeleti eljárásban.<sup>6</sup> Ezzel pedig el is érkeztünk a probléma gyökeréhez. Az Európai Bíróság vonatkozásában régóta alapvető kérdés, hogy ki „őrzi az őrzőket”? Az Európai Bíróság joggyakorlatában a teleologikus jogalkalmazással nemzetközi jogi mércével is igen kreatív joggyakorlatot folytatott az elmúlt közel hatvan évben.<sup>7</sup> Az uniós jog egységes jogalkalmazását részben az a meggyőződés tartotta egyben, hogy igaz, hogy az Európai Bíróság a joggyakorlatában néha igen kreatív, mint pl. a közvetlen hatály elvének vagy az uniós jog elsődlegessége elvének kimondásakor, de ha a tagállamok nem értenének egyet az így kialakított joggyakorlattal, akkor az alapszerződéseket megváltoztatva „felülbírálnak” az így kialakított joggyakorlatot.

## II. A Lisszaboni Szerződés és az alapvető jogok

Igen számos a szakirodalma a Lisszaboni Szerződés és az alapvető jogok alkalmazását vizsgáló kérdéseknek.<sup>8</sup> A tagállamok felismerve az alapvető jogok védelmének szükségességét az Európai Unió szintjén is, lényegében két alapvető intézkedést hoztak:

- egyrészt kötelező jogi erővel ruházták fel az Európai Unió Alapjogi Chartáját (továbbiakban: Alapjogi Charta), másrészt
- kifejezett intézkedést hoztak a tekintetben, hogy az Európai Uniónak csatlakoznia kell az EJE-hez.

Ezen intézkedések az Európai Bíróság létező kiterjedt alapjogi bíráskodására tekintettel születtek. Az EJE-hez való csatlakozás kapcsán támasztott elvárás egyértelmű elvárás és szükségszerűen logikailag feltételezi, hogy az EJE jogosult ítéletet hozni az EJE szerint. Az EJE II. fejezete kifejezetten hatáskört biztosít az EJE számára, hogy az EJE rendelkezései kapcsán ítélkezzen. A joghatósági kérdések rendezését pedig szintén az EJE hatáskörébe utalja az Egyezmény.<sup>9</sup> A Lisszaboni Szerződést elfogadó tagállamokról életszerű feltételezni, hogy ennek tudatában voltak, amikor így rendelkeztek, hovatovább kifejezett rendelkezések

---

<sup>6</sup> T-272/12. sz. ügy, Energetický a průmyslový holding a.s. és EP Investment Advisors s.r.o. kontra Európai Bizottság, ECLI:EU:T:2014:995

<sup>7</sup> Erre kiváló példa a máig meghatározó két alapvető jelentőségű ügy: 26-62. sz. ügy, NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos kontra Nederlandse administratie der belastingen, ECLI:EU:C:1963:1 és 6-64. sz. ügy, Flaminio Costa kontra E.N.E.L., ECLI:EU:C:1964:66.

<sup>8</sup> Lásd pl. BLANKE, H.-J.: The Protection of Fundamental Rights in Europe. in Hermann-Josef Blanke and Stelio Mangiameli: The Protection of Fundamental Rights in Europe. Frankfurt: Springer, 2012. 159 - 232., DI FEDERICO, G.: The EU Charter of Fundamental rights: from declaration to binding instrument. Dordrecht ; London: Springer, 2011., FABBRINI, F. A.: Fundamental rights in Europe: challenges and transformations in comparative perspective. Oxford: Oxford University Press, 2014., KERIKMÄE, T.: Protecting human rights in the EU controversies and challenges of the Charter of Fundamental Rights. Berlin [u.a.]: Springer, 2014.

<sup>9</sup> EJE 32. cikk.

találhatóak a Lisszaboni Szerződés eredményeként az uniós elsődleges jogban, amely a két jogrendszer összhangját úgy hivatott biztosítani, hogy értelmezési eltérések esetén szükségszerűen az EJEE értelmezését kell alapul venni.<sup>10</sup> Szintén nem a valóságtól elrugaskodott feltételezés az, hogy ennek oka – együttolvastva a csatlakozási kötelezettséggel – nem más, minthogy az uniós bíróságok ne folytathassanak enyhébb alapjogvédelmi gyakorlatot, mint amit az EJEE enged és így minimalizálni lehessen az Európai Unió felelősségét az EJEE esetleges megsértése esetére.

### III. Az Európai Bíróság véleménye

Az Európai Bíróság a vizsgált véleményében<sup>11</sup> az alábbiak szerint rendelkezett:

*„157. Amint ugyanis a Bíróság többször is megállapította, az Unió alapító szerződésai a szokásos nemzetközi szerződésektől eltérően egy új, saját intézményekkel rendelkező jogrendet hoztak létre, melynek javára az államok egyre több területen korlátozták szuverén jogaikat, és amelynek nemcsak ezen tagállamok, hanem azok állampolgárai is az alanyai (lásd különösen: Van Gend & Loos ítélet, 26/62, EU:C:1963:1, 23. o.; Costa-ítélet, 6/64, EU:C:1964:66, 1158. o.; 1/09 vélemény, EU:C:2011:123, 65. pont).*

*„158. Márpedig azon körülmény, hogy az Unió új, különleges jogrenddel, saját alkotmányos kerettel és alapelvekkel, különösen kidolgozott intézményi szerkezettel, valamint a működését biztosító jogszabályok teljességével rendelkezik, következményekkel jár az EJEE-hez való csatlakozási eljárásra és feltételekre nézve.”*

Ahogy fentebb utaltunk rá, a tagállamok bizonyosan tudatában voltak annak, hogy az Európai Bíróság milyen joggyakorlatot alakított ki az Európai Unió és a tagállamok között hatáskörmegosztásának értelmezése, valamint annak a tagállami szuverenitást érintő vonatkozásaival. Nemzetközi szerződés jellegükből eredően az uniós alapszerződések egyhangúan módosíthatóak, azaz a tagállamok egyhangúlag fogadták el, hogy mindezek tudatában az Európai Uniónak csatlakoznia szükséges, kell az EJEE-jez. A jogalkotói, tagállami szuverenitás ilyen megnyilvánulását az elsődleges jogforrások contra legem értelmezési tilalma okán az Európai Bíróság saját joggyakorlatára hivatkozva nem bírálhatja felül, azaz nem folytathat olyan joggyakorlatot, amely a jogalkotói akarattal ellentétes álláspontra helyezkedik. Természetesen egy létező, de nem életszerű magyarázat az Európai Unióról szóló Szerződés (továbbiakban: EUSZ) 6. cikk (2) bekezdése kapcsán azt feltételezni, hogy a tagállamok olybá módon írták elő a csatlakozást az EJEE-hez, hogy ez EJEB nem rendelkezik hatáskörrel az Európai Unió aktusainak vizsgálatára.

---

<sup>10</sup> Alapjogi Charta 52. cikk.

<sup>11</sup> A Bíróság 2/13. sz. véleménye

Az Európai Bíróság véleményében felidézi a saját maga által kialakított olyan uniós jogi jellegzetességeket, amelyeket alapvető jelentőségűnek tart az ügy vonatkozásában. Az Európai Bíróságtól ez a fajta érvelés, miszerint saját magát használja írott jogforrásban egyébként gyakran meg nem határozott alapelvek erősítésére megszokott, de tekintetbe véve az egyértelmű jogalkotói akaratot, mindenképpen sajátos megközelítést jelent ezen ügy kapcsán.

Az Európai Bíróság ítéletének kvintesszenciája, hogy ha az Európai Unió csatlakozna az EJEE-hez, akkor az Európai Bíróság jelenleg az uniós jog szerint megkérdőjelezhetetlen végső ítélkező szerepe megszűnne és éppen az Európai Bíróság ítéleteit lehetne egy másik bíróság előtt kétségbe vonni. Az ítélet logikáját azonban kétségbe vonja az a tény, hogy az EJEB ítélkezése sem a jogforrások vonatkozásában nem kötelezheti az Európai Uniót, sem pedig közvetlen beavatkozást nem biztosít az uniós és tagállami hatáskörmegosztása. Az EJEB ítéletei ugyanis lényegében pénzügyi felelősséget eredményeznek és a jogsértések orvoslását már az EJEE részes feleire bízza.<sup>12</sup>

#### **IV. A jövő**

Ahogy a közelmúltban láthattuk, az EJEB rövid idő alatt három versenyügyben is ítéletet hozott, amely meglepő annak tudatában, hogy az elmúlt húsz évben igen nehéz olyan ügyet találni, ahol nem lett volna a bíróságot vállalkozások bíróságok előtti standard érve az EJEE megsértésére való hivatkozás. E tény tehát az EJEB kifejezett érdeklődését mutatja a téma iránt. Az Európai Bíróság joggyakorlata azonban az EJEB joggyakorlata szerint erősen megkérdőjelezhető az EJEE 6. cikke vonatkozásában. E tekintetben tehát az Európai Unió jelenlegi sikertelen csatlakozása okán úgy tűnik továbbra is fennáll a feszültség. Az Európai Bíróság egyik legutóbbi ítélete<sup>13</sup> ezt a feszültséget nyilvánvalóvá tette. Tekintettel arra, hogy a tagállamok versenyjogi végrehajtási rendszere – melyet az EJEB többször elmarasztalt – igen erősen harmonizált az Európai Bizottságra vonatkozó eljárási szabályokkal<sup>14</sup>, így a tagállamok két tűz között találhatják magukat és reális veszély, hogy míg az Európai Bizottság az EJEE szerint meg nem engedhető eljárást folytat, addig a tagállamoknak az EJEE-vel összhangba kell hozniuk a gyakorlatukat, így szükségszerűen megbontva az elmúlt 15 évben nehezen kialakított viszonylagos versenyjogi végrehajtási koherenciát. Egy ilyen kettéváló rendszer továbbá jelentős forum shopping lehetőséget biztosítana a versenyhatóságoknak, hogy mely

---

<sup>12</sup> Lásd pl. GRÁD, A. AND WELLER, M.: A strasbourgi emberi jogi bíraskodás kézikönyve. Budapest: HVG-ORAC, 2011. 50.

<sup>13</sup> T-272/12, Energetický a průmyslový holding a.s. és EP Investment Advisors s.r.o. kontra Európai Bizottság

<sup>14</sup> A Tanács 1/2003/EK rendelete a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról HL L 1, 2003.1.4.,1 – 25. o.

ügyeket célszerű az alacsonyabb védelmi szintet biztosító uniós szinten indítani, melyeket pedig tagállami szinten.

Az Európai Bíróság ítéleteinek és az uniós jog működésének ilyen példátlanul széles körű elfogadottságának alapját az uniós jog működésének hatékonysága legitímálta az EU fejlődése során. Amennyiben olyan helyzet alakulna ki, hogy éppen alapvető jogok védelme terén jelentkezne törésvonal a tagállamok és az Európai Unió intézményei között, az jelentősen gyengítené az unió és az uniós jog legitimitását. A kérdés éleződése pedig bizonyosan várható, a szakirodalmi álláspont ugyanis szinte egyöntetű a tekintetben, hogy a jelenlegi bírósági vélemény hosszú időre ellehetetlenítette az EJE-hez való csatlakozást, így a szuverenitás végső tagállami birtokosainak egyértelmű jogi elvárását a csatlakozásra az uniós intézmények nem fogják tudni teljesíteni.

2015. január

## Referenciák

- Menarini Diagnostics S.r.l. v. Italy, September 27, 2011, App. no. 43509/08
- BELLAMY, C.: ECHR and competition law post Menarini: An overview of EU and national case law. e-Competitions 2012/N°47946.
- BRONCKERS, M. AND A. VALLERY: EU Competition Law After The Menarini Case. MLex Magazine 2012/1. 44 – 47.
- BRONCKERS, M. AND A. VALLERY: Fair and Effective Competition Policy in the EU: Which Role for Authorities and Which Role for the Courts after Menarini. European Competition Journal 2012/2. 283 - 299.
- GRASSANI, S.: Jurisdictional vs. 'Juris...Fictional' Review in the Land of Menarini. 19th St.Gallen International Competition Law Forum ICF, St. Gallen, June 7th and 8th 2012.
- INTERNATIONAL CHAMBER OF COMMERCE: Due Process in EU Antitrust Proceedings - Comments on and Analysis of the European Commission's and EU Courts' Antitrust Proceedings. <http://www.iccindiaonline.org/policy-statement/may2014/DueProcesPaper.pdf>
- WILS, W. P. J.: The Compatibility with Fundamental Rights of the EU Antitrust Enforcement System in Which the European Commission Acts Both as Investigator and as First-Instance. King's College London Law School Research Paper No. 2014-21. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2363440](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2363440)
- SZILÁGYI, P.: Fundamental rights protection and competition law in the European Union: an effects based protection and a need for reform? Leipzig: CreateSpace Independent Publishing Platform, 2014.
- Delta Pekárny A.S. v. The Czech Republic, 2014. október 02-ai ítélet, 97/11.
- Compagnie des gaz de pétrole Primagaz v. France, App. no. 29613/08., 21 December 2010
- T-272/12. sz. ügy, Energetický a průmyslový holding a.s. és EP Investment Advisors s.r.o. kontra Európai Bizottság, ECLI:EU:T:2014:995
- 26-62. sz. ügy, NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos kontra Nederlandse administratie der belastingen, ECLI:EU:C:1963:1
- 6-64. sz. ügy, Flaminio Costa kontra E.N.E.L., ECLI:EU:C:1964:66
- BLANKE, H.-J.: The Protection of Fundamental Rights in Europe. in BLANKE, H.-J. AND MANGIAMELI, S.: The Protection of Fundamental Rights in Europe. Frankfurt: Springer, 2012. 159 - 232.
- DI FEDERICO, G.: The EU Charter of Fundamental rights: from declaration to binding instrument. Dordrecht ; London: Springer, 2011.
- FABBRINI, F. A.: Fundamental rights in Europe: challenges and transformations in comparative perspective. Oxford: Oxford University Press, 2014.
- KERIKMÄE, T.: Protecting human rights in the EU controversies and challenges of the Charter of Fundamental Rights. Berlin [u.a.]: Springer, 2014.
- A Bíróság 2/13. sz. véleménye
- GRÁD, A. AND M. WELLER: A strasbourgi emberi jogi bírászkodás kézikönyve. Budapest: HVG-ORAC, 2011.