

C-311/24. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2024. április 29.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Oberlandesgericht Wien (bécsi regionális felsőbbbíróság)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2024. április 26.

Felperes:

Bundewettbewerbsbehörde (szövetségi versenyhatóság)

Alperes:

M. GmbH

Az eljárás tárgya

A Faire-Wettbewerbsbedingungen-Gesetz (a tisztességes verseny feltételeiről szóló törvény, a továbbiakban: FWBG) 6. § (2) bekezdése szerinti, a beszállítóknak szóló fizetési felszólítások miatti megfelelő pénzbírság kiszabása

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

A mezőgazdasági és élelmiszer-ellátási láncban a vállalkozások közötti kapcsolatokban előforduló tisztességtelen piaci gyakorlatokról szóló, 2019. április 17-i (EU) 2019/633 európai parlamenti és tanácsi irányelv (UTP-irányelv) értelmezése; az osztrák jog összeegyeztethetősége ezen irányelvvvel; EUMSZ 267. cikk

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

1.a. Úgy kell-e értelmezni a mezőgazdasági és élelmiszer-ellátási-láncban a vállalkozások közötti kapcsolatokban előforduló tisztességtelen piaci

gyakorlatokról szóló, 2019. április 17-i (EU) 2019/633 európai parlamenti és tanácsi irányelv (UTP-irányelv) 6. cikke (1) bekezdésének e) pontját, hogy aszerint e rendelkezéssel abban az esetben, amikor a vevő egységes akaratelhatározás alapján, ugyanazon a napon, különböző, a szóban forgó irányelv 1. cikke szerint ezen irányelv által védelemben részesített beszállítókat a szóban forgó irányelv 3. cikke (1) bekezdése d) pontjának megsértésével külön-külön fizetésre szólítja fel, ellentétes azzal az a nemzeti szabályozás, amely szerint e fizetési felszólításokat a maguk egészében, csak egyszer szankcionálható, egyetlen, egységes jogellenes magatartásként (egységként) értékelik?

1.b. Az (EU) 2019/633 irányelv 6. cikke (1) bekezdésének első mondatában foglalt szempontokra tekintettel, amelyek szerint a szankciónak – a jogsértés jellegét, időtartamát, ismétlődését és súlyosságát figyelembe véve – hatékonynak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lennie, szerepet játszik-e az 1.a. kérdés megválaszolásánál az, hogy az osztrák nemzeti szankciós rendelkezés (FWBG 6. § (2) bekezdése) alapján (csupán) 500 000 euróig terjedő pénzbírság szabható ki?

2. Az 1.a. kérdésre adott igenlő válasz esetén:

Úgy kell-e értelmezni a mezőgazdasági és élelmiszer ellátási láncban a vállalkozások közötti kapcsolatokban előforduló tisztességtelen piaci gyakorlatokról szóló, 2019. április 17-i (EU) 2019/633 európai parlamenti és tanácsi irányelv (UTP-irányelv) 6. cikke (1) bekezdésének e) pontját, hogy aszerint az egyes beszállítóknak szóló minden egyes fizetési felszólítást – amennyiben az sérti az (EU) 2019/633 irányelv 3. cikke (1) bekezdésének d) pontját – önállóan szankcionálandó piaci gyakorlatként kell értelmezni, és azokra a halmozás elve alapján egyenként kell szankciót (pénzbírságot) kiszabni, azaz összességében több pénzbírságot kell kiszabni, annak figyelembevételével, hogy a nemzeti osztrák szankciós rendelkezés (FWBG 6. §-ának (2) bekezdése) legfeljebb 500 000 euróig terjedő pénzbírság kiszabását írja elő?

A hivatkozott uniós jogi és nemzetközi jogi rendelkezések

EUMSZ 101. cikk (3) bekezdés

EUMSZ 102. cikk

A Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló, 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet, 25. cikk

A mezőgazdasági és élelmiszer ellátási láncban a vállalkozások közötti kapcsolatokban előforduló tisztességtelen piaci gyakorlatokról szóló, 2019. április 17-i (EU) 2019/633 európai parlamenti és tanácsi irányelv (UTP-irányelv)

Az UTP-irányelv 6. cikke (1) bekezdésének e) pontja és (1) bekezdésének utolsó mondata szerint:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy valamennyi jogalkalmazó hatóságuk rendelkezzen a feladatai ellátásához szükséges erőforrásokkal és szakértelemmel, és az arra vonatkozó hatásköröket ruházzák rájuk, hogy:

[...]

e) a nemzeti szabályokkal és eljárásokkal összhangban eljárásokat irjanak elő vagy kezdeményezzenek pénzbírságnak vagy más ugyanilyen hatékony szankcióknak, illetve ideiglenes intézkedésnek a jogsértés elkövetőjére történő kiszabása céljából;

[...]

Az első albekezdés e) pontjában említett szankcióknak – a jogsértés jellegét, időtartamát, ismétlődését és súlyosságát figyelembe véve – hatékonyak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük.

Az Emberi Jogok Európai Egyezménye 7. kiegészítő jegyzőkönyvének 4. cikke

Az uniós bíróság és a nemzetközi bíróságok ítélkezési gyakorlata

A Bíróság 1999. július 8-i, Bizottság kontra Anic Partecipazioni ítélete, C-49/92 P, EU:C:1999:356

A Bíróság 2010. július 1-i, AstraZeneca kontra Bizottság ítélete, T-321/05, EU:T:2010:266

A Bíróság 2012. június 5-i, Bonda ítélete, C-489/10, EU:C:2012:319

A Bíróság 2015. június 24-i, Fresh Del Monte Produce kontra Bizottság és Bizottság kontra Fresh Del Monte Produce ítélete, C-293/13 P és C-294/13 P, EU:C:2015:416

A Bíróság 2017. január 26-i, Villeroy & Boch – Belgium kontra Bizottság ítélete, C-642/13 P, EU:C:2017:58

A Bíróság 2018. március 20-i, Menci ítélete, C-524/15, EU:C:2018:197

A Bíróság 2019. szeptember 12-i, Maksimovic és társai ítélete, C-64/18, C-140/18, C-146/18 és C-148/18, EU:C:2019:723

A Bíróság 2020. október 22-i, Silver Plastics és Johannes Reifenhäuser kontra Bizottság ítélete, C-702/19 P, EU:C:2020:857

A Bíróság 2022. március 22-i, Nordzucker és társai ítélete, C-151/20, EU:C:2022:203

A Bíróság 2022. június 16-i, Sony Corporation és Sony Electronics kontra Bizottság ítélete, C-697/19 P, EU:C:2022:478

A Bíróság 2022. június 16-i, Toshiba Samsung Storage Technology és Toshiba Samsung Storage Technology Korea kontra Bizottság ítélete, C-700/19 P, EU:C:2022:484

A Bíróság 2023. november 23-i, Altice Group Lux kontra Bizottság ítélete, C-746/21 P, EU:C:2023:836

EJEB, 2009. február 10-i Zolotukhin kontra Oroszország ítélet, 14939/03. sz.

A hivatkozott nemzeti rendelkezések és ítélkezési gyakorlat

Faire-Wettbewerbsbedingungen-Gesetz (a tisztességes verseny feltételeiről szóló törvény, BGBl I 2021/239, a továbbiakban: FWBG), amely az UTP-irányelvet ültette át:

Az FWBG 5a. § (2) bekezdésének 1–5. pontja szó szerint ülteti át az UTP-irányelv 1. cikke (2) bekezdésének a)–e) pontjait, az FWBG 5a. § (3) bekezdése az UTP-irányelv 1. cikke (2) bekezdésének megfelelően az értékesítések területi hatályát az Európai Unió területéhez kapcsolódóan állapítja meg.

Az FWBG 5a. §-a szerint:

A fejezet rendelkezései a mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek értékesítésével összefüggésben alkalmazott tisztességtelen piaci gyakorlatok elleni küzdelmet szabályozzák. A mezőgazdasági és élelmiszer-ellátási láncban a vállalkozások közötti kapcsolatokban előforduló tisztességtelen piaci gyakorlatokról szóló (EU) 2019/633 irányelv, HL 2019., L 111, 59. o., (a továbbiakban: (EU) 2019/633 irányelv) átültetését szolgálják. Az első fejezet és a Kartellgesetz 2005 (2005. évi kartelltörvény) – KartG 2005, BGBl. I Nr. 61/2005 rendelkezései változatlanul maradnak.

(2) E fejezet rendelkezéseit olyan piaci gyakorlatokra kell alkalmazni, amelyek mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek értékesítésével összefüggésben fordulnak elő az alábbiak által:

1. azon beszállítók, amelyek éves árbevétele nem haladja meg a 2 000 000 EUR-t, olyan vevők részére, akiknek, illetve amelyeknek az éves árbevétele meghaladja a 2 000 000 EUR-t;

2. azon beszállítók, amelyek éves árbevétele meghaladja a 2 000 000 EUR-t, de nem haladja meg a 10 000 000 EUR-t, olyan vevők részére, akiknek, illetve amelyeknek az éves árbevétele meghaladja a 10 000 000 EUR-t;

3. azon beszállítók, amelyek éves árbevétele meghaladja a 10 000 000 EUR-t, de nem haladja meg az 50 000 000 EUR-t, olyan vevők részére, akiknek, illetve amelyeknek éves árbevétele meghaladja az 50 000 000 EUR-t;

4. azon beszállítók, amelyek éves árbevétele meghaladja az 50 000 000 EUR-t, de nem haladja meg a 150 000 000 EUR-t, olyan vevők részére, akiknek, illetve amelyeknek az éves árbevétele meghaladja a 150 000 000 EUR-t;

5. azon beszállítók, amelyek éves árbevétele meghaladja a 150 000 000 EUR-t, de nem haladja meg a 350 000 000 EUR-t, olyan vevők részére, akiknek, illetve amelyeknek éves árbevétele meghaladja a 350 000 000 EUR-t,

[omissis]

(3) E fejezet azon értékesítésekre alkalmazandó, amelyek esetében a beszállító vagy a vevő, vagy mindkettő letelepedett az Unióban.

[omissis]”

Az FWBG 5c. § (1) bekezdése szerint: „Tilos az I. mellékletben felsorolt piaci gyakorlatok alkalmazása. [omissis]”

Az FWBG I. mellékletének címe a következő: „Minden esetben tilos piaci gyakorlatok.”

Az FWBG I. melléklet 4. pontja szerint: „A vevő olyan kifizetésekre kötelezi a beszállítót, amelyek nem kapcsolódnak a beszállító mezőgazdasági és élelmiszeripari termékeinek értékesítéséhez.”

Az FWBG I. mellékletének 4. pontjával összefüggésben értelmezett 5c. §-ában megnevezett tiltott gyakorlat megfelel az UTP-irányelv 3. cikke (1) bekezdésében meghatározott gyakorlatnak. E tiltó rendelkezés szó szerint került átültetésre.

Az FWBG 5b. § 2. pontja szerint:

„»vevő«: letelepedésének helyétől függetlenül bármely természetes vagy jogi személy, ha nem minősül fogyasztónak, vagy hatóság az Unióban, aki, illetve amely mezőgazdasági és élelmiszeripari termékeket vásárol; a »vevő« kifejezés az ilyen természetes és jogi személyek csoportját is magában foglalhatja;”

Az FWBG 5b. § 3. pontja szerint:

„»beszállító«: letelepedésének helyétől függetlenül bármely olyan mezőgazdasági termelő, vagy bármely olyan természetes vagy jogi személy, aki, illetve amely mezőgazdasági és élelmiszeripari termékeket értékesít; a »beszállító« kifejezés az ilyen mezőgazdasági termelők csoportját vagy az ilyen természetes és jogi személyek csoportját is magában foglalhatja, például a termelői szervezeteket, a beszállítói szervezeteket és az ilyen szervezetek társulásait is beleértve;”

A „vevőnek” és a „beszállítónak” az FWBG 5b. § 2. és 3. pontja szerinti fogalommeghatározása szó szerint megegyezik az UTP-irányelvben foglalt fogalommal (UTP-irányelv 2. cikkének 2. pontja).

Bundesgesetz vom 23. Jänner 1974 über die mit gerichtlicher Strafe bedrohten Handlungen (1974. január 23-i szövetségi törvény a bíróság által kiszabott büntetéssel fenyegetett cselekményekről, a továbbiakban: StGB) BGBl. I Nr. 60/1974, 28. § (1) bekezdés

Verwaltungsstrafgesetz 1991 (1991. évi szabálysértési jogról szóló törvény) – a továbbiakban: VStG, BGBl. I Nr. 52/1991, 22. § (2) bekezdés

Kartellgesetz 2005 (2005. évi kartelltörvény) – a továbbiakban KartG 2005, BGBl. I Nr. 61/2005; 1., 2., 4a., 5., 29. és 33. §-ai

Az OGH (Oberster Gerichtshof, legfelsőbb bíróság, Ausztria, a továbbiakban: OGH) 2001. június 20-i ítélete, 11 Os 51/11a

Az OGH 2006. február 27-i ítélete, 16 Ok 52/05

Az OGH 2007. április 11-i ítélete, 13 Os 1/07g

Az OGH 2013. szeptember 17-i ítélete, 11 Os 73/13i

Az OGH 2015. október 8-i ítélete, 16 Ok 2/15b

AZ OGH 2023. május 11-i ítélete, 16 Ok 3/23m

A tényállás és az eljárás rövid bemutatása

- 1 A koronavírus járvány turizmusra gyakorolt hatásai és ennek következtében az élelmiszerkereskedelemben a kieső vevők gazdaságilag súlyosan érintették az alperest és – különösen az energiaszempontjából – hatalmas költségnövekedéssel, valamint magas inflációval és a kamatemelkedés miatt megnövekedett finanszírozási költségekkel szembesült.
- 2 Az alperes azzal bízott meg egy tanácsadó céget, hogy támogassa egy „átalakítási folyamat” végrehajtásában annak érdekében, hogy biztosítani tudják a vállalkozás hosszú távú működését és versenyképességét.
- 3 A stratégiai átszervezés a vállalkozás valamennyi, különösen a menedzsment, logisztika, marketing területének átszervezését, valamint a vásárlói területek átalakítását (pl. nagyobb magasságúra tervezték bővíteni a polcokat, amely új, alacsonyabb polclapokat tett szükségessé) foglalta magában.
- 4 A tanácsadó cég javaslatára az alperes 2023. május 16-án egy online „Supplier-Day konferenciát” rendezett, amelynek keretében megosztotta a beszállítóival a jelenlegi piaci helyzetre és az ezzel kapcsolatos problémákra,

valamint az alperes részéről felmerülő aktuális veszteségekre vonatkozó áttekintést. A jövőre történő kitekintés keretében kifejtették az átalakítási folyamatot, amelyben az alperes részt vett.

- 5 A Supplier-Day konferencia során az alperes bejelentette a beszállítóinak, hogy az átalakítási folyamat pénzügyi támogatására tesznek kísérletet.
- 6 2023. május 17-én utánkövető e-maileket küldtek ki, azokhoz a különböző összegeket tartalmazó proforma számlákat mellékelve. E számlák azt a célt és átfogó tervet szolgálták, hogy az átalakítási folyamat költségeit a beszállítók pénzügyi hozzájárulásának segítségével finanszírozzák. Minden levélnek egy beszállító volt a címzettje és a leveleket ugyanabban az időpontban küldték ki.
- 7 A proforma számlákon szereplő összegek kivételével, valamint azzal a különbséggel, hogy az adott beszállító részt vett-e a Supplier-Day konferencián vagy sem, az e-mailek minden beszállító esetében a következőképpen szóltak:

„[...]”

Ezen [átalakítási folyamat] végrehajtásához az Önök támogatására van szükségünk. Konkrétan [az alperes] arra számít, hogy Önök, mint Key-Account a közös jövőnkbe 15 000 euró [megjegyzés: az e-mailekben eltérő összegek szerepeltek] összegű befektetéssel élnek.

E célból már ki is állítottuk a proforma számlákat.

Figyelemmel fogjuk kísérni az Önök, mint partnereink támogatás iránti készségét. Kérjük, vegyék figyelembe, hogy a befektetésük hosszú távon erősíti az együttműködésünket és hozzájárul egy közös, sikeres jövő felépítéséhez. Önökön múlik, hogy e szándék valóra válik-e.

- 8 A felperes 2023. november 10-én 16, elkülönített keresetet nyújtott be a kartellbírószághoz az FWBG 6. § (2) bekezdése szerinti megfelelő pénzbírság kiszabása érdekében azzal az indokolással, hogy az alperes megsértette az FWBG I. melléklet 4. pontjával összefüggésben értelmezett 5c. § (1) bekezdését, mivel vevőként 16 beszállítótól követelt olyan kifizetést, amely nem állt összefüggésben mezőgazdasági- és élelmiszeripari termékek előállításával.
- 9 Az Oberlandesgericht Wien (bécsi regionális felsőbb bíróság) előzetes döntéshozatal iránti kérelmet előterjesztő tanácsának négy fizetési felszólításról kell határoznia 10 000–18 000 euró közötti összegben.

Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei

- 10 A **felperes** véleménye szerint az alperes mindegyik fizetési felszólítással megsértette az FWBG I. melléklet 4. pontjával összefüggésben értelmezett 5c. § (1) bekezdését.

- 11 Az alperes, mint az FWBG 5b. § 2. pontja értelmében vett vevő árbevétele és az FWBG 5b. § 3. pontja értelmében vett beszállító árbevétele között fennáll az FWBG 2. fejezetének alkalmazásához szükséges (az FWBG 5a. § (2) bekezdésében meghatározott) kapcsolat.
- 12 Az **alperes** vitatja az FWBG megsértését, mivel az alperes vonatkozásában nem az FWBG I. mellékletének 4. pontjával összefüggésben értelmezett 5c. §-ának (1) bekezdése értelmében vett kifizetések követeléséről volt szó. Az alperes csupán egy befektetésre vonatkozó felhívással élt, kifejezetten hivatkozva a fizetés önkéntes jellegére.

A keresetek elkülönített elbírálására vonatkozó érvek

- 13 A **felperes** előadja, hogy az alperes 16 alkalommal sértette meg az FWBG I. melléklet 4. pontjával összefüggésben értelmezett 5c. §-ának (1) bekezdését, mivel 16 különböző beszállítótól különböző összegű, az FWBG I. mellékletének 4. pontjával összefüggésben értelmezett 5c. §-ának (1) bekezdése szerinti tiltott kifizetéseket követelt.
- 14 Az FWBG vonatkozó része az UTP-irányelvet ültette át. Az UTP-irányelvben és az FWBG-ben alkalmazott szóhasználat egyértelművé teszi, hogy a jogalkotó akaratának az felel meg, ha a megvalósított jogsértéseket az abban egyedileg részt vevő beszállítók és egyedileg részt vevő vevők alapján ítélik meg, illetve mindkét egyént, mint központi értékelési szempontot identitást létrehozó hatással veszik figyelembe. Ez már magából a „vevő” és a „beszállító” fogalommeghatározásából is következik, mivel az mindkét fogalmat akként határozza meg, hogy azok alatt érteni kell a „letelepedésének helyétől függetlenül bármely természetes vagy jogi személyt” vagy „ilyen természetes és jogi személyek csoportját” is. A releváns éves árbevétel kiszámítására vonatkozó rendelkezésekkel (FWBG 5a. §-ának (2) bekezdése) összefüggésben feltételezhető, hogy – alapul véve a 2003/361/EK ajánlás melléklete szerinti, az „önálló vállalkozás”, „partnervállalkozás” és „kapcsolt vállalkozás” fogalommeghatározásait – „vevőnek” vagy „beszállítónak” főszabály szerint egyes és önálló vállalkozásokat kell tekinteni, ide nem értve a vállalati csoportot.
- 15 Az osztrák jogalkotó a büntetéssel fenyegetés meghatározása során amellet döntött, hogy az éves árbevétel százalékos aránya helyett 500 000 eurós maximális keretösszeget állapít meg (FWBG 6. §-ának (2) bekezdése).
- 16 Az egyes tisztességtelen piaci gyakorlatok törvényi felsorolása egyes számban használja a „beszállító”, illetve a „vevő” kifejezéseket. Az egyes szám szándékos használata logikai összefüggésben áll az FWBG 5a. §-a szerinti alkalmazandó éves árbevételekkel, amelyeket főszabály szerint csak az „önálló vállalkozás”, „partnervállalkozás” és „kapcsolt vállalkozás” vonatkozásában kell kiszámítani. A „beszállító” és „vevő” egyes számban történő használata melletti konkrét választás a tisztességtelen piaci gyakorlatoknak különösen az FWBG I. mellékletének 4. pontja szerinti megfogalmazásából következik. Ez ugyanis

kimondja, hogy egy beszállítótól egy vagy több kifizetés követelése tisztességtelen piaci gyakorlatnak minősül.

- 17 Az UTP-irányelv védelmi céljából, valamint az FWBG második fejezetéből következik annak szükségessége, hogy minden egyes, egy adott vevő tisztességtelen piaci gyakorlata által érintett beszállító tekintetében főszabály szerint külön eljárás kerüljön lefolytatásra.
- 18 Az FWBG második fejezetében átültetett UTP-irányelv esetén – az alperes állításával ellentétben – nem a „kartelljog különös részéről” van szó. Sokkal inkább egy olyan szabályozási környezet megteremtéséről, amelyben az élelmiszer-ellátási lánc szereplői közötti tárgyalási folyamat igazságos eredményhez vezet.
- 19 E tekintetben meg kell különböztetni egymástól azokat a problémákat, amelyek valószínűsíthetően tisztességtelen piaci gyakorlatokból erednek, és amelyek versenyellenes magatartásokat érintenek. Az UTP-irányelv nem a verseny, mint intézmény vagy a fogyasztók megtévesztő reklámmal és más tisztességtelen gyakorlatokkal szembeni védelméről, hanem a B2B területen a beszállítók és az ügyfelek közötti megfelelő érdekiegyenlítés fenntartásáról szól. (lásd: (1) és (6) preambulumbekkezdés)
- 20 Emellett az UTP-irányelv (7) és (14) preambulumbekkezdéseiből egyértelműen következik, hogy a védelem címzettjei, akiket védeni kell a tisztességtelen piaci gyakorlatok közvetlen vagy közvetett negatív hatásaival szemben, a mezőgazdasági és élelmiszer-ellátási lánc elsődleges termelői azok. Ennek során az egyéni beszállító és az egyéni vevő közötti relatív tárgyalási pozíciót veszik figyelembe, amelyet a mindenkori éves árbevétel alapján kell elbírálni.
- 21 Éppen ez – az egyéni beszállító és az egyéni vevő közötti – tárgyalási pozíció megsértésének megvalósítása kerül az UTP-irányelv hatálya alá és teszi ezáltal szükségessé a tisztességtelen piaci gyakorlatokkal szembeni küzdelmet. A tárgyalási pozíció megsértése ezért az egyéni jogsértés lényeges ismertetőjele. A cselekmény jellegét illetően a védelem – UTP-irányelvből fakadó – célja alapján figyelembe kell venni a vevő és a beszállító közötti kapcsolatot és ez alapján kell elbírálni azt is, hogy az alkalmazott tisztességtelen piaci gyakorlat egyedileg milyen mértékben jogsértő.
- 22 Az UTP-irányelvhez fűzött indokolásban az Európai Bizottság is egyértelműen arra hivatkozik (javaslat az élelmiszer-ellátási láncban a vállalkozások közötti kapcsolatokban előforduló tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvhez, 2018. április 12., COM(2018) 173 final, 2018/0082 (COD), (Javaslat) eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018PC0173, letöltve: 2024. január 3.), hogy a kartelljog és valamennyi, a tisztességtelen piaci gyakorlatok elleni küzdelem szabályozási terjedelme különbözik egymástól és e szabályozási keretek egymástól függetlenül és egymást kiegészítve működnek. Végezetül figyelemmel

- kell lenni arra a jogalapra is, amelyen az UTP-irányelv kibocsátása alapul. Ha az lett volna a cél, hogy a mezőgazdasági és élelmiszer-ellátási láncra vonatkozóan versenyjogi szabályokat (kartelljog különös része) alkossanak, jogalapként rendelkezésre állt volna az EUMSZ 103. cikk. A jogalkotó azonban nem élt ezzel a lehetőséggel. Ehelyett az EUMSZ 43. cikk (2) bekezdését választotta, amely a közös mezőgazdasági és halászati politika céljainak megvalósítását szolgálja.
- 23 Ez azt jelenti, hogy nincs jogalapja annak, hogy az egységes, komplex és folyamatos jogsértésnek az európai versenyjogban kialakult jogintézményét alkalmazzák.
- 24 Az osztrák jogalkotó a büntetéssel fenyegetés megfogalmazását illetően amellelt döntött, hogy a kartelljoggal ellentétben a százalékos arány helyett egy fix maximális összeget állapít meg. E maximális összegben belül a konkrét pénzbírság megállapítása során az is releváns, hogy a vevő mely árbevételi osztályba tartozik (FWBG 5a. § (2) bekezdés). Míg annak a vevőnek, aki az idézett jogszabályhely 1. pontja alá esik, az 500 000 euróig terjedő bírsággal való fenyegetés igen jelentős, ugyanez egy, az idézett jogszabályhely 6. pontjáig terjedő, magasabb árbevételi kategóriák valamelyikébe tartozó vevő esetében nem alkalmas arra, hogy egy közös maximális keretösszegeken belül megfelelő visszatartó erőt jelentsen a súlyos és nagy hatású jogsértések elkövetésétől. A szabálysértési joghoz hasonlóan itt is sokkal inkább a halmozás elvének alkalmazását kell alapul venni úgy, hogy minden egyes jogsértésért az 500 000 eurós kereten belül külön pénzbírságot kell megállapítani. Az eddig kifejtettek fényében és az irányelvvel összhangban lévő értelmezésre tekintettel mindez azt jelenti, hogy az FWBG második fejezete főszabály szerint az egyedi ügyek vizsgálatából és ennek megfelelően az eljárások elkülönített lefolytatásából indul ki.
- 25 A 16 eljárás külön történő lefolytatása ezért nem mesterséges szétválasztást jelent, hanem az az FWBG egyedi értékelési szempontjai alapján kötelező.
- 26 Az **alperes** a keresetek külön-külön történő benyújtásával és az eljárások elkülönített lefolytatásával szemben azt hozza fel, hogy a felperes által benyújtott mind a 16 kereseti kérelem ugyanazon tényálláson alapul, ezért egyetlen jogsértésről van szó. A 16 eljárásra történő mesterséges felosztás sérti a „ne bis in idem” elvét.
- 27 Az Emberi Jogok Európai Bírósága az ugyanazon büntetendő cselekmény fennállásának kérdésével kapcsolatban korábban különösen a megítélendő élethelyzetre (ugyanazon tényekre) helyezte a hangsúlyt (lásd különösen: EJEB, 2009. február 10., 14939/03, Zolotukhin kontra Oroszország, 71. és azt követő pontok, 82. és azt követő pont). Az Emberi Jogok Európai Egyezménye 7. kiegészítő jegyzőkönyvének 4. cikke alapján a jogsértés akkor áll fenn, ha ugyanaz a tényállás azonos és lényegében ugyanolyan tények („identical facts or facts which are substantially the same”) alapján többszörös eljárás alá vonáshoz vagy büntetéshez vezet. Az EJEB ítélezési gyakorlata következtében mindig az „idem”-ből kell kiindulni, ha mindkét bűncselekmény azonos vagy lényegében

ugyanolyan tényálláson alapul. Az EJEB szerint ennek során figyelembe kell venni minden olyan körülményt, amely olyan tények együtteséhez kapcsolódik, amelyek időben és térben elválaszthatatlanok egymástól. Az OGH véleménye szerint akkor kell – a jogi besorolástól vagy a megsértett jogi tárgytól függetlenül – egy azonos cselekmény, az „idem” fennállását alapul venni, ha ugyanaz a történeti tényállás szolgál az eljárások, illetve a döntések alapjául. A 11 Os 73/13i sz. ügyben az OGH ezért a következőket hangsúlyozza: *„Értékelési szempontként a cselekmény elkövetésének időpontját és helyét, a cselekmény tárgyát, a cselekmény elkövetésének módját, a tettet, a sértettet, valamint az okozott vagy szándékolt eredményt kell figyelembe venni. Ennek során a természetüknél fogva egymáshoz elválaszthatatlanul kapcsolódó, térben és időben egybeeső cselekmények együttese nem osztható fel mesterségesen egymástól különálló cselekményekre.”*

- 28 Az „idem” ezen fogalma azt eredményezi, hogy a felperes által az alperessel szemben az FWBG I. mellékletének 5. pontjával összefüggésben értelmezett 5c. §-a (1) bekezdésének megsértésére vonatkozó, 16 eljárásban felhozott állítása egyetlen azonos tényállást érint.
- 29 Az FWBG 6. § (2) bekezdése kimondja, hogy a kartellbíróóság „[omissis] 500 000 euróig terjedő pénzbírságot szabhat ki”.
- 30 Az eljárások elkülönített lefolytatásával a felperes megkerüli azt a törvényi rendelkezést, amely **egy** – 500 000 euróig terjedő – pénzbírság kiszabását írja elő. Ez nem csupán az alperes pénzügyi teljesítőképességének túlterheléséhez vezet, hanem az eljárások megtöbbszöröződéséhez és a bírósági ügymenet jelentős megterheléséhez is.
- 31 Mivel a beszállítóknak szóló valamennyi befektetésre vonatkozó felhívás azon átfogó terv alapján történt, hogy a mezőgazdasági és élelmiszer-ellátási lánc beszállítóinak pénzügyi hozzájárulásával kompenzálják az átalakítási folyamat költségeit azért, hogy az alperes további fennállását biztosítani tudják, egységes cselekményről van szó.
- 32 Másodlagosan az alperes arra hivatkozik, hogy egy **egységes és folyamatos jogsértésről** van szó. Az állandó ítélkezési gyakorlat alapján a kartelljog megsértése nemcsak elszigetelt cselekmény eredménye lehet, hanem cselekmények sorozata vagy akár folyamatos magatartás eredménye is, miközben e cselekménysorozat vagy e folyamatos magatartás egy vagy több eleme önmagában, külön-külön is e rendelkezés megsértésének minősülhet (az Európai Unió Bíróságának C-697/19 P ítélete, 62. pont). E tekintetben egy, a bírói jogfejlesztés eredményeként létrejött jogintézményről van szó, amelynek alapjait az Európai Unió Bírósága a C-49/92 P . sz. ügyben hozott ítéletében alakította ki. Az uniós bíróság ezzel kapcsolatban megállapította, hogy *„[...] a létrejött megállapodások és összehangolt magatartások [...] egybehangzó céljuk miatt az árazási célok és kvóták, amelyek ugyancsak az érintett vállalkozások erőfeszítéseinek részei voltak, megállapítására vonatkozó rendszeres ülések*

rendszerének részét képezik, amelyekkel egyetlen gazdasági célt követnek, mégpedig az árak alakulásának torzítását. Mesterkélt lenne tehát ezt az egységes cél által jellemzett folyamatos magatartást felosztani és ebben több önálló jogsértést látni.”

Az ítélkezési gyakorlatban versenyjogi jogsértések esetén Ausztriában is az egységes és folyamatos jogsértés jogintézményét alkalmazzák (16 Ok 2/15b).

Az egységes és folyamatos jogsértés fogalma egy „átfogó terv” meglétét feltételezi, amely azonos céljuknál fogva foglalja magában a különböző cselekményeket, mégpedig függetlenül attól, hogy e cselekmények közül egy vagy több önmagában és külön-külön is a versenyjog megsértésének minősülhet.

- 33 Az európai ítélkezési gyakorlat az EUMSZ 102. cikknek, illetve a KartelG 5. §-ának megsértésekor is ezt a jogintézményt alkalmazza. Az Európai Unió Bíróságának álláspontja szerint (T-321/05, 892. pont) az egységes és folyamatos jogsértés jogintézményének alkalmazásakor meg kell vizsgálni, hogy a különböző cselekmények kiegészítik-e egymást.
- 34 Az egységes és folyamatos jogsértés jogintézménye akkor alkalmazható az FWBG, illetve az UTP-irányelvet az FWBG 5a. és azt követő §-aiban átültető rendelkezéseinek megsértése esetén, ha a jogsértések kiegészítik egymást, azaz azonos az elkövetési módjuk, szoros időbeli összefüggésben állnak egymással és azonos szándék, illetve átfogó terv által vezéreltek, mivel az UTP-irányelvet az FWBG 5a. és azt követő §-aiban átültető rendelkezései és az ott megnevezett jogsértések a védelem célját, a jogalkotói célt és hatást illetően egy rendszert képeznek, amelyek nagy mértékben hasonlítanak az EUMSZ 102. cikk, illetve a KartG 5. §-a szerinti kartelljogi tilalomhoz.
- 35 Az alperes 16 beszállítóval szemben tanúsított magatartása olyan tények összességét érinti, amelyek természetüknél fogva elválaszthatatlanul összekapcsolódnak egymással. A befektetési tervet a maga egészében az alperes által bevont vállalati tanácsadó dolgozta ki és azt az alperes (részben) elfogadta. Ennek célja az volt, hogy az átalakítás és további befektetések révén jobb piaci jelenlétet tegyenek lehetővé. E célból célzottan a fizetőképes beszállítókat kellett felhívni az ügyfelek megtartásához hozzájáruló befektetés érdekében. Mindezek alapján abból kell kiindulni, hogy a befektetésre irányuló felhívás keretében egyértelműen teljesült az „átfogó terv” fent megjelölt követelménye.
- 36 Az UTP-irányelv és az FWBG céljának értelmezése alapján az FWBG a verseny- és kartelljog területére sorolandó.
- 37 Az UTP-irányelv preambulumbekzdéseiből következik, hogy e beszállítókat ágazatspecifikusan kívánja védeni az erőfölényben lévő ügyfelektől. E célból az UTP-irányelv meghatároz egy sor olyan „magatartást”, amelyet egyértelműen tiltani kell abszolút vagy relatív értelemben. Feltűnő, hogy az erőfölényben lévő vállalkozások esetén e magatartások minden további nélkül sértik a visszaélés kartelljogi tilalmát. A felsorolt piaci gyakorlatok rendkívül közel állnak a

kartelljoghoz. Az UTP-irányelv és a kartelljog is lényegében a „piaci egyenlőtlenségekkel szembeni védelem” alap gondolatát követi.

- 38 A visszaélés kartelljogi tilalmának KartG 5. §-a, illetve az EUMSZ 102. cikk szerinti rendelkezését különösen a (9) preambulumbekzdés azon szövege érinti közvetlenül, amely szerint „a tárgyalási pozíció terén mutatkozó különbségek, amelyek összhangban állnak a beszállító vevőtől való gazdasági függőségével”.
- 39 Alapjaiban véve a „tisztességes és hatékonyságnövelő megállapodások” megfogalmazás is összehasonlítható az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdése, illetve a KartG 2. §-a szerinti kivételt meghatározó tényállással.
- 40 Végezetül az UTP-irányelv és az FWBG 5a. és azt követő §-ainak felépítése sem hagyható figyelmen kívül, amely a „tilalomjegyzék” tekintetében nagy vonalakban hasonlít a kartelljogi általános csoportmentességi rendelet hasonló rendelkezéseire, az ún. „fekete listához” és a meghatározott feltételek esetén megengedett gyakorlatokhoz, az ún. „szürke listához”.
- 41 Végeredményben mindezek alapján meg kell állapítani, hogy az egységes és folyamatos jogsértés jogintézményét a jelenlegihez hasonló tényállások egészére dolgozták ki. Az FWBG 5a. és azt követő §-ainak tényállási rendszere a kartelljogot követi, különösen a KartG 5. §-át, amelynek hatálya csak a szigorú piaci befolyásolás követelménye tekintetében különbözik az UTP-irányelvtől és az FWBG-től. Mesterkélt lenne, ha egy összefüggő, egy átfogó terv által vezért jogsértést különböző jogsértésekre osztanánk fel csak azért, mert azt az FWBG 5a. és azt követő §-ai és nem a KartG 5. §-a rendeli szankcionálni. Az egységes és folyamatos jogsértéshez kapcsolódó ítélkezési gyakorlat sokkal inkább az FWBG elleni jogsértésekre alkalmazandó.
- 42 Az egységes és folyamatos jogsértés jogintézményének vagy egy folytatódó cselekménynek a mellőzése ugyancsak sértené az egyenértékűség uniós jogi elvét.
- 43 A tagállamoknak az EUSZ 4. cikkének (3) bekezdése szerinti jóhiszeműségre és együttműködésre vonatkozó kötelezettségén alapuló, az uniós jog tényleges érvényesülésének biztosítására vonatkozó kötelezettségéhez hozzátartozik, hogy annak végrehajtása során biztosítani kell az objektív viselkedési normából levezett szubjektív jogi helyzet hatékony védelmét is. Ebből levezethetőek az európai uniós előírások hiányában alkalmazandó nemzeti jog kialakításának konkrét követelményei. Az EU joggal szembeni jogsértések üldözéséhez szükséges anyagi és eljárásjogi szabályoknak egyenértékűnek kell lenniük azokkal a rendelkezésekkel, amelyekkel a nemzeti joggal szembeni megfelelő jogsértéseket szankcionálnák (egyenértékűség elve).
- 44 Ez irányadó az FWBG uniós jogon (UTP-irányelven) alapuló 5a. és azt követő §-ai és a nemzeti KartG 1. és azt követő §-ai közötti különbségre is. Az eljárási autonómia és részben a materiális önállóság elve (az irányelv átültetése során) ott ér véget, ahol az egyenértékűség sérül. Az egyenértékűség e sérelmét jelentené, ha az FWBG 4a. és azt követő §-ainak belső jog szerinti végrehajtása a KartG-hez

való lényeges hasonlóság ellenére más jogérvényesítést követne. Ez magából az UTP-irányelvből is következik, amely szerint a jogalkalmazó hatóságoknak biztosítaniuk kell a vevő védelemhez való jogát (UTP-irányelv (35) preambulumbekzdése és 6. cikkének (2) bekezdése). A védelemhez való jogot nem csorbíthatja valamely (folyamatos) jogsértés túlzó felosztása, mivel ez ellentétes lenne az egyenértékűség elvével.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid bemutatása

- 45 Az UTP-irányelvben meghatározott azon cél tekintetében, hogy a mezőgazdasági és élelmiszer-ellátási láncban belül a mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek beszállítói és vevői közötti tárgyalási pozíciókat érintő nagyfokú egyenlőtlenség megszüntessék, szükséges, hogy a nemzeti jogba történő átültetést e mércéhez igazítsák. Emiatt az FWBG 6. § (2) bekezdése szerinti pénzbírság szankcióját jogilag minősíteni kell és végül a többszörös jogsértéseknél figyelembe kell venni az osztrák halmazati tant és e rendszert az UTP-irányelvre tekintettel kell alakítani.
- 46 A beszállító és az ügyfél (vevő) gazdasági teljesítőképessége között fennálló hatalmi különbséget az UTP-irányelv 1. cikke szerinti, az osztrák jogba az FWBG 5a. § (2) bekezdésének 1–5. pontjaival átültetett árbevételi küszöbök fejezik ki. Az FWBG 5a. § 1–5. pontja az UTP-irányelvnek megfelelően maximális és minimális árbevételi összegeket határoz meg küszöbértékként az FWBG 5a. és azt követő §-ainak alkalmazásához.
- 47 Az FWBG nem vette át az UTP-irányelv preambulumbekzdéseit. A jogalkotási anyagokban, konkrétan az FWBG-re vonatkozó kormányelőterjesztéshez (ErlRV 1167 XXVII. GP, 1) fűzött indokolásban ugyanakkor ezek értelemszerűen megjelennek.
- 48 Az FWBG 6. § (2) bekezdése az UTP-irányelv 6. cikkének átültetésével a tisztességtelen piaci gyakorlatok tilalmával szembeni jogsértés esetére szankcióként pénzbírság kiszabását írja elő.
- 49 A kérdést előterjesztő tanács véleménye szerint e szankciós rendelkezés esetén büntetőjogi jellegű normáról van szó.

Az osztrák kartelljog szerinti pénzbírság

- 50 Az osztrák Kartellgesetz (kartelltörvény) szerinti pénzbírság célját és hatását tekintve büntetőjogi jellegű szankció (Oberster Gerichtshof [legfelsőbb bíróság, Ausztria] RIS-Justiz RS0120560). A KartG 29. §-a szerinti pénzbírságok célja, hogy szankcionálják az elkövetett jogsértést (represszió), és függetlenül attól, hogy a tiltott magatartás még tart-e vagy annak hatásai fennállnak-e még, megakadályozzák a további jogsértések elkövetését (prevenció). A kartelljogi pénzbírságok az állami kényszer eszközei és ezáltal tágabb értelemben véve a

büntetőjoghoz tartoznak (Koprivnikar/Mertel in Egger/Harsdorf-Borsch, Kartellrecht KartG 2005 29. §)

- 51 A KartG 29. §-a szerinti pénzbírság megfelel azoknak a feltételeknek is, amelyeket az Európai Unió Bírósága a C-151/20. sz. ügyben határozott meg a büntetőjogi természetű szankciónak való minősítéshez.
- 52 Az Európai Unió Bírósága a C-151/20. sz. ügyben ezzel kapcsolatban kimondta:

„29. pont: A Charta 50. cikke úgy rendelkezik, hogy »[s]enki sem vonható büntetőeljárás alá és nem büntethető olyan bűncselekményért, amely miatt az Unióban a törvénynek megfelelően már jogerősen felmentették vagy elítélték«. Ily módon a ne bis in idem elve tiltja az e cikk értelmében büntető jellegű eljárások és szankciók halmozását ugyanazon cselekmények miatt ugyanazon személlyel szemben (2018. március 20-i Menci ítélet, C-524/15, EU:C:2018:197, 25. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

30. pont: Ami a szóban forgó eljárások és szankciók büntető jellegének értékelését illeti, amelyet a kérdést előterjesztő bíróságnak kell elvégeznie, emlékeztetni kell arra, hogy három kritérium releváns. Az első a jogsértés belső jog szerinti jogi minősítése, a második a jogsértés jellege, a harmadik pedig az érintett személlyel szemben kiszabható szankció súlya (lásd ebben az értelemben: 2012. június 5-i Bonda ítélet, C-489/10, EU:C:2012:319, 37. pont; 2018. március 20-i Menci ítélet, C-524/15, EU:C:2018:197, 26. és 27. pont).

31. pont: E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a Charta 50. cikke nem csupán azon eljárásokra és szankciókra alkalmazandó, amelyeket a nemzeti jog »büntető« jellegűnek minősít, hanem – a belső jogi minősítéstől függetlenül – kiterjed mindazon eljárásokra és szankciókra, amelyeket az előző pontban hivatkozott másik két kritérium alapján büntető jellegűnek kell tekinteni (lásd ebben az értelemben: 2018. március 20-i Menci ítélet, C-524/15, EU:C:2018:197, 30. pont).”

Az FWBG 6. § (2) bekezdése szerinti pénzbírság

- 53 Az FWBG 6. § (2) bekezdése is megfelel azoknak a feltételeknek, amelyeket a pénzbírságnak a KartG szerinti büntetőjogi természetű szankciónak minősítésével összefüggésben határoztak meg.
- 54 Az FWBG 6. § (2) bekezdése szerinti pénzbírsággal fenyegetés az UTP-irányelv 6. cikke (2) bekezdése e) pontjában foglalt szankciós rendelkezést ülteti át. Az FWBG 6. cikkének (2) bekezdése szerint a pénzbírság kiszabása során a jogsértés súlyosságára és időtartamára, a jogsértés időtartama által elérni kívánt gazdagodás mértékére, a bűnösség fokára és a gazdasági teljesítőképességre kell figyelemmel lenni. Az UTP-irányelv 6. cikke (1) bekezdése alapján a szankciónak – a jogsértés jellegét, időtartamát, ismétlődését és súlyosságát figyelembe véve – hatékonynak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lennie. Az UTP-irányelv 6. cikkének

(1) bekezdése tehát mérceként úgy határozza meg az érintett személlyel szemben kiszabható szankció súlyát (C-151/20. sz. ügy – Bundeswettbewerbsbehörde kontra Nordzucker AG, Südzucker AG, Agrana Zucker GmbH), hogy az alkalmas legyen az elkövetett jogsértés hatékony megtorlására (represszió), és a további jogsértések elkövetésének megakadályozására (prevenció). Mivel az UTP-irányelv 6. cikke (1) bekezdésének utolsó mondatában foglalt egyértelmű szempontok szerint egy büntetés tipikus ismérvének tekintendő (OGH 16 Ok 52/05) represszív és preventív hatás elérését kell megcélozni, így az Ausztriában, az FWBG 6. § (2) bekezdésében történő átültetés az 500 000 euróig terjedő büntetési tétellel büntetőjogi természetű szankciónak minősül.

- 55 Tekintettel az osztrák szankciós rendelkezés büntetőjogi természetű büntetésként történő jogi minősítésére, azt a kérdést kell megválaszolni, hogy milyen formában kell szankcionálni egy olyan magatartást, amellyel többszörösen sértették meg az FWBG I. mellékletével összefüggésben értelmezett 5c. § (1) bekezdését (UTP-irányelv 3. cikke (1) bekezdésének d) pontja), ahogyan azt a felperes a szóban forgó eljárásban állítja.

A többszörös jogsértés koncepciói az osztrák büntetőjogban – halmazati tan

- 56 Az osztrák Strafgesetzbuch (büntető törvénykönyv, a továbbiakban: StGB) és az osztrák Verwaltungsstrafgesetz (szabálysértési jogi törvény, a továbbiakban: VStG) rendelkezéseivel ellentétben az FWBG nem tartalmaz előírást arra vonatkozóan, hogy milyen formában kell szankcionálni, ha több jogsértés elkövetésére került sor.
- 57 Az osztrák Kartellgesetz (kartelltörvény) sem rendelkezik erről (lásd: Koprivnikar/Mertel in Egger/Harsdorf-Borsch, Kartellrecht, 29. §, 5. pont).
- 58 Az állandó ítélkezési gyakorlat és az uralkodó tanok szerinti, az alábbiakban még bővebben kifejtett feltételek között alakult ki a versenyjog ismételt, folyamatos megsértése esetére az ismétlődő, folyamatos jogsértés jogintézménye, amely látszólagos halmazatként dogmatikailag egy cselekményként értékeli a többszörös jogsértéseket.
- 59 Jelen ügyben adódik a kérdés, hogy az FWBG többszörös megsértésére alkalmazható-e az egységes, folyamatos jogsértés jogintézménye. Ehhez az egységes, folyamatos jogsértés további elemzése szükséges.

Egységes, folyamatos jogsértés

- 60 Az EUMSZ 101. és 102. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló 1/2003 rendelet a 25. cikkének (2) bekezdésében használja a folyamatos jogsértés fogalmát.
- 61 Az Európai Unió Bíróságának állandó ítélkezési gyakorlata szerint az egységes és folyamatos jogsértés fogalma tehát olyan átfogó terv fennállását feltételezi,

amelybe különböző cselekmények illeszkednek, azonos, a belső piacon fennálló versenyt torzító tárgyuk alapján, és függetlenül attól, hogy e cselekmények közül egy vagy több önmagában és külön-külön is az EUMSZ 101. cikk megsértésének minősülhet (Európai Unió Bírósága, C-702/19 P; Európai Unió Bírósága, C-642/13).

- 62 Amennyiben a különböző cselekmények – azonos, a közös piacon belüli versenyt torzító céljuk alapján – átfogó terv keretébe illeszkednek, a Bizottság az e cselekmények miatti felelősséget jogszerűen tudhatja be az összességében figyelembe vett jogsértésben való részvétel alapján (Európai Unió Bírósága, C-642/13P; lásd ebben az értelemben: C-293/13 P és C-294/13 P. ügyben hozott ítélet, 156. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 63 E feltételek fennállása esetén mesterkéltné lenne egy ugyanazon cél által vezérelt, folyamatos cselekmény felosztása és egymástól különálló cselekményekre bontása (Európai Unió Bírósága, C-642/13P; Európai Unió Bírósága, C-702/19 P; Európai Unió Bírósága, C-700/19 P).
- 64 Az 1/2003 rendelet 25. cikkétől eltérően az osztrák KartG nem tesz különbséget a folyamatos jogsértések és a jogsértések más fajtái között (Schwarz in Egger/Harsdorf-Borsch, Kartellrecht KartG 2005 33. §).
- 65 A 16 Ok 2/15b ítélet óta Ausztriában a legfelsőbb szintű bíróságok is elismerik az egységes, folyamatos jogsértés jogintézményét az EUMSZ 101. cikkének megsértése esetén.
- 66 Az Oberster Gerichtshof (legfelsőbb bíróság, Ausztria, a továbbiakban: OGH) megállapította, hogy a jogellenes, egymást követő magatartások sorozata akkor minősül folyamatos jogsértésnek és jogi egységnek, ha a magatartások az (összes rész-cselekményt jellemző) azonos cél által kapcsolódnak egymáshoz. Az egyes rész-cselekményeknek az elkövetés módját illetően hasonlóknak kell lenniük, szoros időbeli kapcsolatban kell állniuk és egységes szándék által vezéreltnek kell lenniük (16 Ok 2/15b).
- 67 Az ilyen jogsértést általában a kartell résztvevőinek egységes gazdasági cél által vezérelt, folyamatos, versenyellenes magatartása jellemzi (16 Ok 3/23m).
- 68 Az Oberster Gerichtshof (legfelsőbb bíróság) hangsúlyozza, hogy ahhoz, hogy különböző cselekményeket folyamatos jogsértésnek lehessen minősíteni, azt kell megvizsgálni, hogy e cselekmények kiegészítik-e egymást abban az értelemben, hogy mindegyiknek a rendes verseny egy vagy több következményével való szembenézés volt a célja, és a kölcsönhatás révén hozzájárultak a gazdasági szereplők által – az egységes célra irányuló átfogó terv keretében – kívánt versenyellenes hatás egészének megvalósításához. Az átfogó tervnek nem kell már a kezdetektől fennállnia, elegendő, ha azt csak az idő előrehaladtával dolgozzák ki (16 Ok 2/15b).

- 69 Az Európai Unió Bíróságának és az OGH-nak az egybehangzó ítélezési gyakorlata alapján tehát az egységes, folyamatos jogsértés jogintézménye feltételezi a résztvevők arra vonatkozó átfogó tervét, hogy cselekményeik által a versenyt torzítsák.
- 70 Az egységes, folyamatos jogsértés versenyjogban kialakított jogintézményének átvétele az FWBG többszörös megsértésének üldözése kapcsán ellentétes a rendszerrel.
- 71 Figyelembe véve, hogy az UTP-irányelv és ezáltal az FWBG elsődleges célja, hogy kiegyenlítse a mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek vevői és beszállítói közötti tárgyalási pozíciók közötti különbséget és a hangsúlyt a relatív tárgyalási pozícióra helyezze ((14) preambulumbekzdés), egyértelmű, hogy a tisztességtelen piaci gyakorlatok tilalmának többszörös megsértése esetén e cselekmények egységes, folyamatos jogsértésként való minősítése a verseny torzítására vonatkozó átfogó cél, mint sokrétű korlátozó stratégia hiányában meghiúsul. Az FWBG alapján a vizsgálat középpontjában mindig az adott beszállítói kapcsolat és az ebben fennálló relatív tárgyalási pozíció közötti különbség áll.
- 72 Az osztrák jogirodalom sem ismeri el a tisztességtelen piaci gyakorlatokkal összefüggésben az egységes, folyamatos jogsértés versenyjogban kialakított jogintézménye alkalmazásának jogalapját (Seper in Egger/Harsdorf-Borsch, Kartellrecht FWBG 6. §, 6. pont).
- 73 Azt a kérdést tehát, hogy hogyan kell az UTP-irányelvben megfogalmazott tilalom többszörös megsértését szankcionálni, az osztrák (szabálysértési és) büntetőjog alapján kell megítélni.
- 74 Amint az az alábbiakból kiderül, a kérdést előterjesztő bíróság számára kérdéses, hogy az osztrák dogmatika szerinti megoldási mód összhangban áll-e az UTP-irányelvben foglalt rendelkezésekkel.

Abszorpció elve kontra halmozási elv

- 75 Azt, hogy hogyan kell eljárni, ha egy személy több jogsértést valósít meg, az osztrák büntetőjogban az StGB 28. §-a és az osztrák szabálysértési jogban a VStG 22. §-a szabályozza.
- 76 Az StGB 28. § (1) bekezdése az ún. abszorpció elvét határozza meg az ugyanolyan büntetések esetére.
- 77 Az StGB 28. § (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik: „Ha az elkövető egy vagy több önálló cselekménye több ugyanolyan vagy hasonló büntetendő cselekményt valósít meg és a büntetendő cselekményeket egyidejűleg bírálják el, úgy, amennyiben a vonatkozó jogszabályok csak szabadságvesztés, vagy csak pénzbüntetés kiszabását írják elő, csak egy szabadságvesztés vagy pénzbüntetés kiszabásának van helye. E büntetést a szerint a jogszabály szerint kell

meghatározni, amely a legsúlyosabb büntetéssel fenyeget. A büntetés rendkívüli enyhítésének kivételével nem szabható ki enyhébb büntetés a vonatkozó jogszabályokban előírt legenyhébb büntetésnél.”

- 78 Ezzel szemben az osztrák szabálysértési jog a VStG 22. § (2) bekezdésével, mint a több büntetendő szabálysértés esetén alkalmazandó főszabállyal a halmozás elvéről rendelkezik: „Ha az elkövető több önálló cselekményével több közigazgatási jogsértést követett el vagy egy cselekmény több, egymást ki nem záró büntetéssel büntetendő, a büntetéseket egymás mellett kell kiszabni. Ugyanez igaz akkor, amikor a közigazgatási jogsértések egybeesnek más, valamely közigazgatási hatóság által üldözendő büntetendő cselekményekkel.”
- 79 A halmozás elve a látszólagos és valós halmazat valamennyi esetére érvényes. Amennyiben az elkövető tehát több önálló cselekményt valósít meg a cselekmény megismétlésével és ez esetben a valós halmazat áll fenn, mindegyik szabálysértésre egy-egy büntetést kell kiszabni, amelynek eredményeként tehát egymás mellett több büntetés kiszabására kerül sor (Lewisch in Lewisch/Fister/Weilguni, VStG3, 22. §, 9. pont).
- 80 A büntetések halmozása esetén azonban figyelemmel kell lenni az európai uniós jogi korlátozásokra, különösen az arányosság elvére (Európai Unió Bírósága, C-64/18; Európai Unió Bírósága, C-746/21 P).
- 81 Az FWBG nem tartalmaz rendelkezést arra vonatkozóan, hogy több jogsértés esetén melyik elv alapján kell szankcionálni.
- 82 Azon megfontolásból, miszerint a halmozás elvének alkalmazása nem feltételezi a szankciós rendelkezésen kívül további rendelkezés alkalmazását, ezzel szemben az abszorpció elvének (beszámítási elv) a beszámításra vonatkozó rendelkezéseket magában kell foglalnia, abból kell kiindulni, hogy az FWBG többszörös megsértése esetén a szankciókat (pénzbírságokat) a halmozás elve értelmében egymás mellett kell kiszabni.
- 83 A vonatkozó ügyben azonban az osztrák (szabálysértési és) büntetőjogi dogmatika alapján sem az abszorpció, sem a halmozás elve nem lenne alkalmazható, mivel a felperes által az alperessel szemben felrótt magatartást egységként (folytatólagos bűncselekmény) kellene megítélni:

Egység – Cselekményegység

- 84 Az Oberster Gerichtshof (legfelsőbb bíróság) nagytanácsának 13 Os 1/07g ítéletével paradigmaváltás következett be az egység fennállásával kapcsolatban a folytatólagos bűncselekmény jogintézményéről az egység irányába.
- 85 A 13 Os 1/07g ítélet indokolása szerint:

„Míg a korábbi ítélkezési gyakorlatban a »folytatólagos bűncselekmény« fogalma alatt (más, gyakran megkövetelt, de nem következetesen használt

követelményekkel együtt) több, ugyanazon tényállást (kísérletként vagy befejezett cselekményként) kimerítő, »egységes elhatározásból« elkövetett cselekményeket foglalták egybe a törvény által nem ismert jogi egységként azzal a következménnyel, hogy ezáltal minden egyes önálló, ugyanolyan bűncselekmény csak egyetlen büntetendő cselekményt alapozott meg, addig az Oberster Gerichtshof (legfelsőbb bíróság) e jogintézményt lényegében feladta azzal, hogy az SSt 56/88 = EvBl 1986/123 alapvető ítéletében megerősítette az eljárásban történő feloszthatóságot. [omissis]. A folytatólagoosságnak kizárólag az egységek alapján történő elismerésében a folytatólagoos bűncselekmény abszolút felfogásának célzott elutasítása és a bűncselekményspecifikus felfogás elismerése jelenik meg. A folytatólagoos bűncselekmény és az egység közötti különbség ugyanis abban áll, hogy a folytatólagoos bűncselekmény jogintézményét az anyagi büntetőjog általános részéből vezetik le, amely azonban az egységhez az egyes tényállások alapján foglal egybe hasonló cselekményeket. Az egybefoglalás feltételei ezért bűncselekményenként különbözőek lehetnek anélkül, hogy ebből a teljes büntetőjogi rendszerre irányadó ellentmondások merülnének fel. Jescheck/Weigend⁵ (711. és azt követő oldalak) szerint egységről beszélünk a tényállás egyszerű kimerítése, vagyis a törvényi tényállás alapvető elemeinek megvalósítása esetén, különösen az összetett és tartós bűncselekmények esetén (szűkebb értelemben vett egység) és akkor, amikor csak a tényállás egységes kimerítésének intenzitásáról (SSt 56/88), azaz ugyanazon tényállás rövid időközökben történő ismételt megvalósításáról van szó, azaz csak mennyiségi ismétlés (egységes jogsértés) és egységes motiváció (egységes bűnösség) esetén, akkor is, ha különböző jogosultak személyes jogi tárgyait sértik meg, valamint a tényállás folytatólagoos megvalósítása esetén, vagyis a tényállásszerű eredmény egységes helyzetben és ugyanazon motiváció keretében, több, egyedi cselekménnyel történő megközelítése esetén, így a bűncselekmény kísérletből való befejezté válása vagy egy két mozzanattal megvalósított, betöréssel elkövetett lopás esetén (tágabb értelemben vett egység).”

- 86 A tágabb értelemben vett egység ebből kifolyólag tehát az a jogintézmény, amelyet az állandó ítélkezési gyakorlatban (RIS-Justiz RS0122006) a következő feltételek fennállása esetén alkalmaznak:
- ugyanazon tényállás ismételt megvalósítása, tehát mennyiségi ismétlés (egységes jogsértés)
 - rövid időközökben történő elkövetés
 - egységes elhatározás (egységes bűnösség).
- 87 E feltétel teljesülése esetén akkor is alkalmazni kell az egységet, ha különböző jogosultak jogi tárgyait sértik meg (Ratz in Höpfel/Ratz, Wiener Kommentar² StGB, Bevezető rendelkezések a 28–31. §-hoz, 89. pont).
- 88 A magatartások egységként történő egybefoglalása a csak egyszeri tényállásmegvalósítás következményével jár (RIS-Justiz RS0120233;

RS0122006). Az egység anyagi jogi szempontból ugyanaz, mint a cselekmény eljárásjogi szempontból (11 Os 51/11a).

- 89 A szabálysértési jogban a szándékos cselekményeknél minden további nélkül alkalmazzák a folytatólagos bűncselekmény jogintézményét. Az osztrák Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Ausztria) a folytatólagos bűncselekményt olyan „jogellenes egyedi cselekmények sorozataként” határozza meg, „amelyek az elkövetés módja, valamint a külső kísérő körülmények azonossága révén egy még felismerhető időbeli összefüggés keretében”, „egy előzetes egységes akaratelhatározás” („egységes szándék”) által összefogva „egységgé állnak össze”, amely során az egységes akaratelhatározásnak egy nagyvonalakban megállapított cél egymást követő megvalósítására kell, hogy irányuljon. Legutóbb a Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság) „az ismételt, ugyanolyan büntetendő cselekményre való motivációként” határozta meg az egységes akaratelhatározást (Lewisch in Lewisch/Fister/Weilguni, VStG³, 22. § 20. pont). A folytatólagos bűncselekmény funkciója a tényállás ismételt megvalósításának („folytatólagos bűncselekmények”) egyetlen „folytatólagos bűncselekménnyé” való összekapcsolásában áll. Amennyiben folytatólagos bűncselekmény áll fenn, úgy végeredményben jogi értelemben egyetlen cselekményről szó, amelyért ugyancsak egyetlen büntetést kell kiszabni; az egyes, folytatólagosan elkövetett aktusokért a büntetések halmozásának nincs helye (lásd ugyanott, 24. pont).

Következtetések

- 90 Az elbírálendő ügy szempontjából ez azt jelenti, hogy a felperes által az alperesnek felrótt magatartását, vagyis azt, hogy a 16 e-mail és proforma számla 16 különböző beszállító részére, a fent megjelölt tartalommal, ugyanabban az időben történő kiküldésével megsértette az FWBG I. mellékletének 4. pontjával összefüggésben értelmezett 5c. § (1) bekezdését, az osztrák büntetőjogi dogmatika alapján egységnek kellene minősíteni:
- 91 A felperes állítása ugyanannak a tényállásnak, azaz az FWBG I. mellékletének 4. pontjával összefüggésben értelmezett 5c. § (1) bekezdésének ismételt, azonos megvalósítására vonatkozik (egységes jogsértés) szoros időbeni összefüggésben, vagy akár azonos időben, az átalakítási folyamat végrehajtására vonatkozó egységes szándékon alapuló egységes akaratelhatározással, ugyanazon külső kísérő körülmények között, mint amilyen különösen a megbízott vállalkozói tanácsadó által adott tanács végrehajtása (egységes bűnösség). Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében tehát a cselekményeket jogi egységként kell egybefoglalni (RIS-Justiz RS0122006), amellyel az FWBG-nek, a felperes által az alperessel szemben felrótt többszörös megsértését az FWBG-vel szembeni egyetlen jogsértésként kell értékelni.
- 92 Amennyiben a bizonyítási eljárás lefolytatása során a felperes állítása helyesnek bizonyulna, egyetlen cselekmény elkövetése miatt csak egyszer kellene az

500 000 eurós büntetési tételig terjedő pénzbírságot kiszabni akkor is, ha 16 beszállító volt érintett.

- 93 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet benyújtó tanács véleménye szerint azonban ez az eredmény feszültséget gerjeszt az UTP-irányelv által követett azon céllal, hogy a mezőgazdasági és élelmiszer-ellátási láncban belül a mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek beszállítói és vevői tárgyalási pozíciói között fennálló nagy fokú egyenlőtlenséget megszüntessék, mivel ez mindig csak az egyes beszállítói kapcsolatok alapján történhet. Az, hogy az UTP-irányelv értelmében a vizsgálat középpontjában mindig az egyes beszállítói kapcsolat és az ebben megnyilvánuló relatív tárgyalási pozíció áll, az UTP-irányelv 1. cikkéből is következik, amely a beszállító és a vevő közötti éves árbevételi viszonyról rendelkezik és ezen éves árbevételi viszony alapján csoportosítva feltételezi a vevő tárgyalási pozíciójának veszélyeztetését (lásd az UTP-irányelv (7) preambulumbekzdését is). E célmeghatározás azt sugallja, hogy az FWBG minden egyes megsértése esetén külön kell vizsgálni a vevőt és a beszállítót az éves árbevételi adataik tekintetében. A konkrét beszállítói viszony ezzel kerül előtérbe.
- 94 Az FWBG-nek egy vevő által több beszállítóval szembeni megsértésének egységként történő egybefoglalásával kikerül a megítélés középpontjából a tárgyalási pozíció, amelynek gyakran fennálló egyenlőtlensége az UTP-irányelv kibocsátásának az oka volt. Egy vevő több beszállítóval szembeni magatartásának egységként történő értékelése ezen kívül ahhoz vezet, hogy nem teljesül a pénzbírság hatékonyságára, arányosságára és elrettentő hatására vonatkozó elvárás és ezáltal adott esetben az UTP-irányelv hatékonysága is sérelmet szenved. A kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint a pénzbírságnak a jogsértés vagy jogsértések által érintett beszállítók száma alapján történő kumulatív kiszabása hatékonyan venné figyelembe a relatív tárgyalási pozíciót.
- 95 Mivel a nemzeti büntetőjogi dogmatika és ezáltal az osztrák jogi helyzet alapján a pénzbírság e halmozása nem végezhető el, a feltett előzetes döntéshozatalra irányuló kérdések értelmében szükséges az Európai Unió Bíróságának megkeresése az UTP-irányelv értelmezése és az osztrák jog ezen irányelvvel való összeegyeztethetőségének céljából.

Az előzetes döntéshozatal indokolásának összefoglalása

Az 1. kérdéshez:

- 96 Az osztrák büntetőjogi dogmatika alapján a felperes által az alperessel szemben felrótt magatartás, azaz több, a mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek eladásával össze nem függő fizetési felszólítás (proforma számlák) 16 beszállítónak, ugyanabban az időpontban, ugyanazon motivációval (átalakítási folyamat végrehajtása), ugyanazon helyzetben történő kiküldése egységként kerülne értékelésre az FWBG I. mellékletének 4. pontjával összefüggésben értelmezett 5c. § (1) bekezdésének egyszeri megsértése értelmében.

97 Kérdésesnek tűnik, hogy a felperes által felrótt magatartás egységként történő értékelésével, amely egy (egyetlen) pénzbírság kiszabását eredményezi, egyenértékűen és hatékonyan elérhető-e az UTP-irányelvben meghatározott azon cél, hogy megszüntessék a mezőgazdasági és élelmiszer-ellátási láncban belül a beszállítók és vevők közötti tárgyalási pozíciók közötti nagyfokú egyenlőtlenséget. Az első előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéssel és 1a. és 1b. alpontjaival azt kell tisztázni, hogy a nemzeti dogmatika szerinti egyetlen cselekménynek minősítés összhangban van-e az UTP-irányelvvel.

A 2. kérdéshez:

98 Az FWBG-ben a több büntetendő cselekmény megvalósítása esetén kiszabandó szankcióra vonatkozó rendelkezés hiányában az ügyben, amennyiben a felperes állítása szerinti, az FWBG I. mellékletének 4. pontjával összefüggésben értelmezett 5c. § (1) bekezdésének többszörös megsértését több cselekményként és nem egységként kell értékelni, minden egyes cselekményre halmozva kellene pénzbírságot kiszabni. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés tárgya, hogy az előterjesztett ügyben összeegyeztethető-e az UTP-irányelvvel a halmozás elvének alkalmazása.

99 Amennyiben az osztrák dogmatika alapján a felperes által az alperesnek felrótt, 16 beszállítóval szemben megvalósított magatartás egységként történő értelmezése ellentétes az irányelvvel, és ezért az első előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre igenlő választ kell adni, a kérdést előterjesztő bíróságnak a döntéshez szükséges tisztáznia azt, hogy a halmozás elvének alkalmazása, tehát az FWBG 6. § (2) bekezdése alapján egymás mellett több pénzbírság kiszabása összeegyeztethető-e az irányelvvel.