

Mátyus Ádám*

Az Emberi Jogok Európai Egyezményének alkalmazása a versenyjogi ügyekben



Talán újdonságnak tűnik, azonban külföldön már kialakult gyakorlata van az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt egyezmény versenyjogi ügyekben való alkalmazásának. A hazai joggyakorlat dönti majd el, hogy az Egyezmény egyes rendelkezéseit a Magyar Versenyhivatal eljárása során milyen mértékben veszi figyelembe.

Bevezetés

Az Emberi Jogok Európai Egyezményét 1950-ben hozták létre az emberi jogok hatékonyabb, szupranacionális védelme érdekében („Egyezmény”). Magyarország az Egyezményt 1992. november 5-i hatállyal ratifikálta, és egyúttal kötelezettséget vállalt az abban foglalt követelményrendszer betartására. Az Egyezményt az 1993. évi XXXI. törvény emelte be a magyar jogszabályok közé.

Az Egyezmény valamint a megalkotása óta született számos kiegészítő jegyzőkönyv csupán keretszabályokat alkalmaz és a kontinentális, így a magyar jogrendszerekben kialakult gyakorlattal szemben az Emberi Jogok Európai Bizottságának illetve Bíróságának („Bíróság”) a joggyakorlata az, ami a keretet tényleges tartalommal tölti meg. A Bíróság pedig több versenyjoggal összefüggő ügyben is hozott olyan döntést, melyet az Egyezményt ratifikáló illetve azt a belső joganyag részévé emelt államok, beleértve ezen államok hatóságait és bíróságait is, kötelesek figyelembe venni.

Az Egyezmény 6. cikkely 1. pontjának alkalmazhatósága a versenyhivatali eljárás tekintetében

A 6. cikkely 1. pontja rögzíti a tisztességes eljáráshoz való jog szabályait.

Az Egyezmény 6. cikkely 1. pontja értelmében:

„Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan Bíróság tisztességesen, nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően. Az ítéletet nyilvánosan kell kihirdetni, a tárgyalóterembe történő belépést azonban meg lehet tiltani a sajtónak és a közönségnek a tárgyalás teljes időtartamára vagy egy részére annyiban, amennyiben egy demokratikus társadalomban ez az erkölcsök, a közrend, illetőleg a nemzetbiztonság érdekében szükséges, ha e korlátozás kiskorúak érdekei, vagy az eljárásban részt vevő felek magánéletének védelme szempontjából szükséges, illetőleg annyiban, amennyiben ezt a Bíróság feltétlenül szükségesnek tartja, mert úgy ítéli meg, hogy az adott ügyben olyan különleges körülmények állnak fenn, melyek folytán a nyilvánosság az igazságszolgáltatás érdekeit veszélyeztetné.”

A fenti cikkely ugyan független és pártatlan bíróságot említ, azonban a Bíróság gyakorlata a „bíróság” intézményét tágabban értelmezi. A Sramek kontra Ausztria ügyben a Bíróság az ingatlanügyekért felelős regionális hatóság vonatkozásában úgy döntött, hogy „a bíróság nem fel-

tétlenül az ország rendes bírói rendszerébe beépülő klasszikus joghatóság”. A „bíróság” a döntés szerint olyan szerv, amely illetékességgel rendelkezik „a polgári természetű jogokhoz kapcsolódó viták vagy büntetőjogi vádak megalapozottságának” eldöntésére. A Bíróság a Le Compte ügyben meg is határozta azokat az ismérveket, amelyek alapján egy jogalkalmazó szerv az Egyezmény értelmében bíróságnak minősül.

Ezek az ismérvek a következők:

- (i) függetlenség az állami végrehajtó hatalomtól,
- (ii) függetlenség az eljárás alá vont ügyfélről,
- (iii) a jogalkalmazó szerv tagjának hosszabb időszakra szóló megbízatása.

Ha a magyar Versenyhivatal státuszát vizsgáljuk, megállapítható, hogy az állami költségvetés szerkezeti rendjében önálló fejezetet alkot és a költségvetését is az Országgyűlés határozza meg. Függetlenségét biztosítja az is, hogy a Versenyhivatal elnökét a köztársasági elnök és nem a végrehajtó szervek élén álló miniszterelnök nevezi ki.

Ezek az ismérvek afelé mutatnak, hogy a Versenyhivatal, szemben pl. a végrehajtói feladatot is ellátó Európai Unió Bizottsággal, a végrehajtó hatalomtól függetlenül működik.

A Versenytörvény az ügyfélről való függetlenséget is biztosítja, mivel előírja, hogy nem folytathat eljárást olyan tisztviselő, aki az ügyet nem képes függetlenül elbírálni.

Végezetül az a tény, hogy a Versenytanács tagjainak kinevezése 6 évre szól és további 6 évvel meghosszabbítható, az Egyezmény értelmében vett bírósági ismérv újabb elemének a megvalósulását jelenti.

A fentiek alapján tehát feltételezhető, hogy a Versenyhivatalra nézve is kötelező az Egyezmény 6. cikkelyének 1. pontja.

*A szerző ügyvéd, Oppenheim és Társai Freshfields Bruckhaus Deringer Ügyvédi Iroda, az írás személyes álláspontját tükrözi.

Az Egyezmény 6. cikkely 1. pont Versenyhivatalra történő alkalmazásának egyik következménye

Mint azt a fentiekben leírtam, az Egyezmény alapján egy nemzeti hatóság, így például a Versenytanács bíróságnak minősülhet akkor is, ha saját nemzeti joga szerint nem az. Ha azonban egy hatóság az Egyezmény értelmében bíróságnak minősül, úgy köteles betartani az Egyezmény 6. cikkely 1. pontjának független és pártatlan bíróságra vonatkozó rendelkezését is.

A Francia Semmítőszék például az Egyezmény 6. cikkelyének 1. pontjára hivatkozva hatályon kívül helyezett egy határozatot, mert az eljáró bíró egy előzetesen csatolt megjegyzésben kifejtette, hogy véleménye szerint az ügyben félként szereplő vállalat vezetője ellen eljárást kell indítani, azaz az illető bíró prejudikált.

Mivel az előzetes álláspont a Versenytanács üggyel kapcsolatos előzetes véleményét tartalmazza, ezért felmerül az a kérdés, hogy ez összeegyeztethető-e az Egyezmény 6.1. pontjával, azon belül is a bírói függetlenség követelményével. A kérdésre a válasz lehet az, hogy amennyiben az előzetes álláspont sértene az Egyezményt, úgy törvényi rendelkezések közötti konfliktusról van szó, ezért az ügyben csak az Alkotmánybíróság hozhat döntést.

Álláspontom szerint azonban létezhet más megoldás is, így például folyamatban lévő ügyekben a Versenytanács döntését felülbíráló bíróság határozhat úgy, hogy a nemzeti eredetű törvény és az Egyezmény ellentmondása estén az Alkotmánybírósághoz történő fordulás nélkül elsőbbséget biztosít az Egyezménynek. Ezt a lehetőséget egyébként megerősítette a Bíróság 1991. november 29-i Vermeire kontra Belgium ügyben hozott döntése. További megoldás lehet, hogy az előzetes álláspontot nem azok a versenytanácsstagok jegyzik, akik az adott ügyben a végső döntést hozzák. Ezt a Tpv. jelenlegi szövege is lehetővé teszi, hiszen az előzetes állásponttal összefüggésben a „versenytanács” és nem az „eljáró versenytanács” kifejezést használja. Ebben az esetben az előzetes álláspont egyébként ügyfél számára valóban kedvező intézményt úgy lehetne összhangba hozni az Egyezmény 6.1. pontjával, hogy sikerül elkerülni a törvénymódosítást, illetőleg az Alkotmánybíróság előtti eljárást.

Az Egyezmény 8. cikkelyének alkalmazása versenyjogi ügyekben

Az Egyezmény 8. cikkelye a következő rendelkezést tartalmazza:

„1. Mindenkinek jog van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levezetését tiszteletben tartsák.

2. E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.”

Az Egyezmény 8. cikkelye nem csak a Bíróság ítélkezési gyakorlata által meghatározott tágabb értelemben vett bíróságra, hanem valamennyi állami hatóságra, így a Versenyhivatalra nézve is alkalmazható.

A Bíróság ítélkezési gyakorlata, mint azt pl. a Colas és társai versus Franciaország vagy a Niemetz versus Németország döntés is kimondta, a 8. cikkely rendelkezéseit a magánszemélyek mellett a vállalkozásokra, azok székhelyére és telephelyére is kiterjesztette. Ezek a döntések tették lehetővé, hogy a Bíróság vagy az Egyezményt aláíró államok bíróságai a 8. cikkelyt versenyjogi ügyekben is alkalmazzák.

A Bíróság versenyjogi vonatkozású döntést hozott, pl. a rajtaütésszerű helyszíni vizsgálatokkal összefüggésben. A Colas és társai contra Franciaország ügyben a Bíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy a törvények mellett a hatósági gyakorlatnak elégséges és megfelelő garanciát kell biztosítania az esetleges visszaélések elkerülése céljából. A döntés szerint ugyanis, ha egy jogszabály hatósági fellépést tesz lehetővé egy cég székhelyén, vagy egy magánszemély otthonában, úgy az ilyen „rendkívüli” beavatkozás az Egyezmény 8. cikkelyének csak akkor felel meg, ha egyfelől a beavatkozásról rendelkező jogszabály, másfelől pedig a beavatkozás gyakorlati kivitelezése biztosítja a hatóság visszaélésének a kizárását. Egy rajtaütésszerű helyszíni vizsgálatot jóváhagyó bírósági végzés önmagában nem nyújt elég biztosítékot a hatóság esetleges visszaélésének a kizárására. A rendőrség azonban a döntés szerint a bí-

rói hatalom kiegészítője, melynek a feladata annak a biztosítása, hogy a vizsgálatokban a bírói végzésben meghatározott körben gyűjtse be a bizonyítékokat.

Ez az érvelés hovatovább megfontolás tárgya lehet a rajtaütésszerű helyszíni vizsgálatok hazai gyakorlatában is. Jelenleg ugyanis két nem egyenlő „súlycsoportban levő” fél áll egymással szemben: az ügyfél, akit váratlanul ért a magánszférájába történő hatósági beavatkozás és csupán kifogásolási jogával élhet, de hatósági jogosítványokkal nem rendelkezik, másfelől a bizonyíték felderítésében érdekelt az ügyet jól ismerő vizsgálatos aki hatósági jogosítványokkal rendelkezik. Ha a bírói végzés körén kívüli bizonyítékok beszerzése tekintetében az ügyfélnek aggályai vannak, úgy a vizsgálóval szemben a helyszínen akaratát nem érvényesítheti az intézkedés ellen csupán kifogásolási jogával élhet, melyet szintén a Versenyhivatal bírál el. Ha azonban a független bíróságot képviselő rendőrség is jelen lenne, úgy nem valósulhatna meg az, hogy a vizsgálatos a bírói végzés körén túl bizonyítékokat szerez be. Ez a biztosíték csökkenésének az abból fakadó anomáliát is, hogy egy rajtaütésszerű helyszíni vizsgálat sokszor olyan vállalkozás érdekeit is sérti, aki a helyszíni kiszállásról nem is szerez tudomást és így a kifogás emelésére rendelkezésre álló 3 napos határidőn belül jogorvoslati jogával nem élhet.

A Bíróság döntésében azt hangsúlyozta, hogy a 8. cikkely érvényesülésének biztosítása „konkrét és hatékony nem pedig elvi és illuzórikus kell, hogy legyen”. Ha a bírói végzés meghatározza, hogy a helyszíni kiszállás mire terjedhet ki, azonban a bíró a helyszíni kiszállásnál nem lehet jelen, hogy ténylegesen ellenőrizze, hogy a vizsgálatos betartja-e a bírói végzésben foglaltakat, úgy logikus, hogy szükséges egy olyan független bírói hatalmat képviselő fél jelenléte is, aki hatósági jogosítványai útján képes érvényesíteni a bírói végzésben foglaltakat. A döntés a rendőrség részéről is feltételezi, hogy feladatát helyesen látja el, tehát nem az állami hatóságot védi az állampolgárral, vagy a céggel szemben, hanem a bírói végzés érvényesülését biztosítja, ha kell a vizsgálóval szemben is.

A Magyarországon hozott, illetőleg Magyarországot érintő jövőbeni eseti határozatok fogják azt a kérdést eldönteni, hogy az Egyezményt versenyjogi ügyekben a Versenyhivatal illetőleg a magyar bíróságok milyen mértékben kell, hogy figyelembe vegyék.