

T-213/01. és T-214/01. sz. egyesített ügyek

Österreichische Postsparkasse AG és Bank für Arbeit und Wirtschaft AG

kontra

az Európai Közösségek Bizottsága

„Megsemmisítés iránti kereset – Verseny – 17. rendelet – 2842/98/EK rendelet – 2001/462/EK/ESZAK határozat – Meghallgatási tisztviselő – Joghatásokat kiváltó aktus – Elfogadhatóság – Jogos érdek – Kérelmezőkénti vagy panaszoskénti elismerés – Terméket vagy szolgáltatást megvásárló végső ügyfél – A kifogásközlésekhez történő hozzáférés – Megfelelő érdek”

Az Elsőfokú Bíróság ítélete (ötödik tanács), 2006. június 7. II - 1609

Az ítélet összefoglalása

- 1. Megsemmisítés iránti kereset – Az eljáráshoz fűződő érdek
(EK 230. cikk, negyedik bekezdés, valamint EK 233. cikk)*
- 2. Megsemmisítés iránti kereset – Keresettel megtámadható aktusok – Kötelező joghatásokat kiváltó aktusok
(EK 230. cikk, negyedik bekezdés)*

3. *Megsemmisítés iránti kereset – Keresettel megtámadható aktusok*
(EK 230. cikk, negyedik bekezdés; 17. tanácsi rendelet, 3. cikk, (2) bekezdés; 2842/98 tanácsi rendelet, 7. cikk; 2001/462 bizottsági határozat, 9. cikk, második bekezdés)
4. *Verseny – Közigazgatási eljárás – Panaszoskénti elismerés*
(17. és 2842/98 tanácsi rendelet)
5. *Verseny – Közigazgatási eljárás – A panasz vizsgálata*
(EK 81. cikk és EK 82. cikk; 17. tanácsi rendelet, 3. cikk, (2) bekezdés)
6. *Verseny – Közigazgatási eljárás – A panaszos jogai*
(EK 81. cikk és EK 82. cikk; 17. tanácsi rendelet, 10. cikk, (3) és (6) bekezdés; 2842/98 tanácsi rendelet, 7. és 8. cikk; 2001/462 bizottsági határozat, 12. cikk, (4) bekezdés)
7. *Verseny – Közigazgatási eljárás – A panaszos jogai*
(2842/98 tanácsi rendelet, 7. cikk)
8. *Verseny – Közigazgatási eljárás – Iratbetekintés*
(97/C 23/03 bizottsági közlemény)

1. Valamilyen természetes vagy jogi személy által előterjesztett megsemmisítés iránti kereset csak akkor elfogadható, ha a felperesnek érdekében áll a megtámadott jogi aktus megsemmisítése. Ilyen érdek csak akkor áll fenn, ha a határozat megsemmisítése önmagában alkalmas arra, hogy jogkövetkezményeket váltson ki.

E tekintetben az EK 233. cikk szerint az az intézmény, amelynek aktusait a Bíróság megsemmisítette, köteles megtenni a Bíróság ítéletében foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket. Ezek az intézkedések nem a jogi aktusnak a közösségi

jogrendből való kivonására irányulnak, mivel ez már a bíróság általi megsemmisítéssel bekövetkezik. Hanem mindenképp előtte a kérdéses jogi aktus által kiváltott, a kifogásolt jogellenességből adódó hatások megszüntetésére irányulnak. A már végrehajtásra került jogi aktus megsemmisítésének mindig lehetnek jogkövetkezményei. A jogi aktus által a hatályossága idején kiváltott joghatások ugyanis az aktus megsemmisítése miatt nem feltétlenül szűnnek meg. A jogi aktus megsemmisítésével ugyanakkor elkerülhető, hogy a hozzá kapcsolódó jogellenesség a jövőben megismétlődjék. Ezért a megsemmisítést kimondó ítélet jelenti azt a kiindulási alapot, amelynek segítségével az érintett intézmény rávehető a felperes helyzetének megfelelő

újbbóli eljárásra, illetve elkerülhető, hogy ugyanolyan jogi aktust fogadjon el.

Ebból az következik, hogy a versenyjogi szabályok megsértése miatti eljárásban az a körülmény, hogy a kifogásközléseket a közlés alapját képező határozatok jogszerűségét vitató, megsemmisítés iránti keresetek benyújtását követően közölték a harmadik személy panaszossal, nem teszi okafogyottá e kereseteket. Az eljárás tárgyát képező határozatok esetleges megsemmisítése ugyanis önmagában alkalmas arra, hogy jogkövetkezményeket váltson ki az eljárással érintett vállalkozások számára, különösen azáltal, hogy megakadályozza, hogy a Bizottság ismételten ilyen magatartást tanúsítson, valamint azáltal, hogy jogellenessé teszi a szabálytalanul közölt iratoknak e harmadik személy általi felhasználását.

(vö. 53–55. pont)

2. Az EK 230. cikk értelmében megsemmisítés iránti kereset alapjául szolgáló intézkedések azok lehetnek, amelyek a felperes érdekeit érintő kötelező joghatást váltanak ki a felperes jogi helyzetét jelentősen megváltoztatva.

A közbenső intézkedések, amelyeknek célja a végső határozat előkészítése, főszabály szerint nem jelentenek megtámadható intézkedést. Az ítélkezési gyakorlatból azonban az következik, hogy az előkészítő eljárás során meghozott olyan intézkedések, amelyek önmagukban is a Bizottságot érdemi döntésre feljogosító eljárástól különböző eljárásnak a végpontját jelentik, és a felperes jogi helyzetének jelentős megváltoztatásával a felperes érdekeit érintő kötelező joghatást váltanak ki, szintén megtámadható intézkedésnek minősülnek.

Így a Bizottság azon határozata, amelyben a Szerződés megsértése miatt indult eljárás alá vont vállalkozást arról tájékoztatja, hogy az általa közölt információk nem tekinthetők a közösségi jog által garantált titoktartási kötelezettség hatálya alá tartozónak, és ennél fogva közölhető a panaszos harmadik személlyel, a vállalkozás jogi helyzetének jelentős megváltoztatásával joghatásokat vált ki a vállalkozás tekintetében azáltal, hogy megtagadta tőle azt, hogy egy, a közösségi jog által előírt védelemben részesüljön, végleges jellegű, és független a versenyjogi szabályok megsértését megállapító végső határozattól.

A vállalkozás számára nyitva álló azon lehetőség, hogy keresetet indítson a versenyjogi szabályok megsértését megállapító végső határozat ellen, nem olyan

jellegű, amely e tárgyban megfelelő jogvédelmet jelentene számára. Egyrészt lehetséges, hogy a közigazgatási eljárás nem jut el jogsértést megállapító határozatig. Másrészt az e határozat ellen indítható kereset, ha sor kerül ilyenre, semmiképpen nem megfelelő eszköz a vállalkozás számára azon visszafordíthatatlan hatások kiküszöbölésére, amelyeket a vállalkozás bizonyos iratainak szabálysértő közlése vonna maga után.

Ezért az ilyen határozat ellen indítható megsemmisítés iránti kereset.

(vö. 64–66. pont)

3. A meghallgatási tisztviselő által az egyes versenyjogi eljárásokban a meghallgatási tisztviselők megbízásáról szóló 2001/462 határozat 9. cikkének második bekezdése alapján hozott, a versenyjogi szabályok megsértése miatti eljárással érintett vállalkozásra vonatkozó kifogásközlés nem bizalmas szövegváltozatának a harmadik személy panaszos részére történő megküldését engedélyező határozat az EK 81. cikk alkalmazására irányuló általános eljárástól különböző, különleges eljárás végpontját is jelenti, mivel véglegesen rögzíti a Bizottság álláspontját a kifogásközléseknek a harmadik személy panaszossal történő közlésével kapcsolatban. E határozat szükségkép-

pen magában foglalja a harmadik személy panaszosnak a 17. rendelet 3. cikkének (2) bekezdése értelmében vett jogos érdekekkel rendelkező kérelmezői minőségének előzetes elismerését, ugyanis ez a kérelmezőkenti elismerés alapozza meg e harmadik személy jogát arra, hogy az [EK 81.] és [az EK 82. cikk] alapján kezdeményezett eljárásokban a felek meghallgatásáról szóló 2842/98 rendelet 7. cikkének megfelelően rendelkezésére bocsássák a kifogásközlést.

Következésképpen az eljárással érintett vállalkozás keresetében vitathatja mind a meghallgatási tisztviselőnek a kifogásközlés nem bizalmas szövegváltozatának a harmadik személy panaszossal történő közléséről szóló határozatát, mind e határozat nélkülözhetetlen elemét, azaz e harmadik személy 17. rendelet 3. cikkének (2) bekezdése értelmében vett jogos érdekének a Bizottság általi elismerését. Ennek hiányában e vállalkozás nem tudná megakadályozni, hogy a Bizottság által ellene emelt kifogások a kérelmet vagy panaszt benyújtó olyan harmadik személy tudomására jussanak, akinek nem fűződik a közösségi jogszabályok által megkövetelt jogos érdeke az ügyhöz, illetve – abban az esetben, ha ez a közlés már megtörtént – nem kérhetnék a kérdéses információ e harmadik személy általi felhasználásának jogellenessé nyilvánítását.

(vö. 71–72., 78. pont)

4. A 17. rendelet és az [EK 81.] és [az EK 82. cikk] alapján kezdeményezett eljárásokban a felek meghallgatásáról szóló 2842/98 rendelet ugyanis nem követeli meg a kérelmezőkénti elismeréshez, hogy az adott kérelem vagy panasz a Bizottság által indított, a Szerződés megsértése miatti eljárás – különösen pedig nem az azt megelőző vizsgálati szakasz – megindításának okaként szolgáljon. Azok a természetes vagy jogi személyek, akiknek jogos érdeke fűződik ahhoz, hogy a Bizottság megállapítsa a versenyszabályok megsértését, akkor is benyújthatnak erre irányuló kérelmet vagy panaszt, ha a Szerződés megsértése miatt indult eljárás megelőző vizsgálati szakasza hivatalból vagy más személy kérelmére már megindult. Ellenkező esetben ugyanis az ilyen jogos érdekekkel bíró személyek az eljárás folyamán akadályoztatva lennének a kérelmezőkénti vagy panaszoskénti elismerésből eredő eljárási jogaik gyakorlásában.

Ezek a rendeletek az azon vállalkozásoktól eltérő természetes vagy jogi személyeknek, mint amelyekkel szemben a Bizottság kifogással élt, a Szerződés megsértése miatt indult eljárásban való részvétele vonatkozásában megkülönböztetnek egyrészt olyan „kérelmezőt vagy panaszost, akinek jogos érdeke fűződik az ügyhöz”, aki számára a Bizottság rendelkezésre bocsátja a kifogás nem bizalmas szövegváltozatának egy példányát, ha olyan ügyvel kapcsolatban tesz kifogásokat, amely tekintetében az adott kérelmet vagy panaszt benyújtották (a 17. rendelet 3. cikkének (1) és (2) bekezdése, illetve a 2842/98

rendelet 6–8. cikke); másrészt „megfelelő érdeket valószínűsítő harmadik személyt”, akit, ha kérelmezi a meghallgatást, a Bizottság írásban tájékoztat az eljárás jellegéről és tárgyáról, és aki írásban ismertetheti észrevételeit (a 17. rendelet 19. cikkének (2) bekezdése és a 2842/98 rendelet 9. cikkének (1) és (2) bekezdése); harmadrészt „harmadik feleket”, akik számára a Bizottság lehetőséget biztosíthat, hogy álláspontjukat szóban kifejtse (a 2842/98 rendelet 9. cikkének (3) bekezdése).

Tehát minden „kérelmezőnek vagy panaszosnak, akiknek jogos érdeke fűződik az ügyhöz”, joga van hozzáférni a kifogásközlés nem bizalmas szövegváltozatához. A megfelelő érdeket valószínűsítő harmadik személyek esetében nem kizárt, hogy ha a körülmények indokolják, a Bizottság anélkül, hogy arra köteles volna, rendelkezésükre bocsátja a kifogásközlés nem bizalmas szövegváltozatát annak érdekében, hogy megfelelő módon közölhessék vele az adott eljárás tárgyát képező állítólagos jogsértéssel kapcsolatos észrevételeiket. E két feltételezett eseten kívül a 17. rendelet és a 2842/98 rendelet nem írja elő, hogy a Bizottságnak más természetes vagy jogi személyekkel is közölnie kell a kifogás-

közlést, mint amely vállalkozásokkal szemben kifogást emelt.

(vö. 91., 106–108. pont)

5. A terméket vagy szolgáltatást megvásárló végső ügyfél esetében teljesülhet a 17. rendelet 3. cikke értelmében vett jogos érdek fogalma. Annak a végső ügyfélnek ugyanis, aki igazolja, hogy a szóban forgó versenykorlátozás sérti vagy sértheti gazdasági érdekeit, a 17. rendelet 3. cikke értelmében vett jogos érdeke fűződik ahhoz, hogy kérelmet vagy panaszt nyújtson be annak érdekében, hogy a Bizottság megállapítsa az EK 81. és az EK 82. cikk megsértését.

A végső ügyfél kérelmezőkénti vagy panaszoskénti elismerése attól függ, hogy a szóban forgó gyakorlatok következtében fennállt-e a gazdasági károsodásának lehetősége, nem pedig attól, hogy szerepelt-e a bizottsági vizsgálat tárgyát képező termékpiacokon.

E tekintetben a belső piacon a versenytorzulást megakadályozni hivatott jogszabályok végső célja a fogyasztó jólétének növelése. E célkitűzés különö-

sen az EK 81. cikkből következnek. Ha e rendelkezés első bekezdésében foglalt tilalom alkalmazhatatlannak is nyilvánítható olyan kartellek esetében, amelyek hozzájárulnak az áruk termelésének vagy forgalmazásának javításához, illetve a műszaki vagy gazdasági fejlődés előmozdításához, az EK 81. cikk harmadik bekezdésében szabályozott ezen lehetőség feltétele az, hogy a fogyasztók méltányosan részesedhessenek a belőle származó előnyből. A versenyjog és a versenypolitika tagadhatatlanul kihat a terméket vagy szolgáltatást megvásárló végső ügyfél konkrét gazdasági érdekeire is. Ha ugyanis a verseny korlátozására vagy torzítására alkalmas megállapodás vagy magatartás következtében őket ért gazdasági károsodásra hivatkozó ügyfelek esetében elismerést nyer ahhoz fűződő jogos érdekük, hogy a Bizottság megállapítsa az EK 81. és EK 82. cikk megsértését, ez hozzájárul a versenyjog céljainak megvalósulásához.

Ez a nézet nem üresíti ki a jogos érdek fogalmát azáltal, hogy jelentéstartalmát túlzottan kitágítja, és az állítólagos „közérdekű kereset” lehetőségét sem teremti meg. Az ugyanis, hogy valamely fogyasztónak, aki igazolni tudja, hogy a feljelentett kartell sérti gazdasági érdekeit, a 17. rendelet 3. cikkének (2) bekezdése értelmében vett jogos érdeke fűződhet az üggyhöz, nem jelenti azt, hogy valamenyny termésetes vagy jogi személy rendelkezik ilyen érdekekkel.

Nem elfogadható az a kifogás sem, amely szerint a végső ügyfelek kérelmezőkénti vagy panaszoskénti elismerése a panaszok megsokszorozódásához vagy az igazgatási eljárások bonyolultabbá válásához vezetne; e kifogásokra nem lehet eredményesen hivatkozni azon végső ügyfél jogos érdeke elismerésének korlátozása érdekében, aki igazolja, hogy az általa feljelentett versenyellenes gyakorlat következtében gazdasági károsodás érte.

Mivel a harmadik személy kérelmezőknek és panaszosoknak jogos érdeke kell, hogy fűződjék az EK 81. cikk vagy az EK 82. cikk megsértésének megállapításához, a Bizottság köteles annak vizsgálatára, hogy e harmadik személyek teljesítik-e ezt a feltételt.

Végezetül: ha a kérelmező helytállóan igazolja jogos érdekét, a Bizottságnak már nem kell vizsgálnia, hogy e kérelmező esetében más indokok is fennállnak-e.

(vö. 114–118., 124., 131. pont)

6. A 17. rendelet és az [EK 81.] és [az EK 82. cikk] alapján kezdeményezett eljárásokban a felek meghallgatásáról

szóló 2842/98 rendelet nem szab meg külön határidőt arra, hogy a jogos érdeket igazoló harmadik személy kérelmező vagy panaszos éljen a kifogásokhoz való hozzáféréshez fűződő és a meghallgatáshoz való jogával a Szerződés megsértése miatt indult eljárásban. A 2001/462 határozat szintén az eljárás bármelyik szakaszában megengedi a kérelmező vagy panaszos meghallgatását, 12. cikkének (4) bekezdésében kifejezetten kimondva, hogy adott esetben a meghallgatáshoz való jog érvényesítése érdekében a meghallgatási tisztviselő „lehetővé teheti a magánszemélyek, vállalkozások, illetve magánszemélyek vagy vállalkozások társulásai számára, hogy a szóbeli meghallgatást követően további írásbeli dokumentumokat terjesszenek elő”, és meghatározza azok előterjesztésének határidejét. Következésképpen az EK 81. és EK 82. cikk megsértése miatt indult eljárás keretében a panaszos vagy kérelmező mindaddig gyakorolhatja a kifogások közléséhez és a meghallgatáshoz való jogát, ameddig az eljárás folyamatban van.

A 17. rendelet 10. cikkének (3) bekezdése továbbá úgy rendelkezik, hogy az EK 81. és az EK 82. cikk megsértése miatt indult eljárással kapcsolatos valamennyi határozat meghozatalát megelőzően konzultálni kell a versenykorlátozó magatartásokkal és erőfölénnyel foglalkozó tanácsadó bizottsággal. Ez a konzultálás az eljárásnak a határozat elfogadása előtti utolsó szakaszát képezi. Ezért amíg a versenykorlátozó magatartásokkal és erőfölénnyel foglalkozó tanácsadó bizottság a 17. rendelet 10. cikke (6) bekezdésének megfelelően

nem nyilvánított véleményt a Bizottság által megküldött határozattervezetről, nem lehet elenyészettnek tekinteni a kérelmezőnek vagy panaszosnak a kifogásokhoz történő hozzáféréshez, illetve a meghallgatáshoz való jogát. Minthogy ugyanis a tanácsadó bizottság nem bocsátotta ki a véleményét, semmi nem szól az ellen, hogy a Bizottság megvizsgálhatja harmadik felek észrevételeit, és ezek alapján még módosíthatja álláspontját.

(vö. 148–149. pont)

7. A Bizottság a kifogások esetleges visszaélészerű felhasználásának pusztán gyanúja miatt nem köteles korlátozni a jogos érdeket helytállóan igazoló harmadik személy kérelmezőnek az [EK 81.] és [az EK 82. cikk] alapján kezdeményezett

eljárásokban a felek meghallgatásáról szóló 2842/98 rendelet 7. cikke által biztosított, a kifogásközlésekhez történő hozzáféréshez való jogát.

(vö. 189. pont)

8. Az EK 81. és az EK 82. cikk, az ESZAK-Szerződés 65. és 66. cikke, valamint a 4064/89 tanácsi rendelet alkalmazásának esetén az iratbetekintés iránti kérelmek kezelésére vonatkozó belső eljárási szabályokról szóló bizottsági közlemény nem szentesíti azon dokumentumok bizalmas kezelésének abszolút jogát, amelyek valamely vállalkozás tulajdonába tartoznak, és amelyekkel kapcsolatban e vállalkozás a nyilvánosságra hozatal mellőzését kéri harmadik személyek vonatkozásában.

(vö. 213. pont)