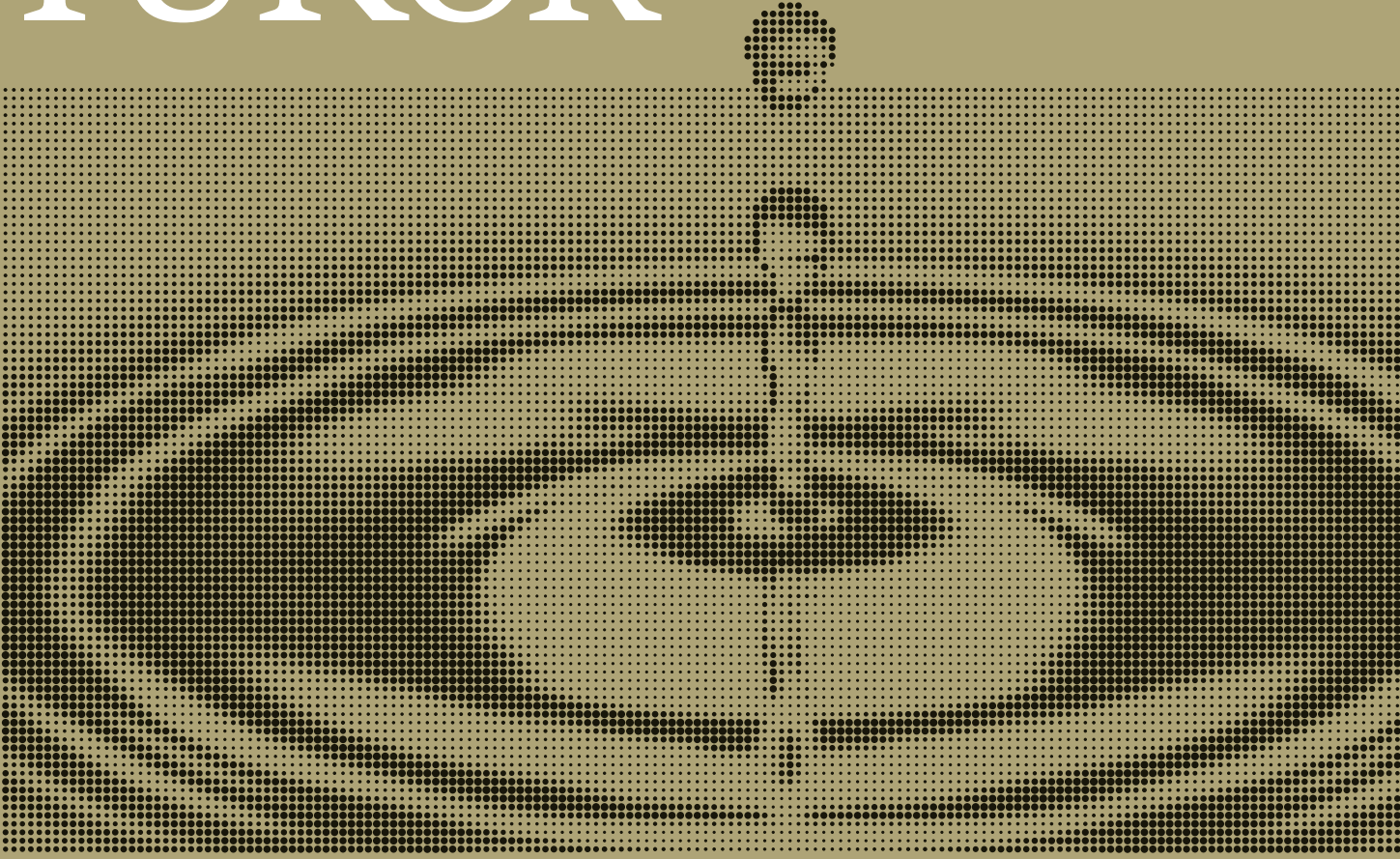


VERSENY TÜKÖR

X. évfolyam
2014. 1. szám

- 
- *A 10 éves uniós tagság tapasztalatai a GVH jogalkalmazása tükrében*
 - *A Tpv. fúziós szabályainak változásai*
 - *A Bizottság legújabb fúzióengedélyezési joggyakorlatának áttekintése*
 - *Új Ptk. és versenyjog*
 - *Szegénység csökkentése és verseny*
 - *Az ügy ésszerű időben való elbírálásához való jog versenyügyekben*
 - *Üzleti titok és jogorvoslathoz való jog bejelentéses eljárásban*
 - *A CISAC-ügy*
 - *Szemle: Bruce Wardhaugh – Cartels, markets and crime*

Tartalom

Előszó	3
<i>Bara Zoltán:</i>	
A versenyhatóságok működéséből eredő jóléti haszon mérése. A várható árhatások mértéke és időtartama	4
<i>Berezvai Zombor:</i>	
A kartellszabályok elrettentő hatásának értékelési módszerei	11
<i>Decsák Péter–Sárai József–Szilágyi Gabriella:</i>	
A 10 éves uniós tagság tapasztalatai a GVH jogalkalmazásának tükrében	19
<i>Hajós Ádám–Kurítár Dávid–Szendró Szabolcs:</i>	
A versenytörvény fúziós szabályainak főbb változásai	31
<i>Kiss Balázsné Szalai Edit:</i>	
Az ügy ésszerű időn belüli elbírálásához való jog a versenyjogban	52
<i>Kocsis Márton:</i>	
Vevői erő – a hazai szabályozás 8 éve és európai uniós kitekintés	62
<i>Miskolczi Bodnár Péter:</i>	
A versenyjog és az új Ptk.	73
<i>Molnár György:</i>	
A szociális mikrohitelzés hatása a szegénység csökkentésére és a versenyre	91
<i>Nagy Aranka–Szendró Szabolcs:</i>	
Az Európai Bizottság fúziós joggyakorlatának áttekintése, különös tekintettel az aktuális trendek alakulására	99
<i>Buránszki Judit:</i>	
Az üzleti titok és a jogorvoslathoz való jog egymáshoz való viszonya a GVH bejelentéssel kapcsolatos eljárásában	120
<i>Szilágyi Pál:</i>	
Reflexiók a CISAC-ügy kritikáira	125
<i>Szilágyi Pál:</i>	
Bruce Wardhaugh: Cartels, markets and crime: a normative justification for the criminalisation of economic collusion	131

VERSENYTÜKÖR 2014/1. (X. évfolyam, 1. szám)

A Versenytükör a Gazdasági Versenyhivatal szakmai folyóirata.

A lapban közzét írások és az azokban megfogalmazott vélemények kizárólag a szerzők álláspontját tükrözik és azok nem tekinthetők a Gazdasági Versenyhivatal álláspontjának!

Megjelenik: évente két alkalommal, a nyári és a téli hónapokban.

Kiadja: a Gazdasági Versenyhivatal.

A kiadásért felel a szerkesztőbizottság: Tóth András főszerkesztő, Bara Zoltán, Kovács András, Szilágyi Pál, Tóth Tihamér.

A folyóirat ingyenes.

Megrendelni és lemondani az alábbi e-mail címre küldött üzenettel lehet: versenytukor@gvh.hu.

A Versenytükör egyes számai elérhetők és letölthetők a www.gvh.hu Kiadványok/Versenytükör/Lapszámok oldalról.

A www.gvh.hu Kiadványok/Versenytükör/Szerzőknek oldalról letöltött módszertani útmutató alapján készült publikálásra szánt írások a versenytukor@gvh.hu e-mail címre küldhetők.

Nyomtatja: Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó

Felelős vezető: Majláth Zsolt László ügyvezető

14.1080 – Lajosmizse

ISSN: 1787-5196

Tisztelt Olvasó!

Idén 10 éves az 1/2003/EK Rendelet által létrehozott európai versenyjogi jogalkalmazási rezsim, amely alkalmat kínált arra, hogy a GVH szemszögéből visszatekintve bemutassuk a versenyjog terén kialakított hatóságok közötti együttműködés tapasztalatait.

2014. július 1-jén lépett hatályba a Tpv. átfogó módosítása, melynek kiemelt célja a versenyfelügyelet hatékonyabbá és „ügyfélbarátabbá” tétele volt, és amely célok különösen is meghatározták a fúzióengedélyezési szabályok alakítását. A Tpv. megváltozott fúzióengedélyezési szabályait külön tanulmányban mutatjuk be. A fúziók terén az Európai Bizottság is jelentős aktivitást mutatott az elmúlt években, és több összefonódást is megtiltott (pl. Deutsche Börse/NYSE Euronext, UPS/TNT, Ryanair/Aer Lingus), illetve jelentős visszhangot kiváltva feltételekhez kötött (pl. Hutchison 3G/Orange Austria), amelyet szintén tanulmány szemléltet.

Az új Ptk. 2014. március 15-i hatálybalépése szolgáltatta az alkalmat magánjogi kódexünk és a versenyjog viszonyának áttekintésére, amelyet a Versenytanács elismert polgári jogász professzor tagja tollából ismerhetünk meg.

A GVH 2013. december 5-én az ENSZ és a CUTS közös javaslatára a Versenyjogi Világnaphoz kapcsolódva rendezett konferenciát „a verseny szerepe a szegénység csökkentése” témájában, melynek egyik előadója a szociális mikrohitelezésen keresztül mutatja be a két terület egy lehetséges kapcsolódási pontját.

A GVH az elmúlt évben számszerűsíteni igyekezett a működéséből eredő jóléti hasznot, melynek módszertanát szintén tanulmány szemlélteti. Idei első lapszámunkban ezen túl még többek között tanulmányt találnak az ésszerű időről, valamint ismertetésre kerül a sok vitát kiváltott CISAC-ügy.

Tóth András
főszerkesztő

A versenyhatóságok működéséből eredő jóléti haszon mérése

A várható árhatások mértéke és időtartama

1. Bevezetés

A versenyhatóságok tevékenységét nem csak a kiszabott bírságokkal vagy a versenyfelügyeleti eljárások számával lehet számszerűsíteni, hanem a fogyasztók jólétére gyakorolt pozitív hatás számszerűsítésével is. Ennek lényege egyfajta jóléti hatásbecslés (elterjedt angol kifejezéssel: *impact assessment*), amely azon az egyszerű feltevésen alapul, hogy a versenyhatóság közbelépése nélkül – vagyis a jogsértő magatartások folytatódása, illetve a verseny jelentős csökkenéséhez vezető fúziók megvalósulása esetén – az érintett termékek és szolgáltatások bizonyos ideig drágábbak lettek volna, mint egyébként. Ezt a jóléti hatásbecslést tehát leginkább *megelőzőtt fogyasztói kiadásként vagy kárként* lehet értelmezni, amely átfogó képet próbál nyújtani a hatósági beavatkozás következtében várhatóan a fogyasztóknál maradó közvetlen haszon nagyságáról.

A versenypolitikai jellegű jóléti hatásbecslések kiterjedhetnek egy bizonyos hatóság tevékenységének, működésének, különféle beavatkozásainak összességében várható (*ex ante*) hatásaira, egy-egy konkrét hatósági versenyjogi döntés tényleges (*ex post*) hatásainak elemzésére, illetve széles értelemben olyan tanulmányok is ide érthetők, amelyek általában a versenypolitika makroökonómiai hatásait elemzik. Számos versenyhatóság rendszeresen közöl *tevékenységének összességére vonatkozó ex ante ha-*

tásbecsléseket, amelyek egy adott időszakban általa megállapított antitröszt jellegű jogsértések, illetve fúziós ügyekhez kötődő különféle beavatkozások (tiltás, kötelezettségszabás stb.) tárgyában hozott döntésekhez köthetők. Egy aktuális döntéshez kapcsolódó *ex post* becslést általában a döntés után néhány év elteltével végzik el a tényleges piaci folyamatokban végbement és megfigyelt változások elemzése révén. Ezek a vizsgálatok bonyolultak és időigényesek, hiszen a piaci folyamatokra igen sokféle tényező gyakorolhat hatást, amelyek kiszűrése nem is mindig lehetséges minden kétséget kizáróan. Az *ex ante* hatáselemzés ezzel szemben nem a versenyjogi döntések tényleges, hanem csak a valószínűen várható hatásait becsüli meg számos lényeges feltételezés alapján. Ezek a feltételezések elsősorban az egyes versenyjogi jogsértés/beavatkozás típusok várható árhatásának mértékére, illetve időtartamának hosszára vonatkoznak. Jelen tanulmányban elsősorban ez utóbbi kérdéskört járjuk körül a vonatkozó szakirodalom áttekintése révén.

A tanulmány felépítése az alábbi sémát követi. Előbb röviden kitérek a versenyhatósági beavatkozásokra visszavezethető jóléti haszon számszerűsítésének képletére. Ezt követően összefoglalom a becslések során használt alapértékek meghatározásának előzményeit képező ügyspecifikus kutatások, tudo-

* A szerző a Gazdasági Versenyhivatal Versenypolitikai Irodájának vezetője, a Budapesti Corvinus Egyetem egyetemi tanára (2014. július 1-jétől a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsának tagja. – *a szerk.*).

mányos elemzések alapvető típusait, majd az egyes hatóságok által használt alapértékek összevetése következik. A tanulmány zárásaként kitérek a tárgykörben született legújabb fejleményekre, nevezetesen az OECD ajánlásaira és a GVH által első ízben készített hatáselemzésre.

2. A számszerűsítés képlete

Az eljárásokból fakadó haszon számszerűsítésének képlete:

$$\text{Megelőzött káros hatás} = \text{Érintett forgalom} \times \text{Áreltérés} \times \text{Várható időtartam}$$

Az „érintett forgalom” a jogsértéssel érintett forgalom, vagyis az a forgalom, amelynek tekintetében korlátozódna a verseny (a hatóság beavatkozásának hiányában). Fúziók esetében ugyanez a beavatkozáshoz vezető versenyaggállal összefüggő forgalom. Az „áreltérés” a jogsértés vagy a fúzió miatti áremelkedés mértéke (amely a hatóság beavatkozásának hiányában bekövetkezne). A „várható időtartam” a jogsértés (további) fennmaradásának várható hossza, vagyis az az időtartam, ameddig a magasabb ár (a továbbiakban) várhatóan érvényesült volna (a hatóság beavatkozásának hiányában). A tapasztalatok alapján valószínű ugyanis, hogy a magatartás nem tartana örökké (például egy kartell önmagától is destabilizálódhat). Fúziók esetében a „várható időtartam” az az idő, amit követően a piac várhatóan „magától” megoldaná az azonosított versenyproblémát (például új szereplők piacra lépésével).

A jogsértéssel érintett forgalom nettó árbevétel jelent, meghatározása nem igényel külön számítást abban az esetben, ha annak meghatározására az elemzésbe bevont eljárásban sor került. Antitrösztügyekben általában megtörténik a jogsértéssel érintett piac pontos meghatározása és – különösen bírságkiszabás esetén – a jogsértésben érintett vállalkozások releváns forgalma. Hasonlóan lehet arra számítani, hogy a fúziók esetében ismertek a résztvevő vállalkozáscsoport vállalkozásának forgalmi adatai, illetve sor kerül az érintett piac méretének a meghatározására is. Ha a szükséges forgalmi adatok az ügy dokumentumaiban nem lelhetők fel, akkor alkalmazhatók egyszerű becslési eljárások, ha ezekhez a szükséges információk rendelkezésre állnak. Jelen tanulmány szempontjából most csak azt kívánjuk hangsúlyozni, hogy a fenti hatásszámítási képlet első tényezőjét – a releváns forgalmat – szinte kivétel

nélkül *ügyspecifikus információk alapján állapítják meg*, ellentétben a másik két tényezővel, ahol erre ritkán van lehetőség.

Az áreltérés és a várható időtartam értékét csak abban a kivételes helyzetben lehet ügyspecifikus módon megállapítani, ha az ügyben lefolytatott vizsgálat ezekre vonatkozóan tartalmaz megbízható információkat. Megfelelő egyedi információk hiányában a hatáselemzők ún. *alapértelmezett (default) értékeket* használnak. A default értékek meghatározását követően az elemzők ugyanazt az értéket használják valamennyi ügýtypus esetében. Az áreltérés, illetve a várható időtartam alapértelmezett értékei ügýtypusonként eltérhetnek egymástól. De hogyan is kerülnek ezek az alapértelmezett értékek meghatározásra és mennyire megbízhatók az ezek alapján végzett hatásbecslések?

3. A hatásbecslésekhez használt (alap)értékek meghatározása

A hatásbecslések kifejlődésének története az egyes konkrét versenyjogi vonatkozású események, beavatkozások hatásainak közvetlen, tudományos jellegű kutatásokkal, felmérésekkel, tanulmányokkal kezdődött nagyjából az 1980-as és 90-es évek során az USA-ban, majd a 2000-es évektől Európában és szerte a világban is számos közgazdász kezdett el foglalkozni a témával, rendszerint a versenyhatóságok ösztönzésére, kezdeményezésére vagy éppen szervezeti keretein belül. Európában a téma két kiemelkedő kutatója Stephen Davies, az OFT tudományos tanácsadója és Ormosi Péter, volt kollégánk, aki jelenleg a University of East Anglia kutatója és tanára. Elsősorban az ő nevükhöz fűződik az e témában folyamatosan gyűlő tudományos tapasztalatok és kutatási eredmények összegezése, szintetizálása. Érthető, hogy jelen tanulmány megírásához is elsősorban az ő nevükhöz köthető tanulmányokra és más publikációkra támaszkodtam.

Mielőtt a hatóságok a nem ügyspecifikus alapértékeket kezdték volna használni, a versenyhatósági beavatkozások hatásainak becslése kizárólag egy-egy vagy több konkrét, de együtt kezelt üggyel kapcsolatban hozzáférhető piaci vagy más információk alapján készített elemzések révén történt. Ezen egyedi kutatások eredményeinek közzététele tette azt lehetővé, hogy egyes hatóságok a hatásbecsléshez korábbi ügyek tapasztalataiból leszűrt értéke-

ket használjanak az árhatás és a várható időtartam becslésére. Ezek használata tette lehetővé, hogy egyszerűbben és gyorsabban több ügyre is hatásbecslést tudjanak elkészíteni, különösen olyan ügyek esetében, amelyeknél az ügyspecifikus becsléshez nem álltak rendelkezésre kellő információk. Fontos tehát látni, hogy a nem ügyspecifikus alapértékek mögött számos ügyspecifikus elemzés eredménye húzódik meg, amelyek körét az újonnan bekapcsolódó versenyhatóságok elemzései és becslései tovább gazdagították. Ezen elemzések típusait és főbb megállapításait foglalja össze a következő fejezet.

3.1. Ügyspecifikus tudományos kutatások, felmérések¹

A versenyjogi beavatkozások tényleges árhatásaival számos tanulmány foglalkozik, amelyek alapvetően háromféle módszertant alkalmaztak: szimulációkat, esettanulmányokat és az ún. DiD módszert. A *szimulációk* során a piacon zajló verseny természetének formális modellezését kísérik meg oly módon, hogy a modell segítségével összevethető legyen a piac két állapota, a hatósági beavatkozás nélküli és a hatósági beavatkozás következtében kialakuló helyzetek. A szimulációs módszertan olyan fejlettebb módszertan, amelyet többnyire fúziók vizsgálatához alkalmaznak.² A szimuláció alapjául szolgáló piacmodellek különbözhetnek.³ Differenciált termékek esetében a Bertrand-modell alapú PCAIDS (Proportionally Calibrated Almost Ideal Demand System) vagy az ALM (Antitrust Logit Model), homogén termékek esetében pedig a Cournot-modell alkalmazását jelentheti például. A fúziós szimuláció alkalmazásának előnye, hogy elméletileg jól megalapozott, strukturális piac-

elméleti modelleken alapul. Ugyanakkor az egyik legfőbb hátránya is ebből származik, hiszen az elmélet sok esetben olyan feltételezésekkel, egyszerűsítésekkel él, amelyek bizonyos piacok/iparágak esetében életszerűtlenek. Emiatt bizonyos esetekben nem feltétlenül vezet pontosabb eredményekhez, mint az alapértékek használata. A szimuláció végrehajtásához ezen túlmenően igen jelentős erőforrásigény társul mind adat, mind munkaerő szempontjából.⁴

A fúziós esettanulmányok rendszerint azt vizsgálják, hogy egy fúzió vagy az ezzel kapcsolatos versenyhatósági döntés bejelentésének miképpen változik a fuzionáló vállalkozások és riválisaik piaci (tőzsdei) értéke. Eckbo egy korai tanulmányában azt fejtegeti, hogy ez az információ milyen hozzáadott értékkel jár a fúzió hatásainak elemzése során.⁵ Az ágazatspecifikus fúziós esettanulmányokra példa Simpson and Hosken⁶, akik négy olyan fúziót vizsgáltak, amelyek az amerikai kiskereskedelembe valósultak meg, vagy Warren-Boulton and Dalkir⁷, akik a híres Staples–Office Depot összefonódásról írtak esettanulmányt. Duso et al. az európai fúziókat tanulmányozták különösen a fúzió-ellenőrzésnek a hatékonyságára, illetve az alkalmazott kötelezettségekre (remedies) koncentrálnak. Végül ki lehet még emelni Diepold et al. tanulmányát, amelyben az ausztrál versenyhatóság 1996 és 2003 között hozott 50 fúziós döntésének a vállalatok piaci értékére gyakorolt hatását vizsgálták.⁸

A kartellekkel foglalkozó esettanulmányok közül Davies and Ormos⁹ három tanulmányt emelt ki a sok közül. Langus and Motta¹⁰ például azt vizsgálták, hogy hajnali rajtaütéssel indult eljárásokat lezáró bizottsági döntéseknek milyen piaci hatásai voltak. Hasonló elemzést végzett Bosch and Eckard a DoJ döntéseivel kapcsolatban¹¹. Végül Lübbbers a kartelli-

1 Ezen alponthoz elsősorban Stephen DAVIES and Peter ORMOSI, *Assessing competition policy: methodologies, gaps and agenda for future research*, CCP Working Paper 10–19, November, 2010, 2–54 átfogó tanulmányát használtam fel.

2 A szimuláció ritkább kartellek esetében, de erre ellenpéldaként lásd T. Van DIJK, T. and F. VERBOVEN: „Quantification of Damages,” in COLLINS, W. D. (ed.), *Issues in Competition Law and Policy*, Vol. 3 (American Bar Association, Chicago, Illinois, USA), 2008.

3 Lásd J. HAUSMAN and G. LEONARD: *Economic analysis of differentiated products mergers using real world data*, *George Mason Law Review* 5, 1997, 321–346. vagy G. J. WERDEN: *Expert report in United States v. Interstate Bakeries Corp. and Continental Baking Co.*, *International Journal of the Economics of Business*, 2000, 7, 139–148. és A. NEVO: *Mergers with differentiated products. The case of the ready-to-eat cereal industry*, *RAND Journal of Economics*, 2000, 31, 395–421.

4 Virág BALOGH, Gergely CSORBA és szerzőtársai: *A versenyhivatali tevékenység jólétre gyakorolt hatásainak mérhetőségéről*, GVH-munkaanyag, 2011.

5 B. E. ECKBO: *Mergers and the Market Concentration Doctrine: Evidence from the Capital Market*. *The Journal of Business*, 1985, 58, 325–349.

6 J. S. SIMPSON and D. HOSKEN: *Are Retailing Mergers Anticompetitive? An Event Study Analysis*. Federal Trade Commission, WP-216. 1998.

7 F. R. WARREN-BOULTON and S. DALKIR: *Staples and Office Depot: An Event-Probability Case Study*. *Review of Industrial Organization*, 19, 469–481. 2001.

8 B. DIEPOLD et al.: *Merger Impacts on Investor Expectations: An Event Study for Australia*. American University, Department of Economics Working Paper Series, No. 2007-07. 2006.

9 Lásd Stephen DAVIES and Peter ORMOSI (2. lj.).

10 G. LANGUS and M. MOTTA: *The Effect of EU Antitrust Investigations and Fines on a Firm's Valuation*. CEPR Discussion Paper No. DP6176. 2007.

11 J.-C. BOSCH and E. W. ECKARD: *The Profitability of Price Fixing: Evidence From Stock Market Reaction to Federal Indictments*. *The Review of Economics and Statistics*, 73, 309–317. 1991.

zálódás hatásait elemezte a németországi szénbányászati piacon, nevezetesen egy szindikátus létrehozásának, illetve ezt követően a szindikátusi szerződés két fontosabb változásának piaci hatásait.¹²

A piaci (tőzsdei) értékre gyakorolt hatások elemzése az feltételezi, hogy a tőzsde hatékony piac (EMH – efficient market hypothesis), ahol a részvényárak változásai azonnal jelzik a vállalat értékét a befektetők számára fontos valamennyi információ alapján. A változást nagyszámú önértékét követő, független és ésszerű szereplő interakciója eredményezi, ezért úgy is tekinthető, mint valamennyi rendelkezésre álló információ hatásának legjobb becslése. Davies and Ormosi azonban felhívja a figyelmet arra a jogos ellenérvre, miszerint az EMH feltevése nem feltétlenül plauzibilis.¹³ Ezt Werden úgy fogalmazta meg, hogy „[...] a tények nem támasztják alá azt a feltevést, hogy informálatlan befektetők azonnali értékelése pontosabb lenne, mint a bizalmas információkhoz is hozzáférő hatóságok fáradságos munkája.”¹⁴ Az EMH feltevésen alapuló értékelésekkel szemben felhozható továbbá az is, hogy ezek során nem különíthetők el a hatósági beavatkozásokkal kapcsolatos befektetői várakozások a számos többi tényezővel kapcsolatos várakozásoktól. Vagyis egy „antitröszt eseményre” adott tőzsdei reakció legalább olyan valószínűséggel magyarázható más piaci fejleményekkel is, ami akár „felül is írhatja” az antitröszt eseményre adott válaszok hatásait. Egy fúzióval kapcsolatos tőzsdei részvényár-növekedés ugyanúgy visszatükrözhet prokompetitív (hatékonyságnövekedés), mint antikompetitív hatásokat (versenytárs kizárása, összejátszás). Duso és társai szerint ez a bizonytalanság csökkenthető azáltal, ha a rivális cégek árfolyamváltozását is megfigyeljük.¹⁵ A legtöbb oligopol modell alapján a termékárak növekedése várható egy fúziótól, amely a rivális cégeknek is kedvez, emiatt azok árfolyama is emelkedne. Ha viszont a fúziótól várható hatékony-

ságnövekedés miatt az árak csökkenése várható, akkor a rivális cégek árfolyama csökkenne.

Davies and Ormosi konklúziója az esettanulmányok megbízhatóságával kapcsolatban az, hogy az ex post vizsgálatok többnyire visszaigazolják az esettanulmányok predikcióit, ezért a szimulációk mellett alternatív eszközként használhatók. Mindazonáltal azok eredményei nem elég meggyőzők, és ezért további statisztikai elemzést igényelnek.¹⁶

A DiD (difference-in-differences) módszerek széles skáláját foglalja magában, a kísérletektől a párosítási (matching) módszerekig. A módszer alap gondolatának lényege egy piaci jellemző állapotváltozásainak megfigyelése és értékelése adott esemény előtt, alatt, után. A DiD hagyományosan ökonometria elemzés, amelynek során egy piaci jellemző (többnyire az ár) időbeli változásainak összetevése történik meg egy olyan kontrollpiaccal, amelyet az adott esemény bizonyosan nem érintett. Ezek az elemzések rendszerint ex post történnek.

A kartellekre történő alkalmazásokra példa Symeonidis tanulmánya, amelyben azt próbálta megbecsülni, hogy milyen hatással volt az USA-ban 1956-ban bevezetett Restrictive Trade Practices Act-nek a kartellek fennmaradására, illetve formálódására.¹⁷ Levenstein and Suslow azt vizsgálta, hogy az 1982-ben bevezetett Export Trading Company Act-nek milyen piaci hatásai voltak a kartellmentesség nélkül, illetve a kartellmentesség fenntartása mellett.¹⁸ A fúziókra való alkalmazásra példa Tenn and Yun, akik a Johnson & Johnson/Pfizer ügyben végrehajtott divesztíció hatásait vizsgálták.¹⁹ Módszerekkel kapcsolatban Davies and Ormosi felvetette, hogy a vizsgálat során alkalmazott kontrollcsoportot (a hasonló márkákat forgalmazó riválisokat) nem feltétlenül lehetett volna úgy tekinteni, mint amelyeket a divesztíció nem érintett, holott ez a módszer alkalmazásának szükséges feltétele.²⁰ Ugyancsak a fú-

12 T. LÜBBERS: Is Cartelisation Profitable? A Case Study of the Rhenish Westphalian Coal Syndicate, 1893–1913. MPI Collective Goods Preprint, No. 2009/9.

13 Lásd Stephen DAVIES and Peter ORMOSI (2. lj.).

14 Gregory J. WERDEN: Assessing the effects of antitrust enforcement in the United States, De Economist, 2008, 156, 4, 433–451. Hasonló álláspontot fogalmazott meg B. G. MALKIEL is, lásd B. G. MALKIEL: A random walk down Wall Street: the time-tested strategy for successful investing, New York, London, W. W. Norton 2003.

15 T. DUSO and al.: How Effective is European Merger Control? WZB, Markets and Politics Working Paper, No. SP II 2006-12.

16 Lásd Stephen DAVIES and Peter ORMOSI (2. lj.).

17 G. SIMEONIDIS: The effects of competition: cartel policy and the evolution of strategy and structure in British industry, Cambridge, Mass., MIT Press, 2002.

18 M. LEVENSTEIN and V. SUSLOW: What Determines Cartel Success?, Journal of Economic Literature, 2006, 44, 43–95.

19 S. TENN and J. M. YUN: The success of divestitures in merger enforcement. Evidence from the J&J-Pfizer transaction, International Journal of Industrial Organization, 2010.

20 Lásd Stephen DAVIES and Peter ORMOSI (2. lj.), 21.

ziókra történő alkalmazásra példa Ashenfelter and Hosken, akik tanulmányukban öt olyan USA-beli fúzió árhatásait elemezték különböző kontrollcsoportok felhasználásával, amelyek magas minőségű márkatermékek előállítói voltak. A kontrollcsoportok közül azután a leginkább használhatónak a saját márkás termékeket választották arra hivatkozva, hogy a fogyasztó szempontjából a márkatermékeknek ezek csak távoli helyettesítói lehetnek.²¹

Davis and Ormosi alapján foglaljuk össze a módszer alkalmazása melletti és ellene szóló érveket²². A módszer vonzereje abban rejlik, hogy változóknak valóban megfigyelt adataival dolgozik, mind az eseménnyel érintett, mind pedig a kontrollpiacon, ezért az összevetést nem befolyásolják a modellválasztással kapcsolatos elméleti és gyakorlati problémák, mint például a szimulációk esetében. A hátránya ugyanebből fakad: olyan módszertan, amely elméletsemleges (atheoretical). Jól érzékelhető ez a kontrollcsoport megválasztásában, amint azt a fentebb említett példák is mutatták: nem feltétlenül azt a csoportot választják, amely a leginkább megfelelő lenne, hanem azt, amely ténylegesen létezik. Ebből a szempontból különösen fontos, hogy a megfigyelt piacokat ugyanazok a keresleti és kínálati sokkok érintsék és ugyanolyan módon, különben az ezekben lévő eltérések lényegesen befolyásolhatják az összevetés eredményeit. Összességében a szerzők úgy vélik, hogy a DiD módszere valószínűleg csak a piacoknak egy kisebb mintájára alkalmazható, széles körben történő alkalmazása nem valószínű.

A három fentebb említett tudományos kutatási módszer mellett néhány további módszerről is említést kell tenni a teljesség kedvéért. A teljesség igénye nélkül megemlíthetők a szélesebb spektrumú,

aggregát makro-közgazdasági tanulmányok, a piaci szereplők által készített utólagos piacfelmérések, az egyes esetekhez kapcsolódó szakértői észrevételek, megjegyzések.

3.2. A versenyhatóságok által használt alapértékek²³

Jelenlegi ismereteink szerint az alábbi öt versenyhatóság készít és tesz közzé rendszeresen ex ante hatásbecsléseket: az OFT, a DoJ, az FTC, EC és az NMa (a holland versenyhatóság). Rajtuk kívül Mexikó, Németország, Portugália és Japán is foglalkozik/foglalkozott hasonló tevékenységgel, kisebb publicitással és/vagy kisebb rendszerességgel.²⁴

Az alapértékek összehasonlítása előtt fontos előrebocsátani, hogy mind az öt, fentebb említett kiemelt versenyhatóság az általa készített hatásbecslések során az áreltérések, illetve a hatás időtartamának becslésére előnyben részesíti az ügyspecifikus információkat. Ezért, amikor csak lehet, az előző fejezet részben említett módszereket, ezek közül is elsősorban a szimulációkat vagy azok egyszerűsített változatait használják, és az alapértékeket csak olyan esetekben alkalmazzák, amikor vagy adathiány, vagy más, pl. erőforráskorlát miatt az ügyspecifikus elemzés lefolytatására nincs mód.²⁵

Az egyes hatóságok által használt alapértékeket mutatja az 1. táblázat. A táblázatból is látható, hogy ezek az alapértékek, illetve azok számítási metódusa is eltérhetnek egymástól. Ennek magyarázata az, hogy ezek a hatóságok elsősorban saját tapasztalataikra alapozva alakították ki ezeket az értékeket, amelyek természetesen különbözők lehetnek.

1. táblázat. Egyes hatóságok által használt alapértékek

Hatóságok	EU	USDoJ	OFT	Nma	OECD	GVH
	Kartellek					
Árhatás	10–15%	10%	10–15%	10%	10%	10%
Időtartam (év)	1/3/6	1	6	1	3	2

21 Meg kell jegyezni, hogy ezzel a választással kapcsolatban is megfogalmazhatók komoly fenntartások, vö. Stephen DAVIES and Peter ORMOSI (2. lj.).

22 Lásd Stephen DAVIES and Peter ORMOSI, (2. lj.).

23 Az alapértékek áttekintéséhez elsősorban Stephen DAVIS: Impact assessment: methodologies and assumptions. Working Party No. 2. on Competition and Regulation, Unclassified version, OECD, 2013, 2–14., illetve Péter ORMOSI, Evaluating the Impact of Competition Law Enforcement, Paper presented at OECD, June 2012, DAF/COMP/WP2(2012)5 írásait és előadásanyagait használtam fel.

24 Stephen DAVIS: A Review of OFT's Impact Estimation Methods, 2010, http://www.of.gov.uk/shared_of/reports/Evaluating-OFTs-work/of1164.pdf.

25 Stephen DAVIS: Assessment of the impact of competition authorities' activities, OECD, 2013, 19. pont.

Hatóságok	EU	USDoJ	OFT	Nma	OECD	GVH
	Fúziók					
Árhatás	Szimulált + 1%	Szimulált, ha nem, akkor 1% + holtteher-veszteség	Szimulált, ha nem, a szimuláltak átlaga + holtteher-veszteség	1+1%+ holtteher-veszteség	3%	5%
Időtartam (év)	2–7	1	2	1	2	2
	Erőfölénnyel való visszaélés					
Árhatás	N. a.	1% + holtteher-veszteség	10%	10%	5%	10%
Időtartam (év)	N. a.	2	6	1	3	2

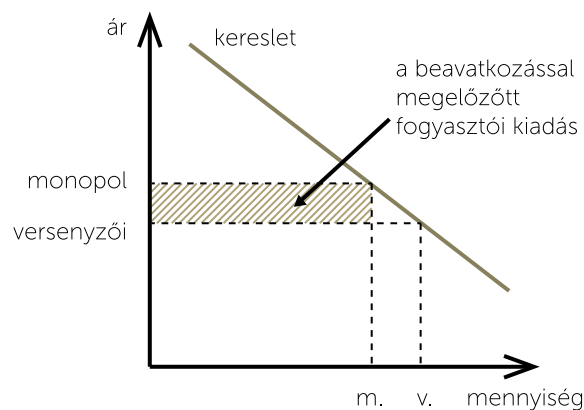
Forrás: saját összeállítás

A kartellek feltételezett árhatásában látható a legnagyobb hasonlóság, amelynek alsó értéke mindenhol 10%, az EU és az OFT esetében előfordult 15% is. A kartellek várható élettartamára vonatkozó becslések már nagyobb szóródást mutatnak. A legóvatosabb alapértékeket a DoJ és az NMa használja, míg a másik véglet az OFT és az EC. Az EC ügyspecifikus információk alapján ítéli meg a felfedett kartell várható időtartamát és ennek eredményétől függően alkalmazza a három érték valamelyikét. Ebben hasonló az OFT gyakorlata is azzal a különbséggel, hogy az egyetlen nem ügyspecifikus érték a 6 év, amelytől csak abban az esetben tér el, ha a kartell várható időtartamára nézve konkrét információk érhetőek el. Ennyiben tehát az OFT gyakorlata a legkevésbé óvatos, – más kifejezéssel – a legkevésbé konzervatív becslést alkalmazza.

A fúziós ügylek várható árhatásai vonatkozásában viszont valamennyi hatóság (az OECD-t és a GVH-t egyelőre nem számítva) nagyon óvatos, konzervatív becslést alkalmaz. A három kiemelt hatóság (EC, DoJ, OFT) mindegyike valamilyen ügyspecifikus szimulációs modellt alkalmaz a fúziós eljárásaiban, és csak ha ez nem sikerülne valamilyen okból, akkor alkalmazza a feltételezett alapérték 1%-át, illetve az OFT esetében a korábbi szimulációk átlagát mint alapértéket. Két hatóság (EC és NMa) további egy százalékot ad hozzá abban az esetben, ha a fúzióról feltételezhető, hogy növeli a hatékonyságot, de azt nem fogja érvényesíteni az árban (*enhanced efficiency*). Hasonlóan konzervatívak az időtartamra vonatkozó alapértékek (1, ill. 2 év), kivéve az EU-t, ahol azonban

az időtartamra vonatkozóan is inkább ügyspecifikus becslésekkel élnek.

Említést érdemel még a több hatóság alapértékénél említett holtteher-veszteség. Ennek mibenlétét a legkönnyebben a mellékelt kis ábra segítségével tudom bemutatni. Az eljárásokból fakadó egy évre eső haszon számszerűsítését – a holtteher-veszteség figyelembevétele nélkül – egyszerűen úgy képzeljük el, hogy az egyéves „érintett forgalmat” (az ábrán m-mel jelölt mennyiséget) megszorozzuk a versenykorlátozással összefüggésbe hozható ár (monopolár) és a versenyzői ár közötti különbség (áreltérés) mértékével. A holtteher-veszteség a besatírozott mellett elhelyezkedő kis háromszög területe, amelynek kiszámításához szükség van/lenne a versenykorlátozás nélküli, az ábrán v-vel jelölt versenyzői mennyiségre vonatkozó becslésre is.



Végül nézzük a versenyhatósági beavatkozás hatásbecslésének legérzékenyebb területét²⁶, az erőfölénnyel való visszaéléses esetekben alkalmazott alapértékeket. Az árhatás mértékére vonatkozóan lényeges eltérés mutatkozik két európai (OFT és NMa), valamint az amerikai versenyhatóságok (DoJ, ill. a táblázatban fel nem tüntetett FTC) által alkalmazott alapértékek között. Az amerikai hatóságok sokkal óvatosabbak e tekintetben, amit – az ügyspecifikus információk hiányában – alkalmazott 1%-os mértékű alapérték fejez ki. Ezzel szemben a fent említett két európai versenyhatóság ugyanezen esetekben 10%-os alapértékeket alkalmaz. Az EC nem közöl alapértékeket az erőfölénnyel való visszaéléses ügyekre vonatkozóan arra hivatkozva, hogy az esetek száma olyan kicsi, hogy az már veszélyeztetné a becslés mögött lévő ügyekkel kapcsolatos információkra vonatkozó bizalmas adatkezelés megvalósíthatóságát.²⁷ Álláspontom szerint ebben a döntésben az erőfölényes ügyekkel kapcsolatos becslési bizonytalanság is szerepet játszhat.

4. Legújabb fejlemények

Az 1. táblázat tartalmazza az OECD és a magyar versenyhatóság által használt alapértékeket is. Az OECD adatai természetesen ajánlások, hiszen a szer-

vezet maga nem végez hatásbecsléseket. Ezek az ajánlások azonban az OECD tagállamai által alkalmazott tényleges értékekből kiindulóan, azok egyfajta átlagaként értelmezhetők. E mögött tehát a tagállamok egyfajta konszenzusa húzódik meg.²⁸ A GVH által első ízben készített és közzétett hatásbecslésében alkalmazott alapértékek leginkább az OECD ajánlásai-ban látható értékekhez állnak közel.²⁹

Az versenyhatósági beavatkozások fogyasztói jólétre gyakorolt hatása ex ante becslésének lényeges, de nem egyetlen módszertani kérdése az alapértékek meghatározása. Más fontos módszertani kérdés lehet például az, hogy mely időszakra vonatkozik a becslés, milyen gyakorisággal kerül sor a becslésekre, milyen ügyekre terjed ki, milyen átlagértékek kerülnek közzétételre, milyen típusú ügyek kerülnek elemzésre, figyelembe veszik-e a beavatkozások viszsztatartó/elrettető hatását, hogyan határozzák meg a jogsértéssel befolyásolt piac méretét, miképpen veszik figyelembe a hatósági beavatkozást követő bírósági szakaszban hozott döntéseket, és most csak a legfontosabbakat soroltam fel. Ebből a felsorolásból is kitűnik, hogy a jelen tanulmányban tárgyalt default értékek meghatározása csak egyike azoknak a módszertani kérdéseknek, amelyek befolyásolhatják egy hatóság által készített hatáselemzés validitását.³⁰ Ezen fontos módszertani kérdések tárgyalása azonban meghaladná jelen tanulmány kereteit.

26 Ezzel összefüggésben lásd pl. WERDEN (15. lj.) vagy Stephen DAVIES: A survey of the approaches and methods used to assess the economic effects of a Competition Authority's work, Swedish Competition Authority, 2012 vagy ORMOSI (24. lj.) tanulmányokban kifejtett véleményét.

27 Ez arra utal, hogy az ex ante hatáselemzéseket a hatóságok ugyan ügyenként külön-külön végzik el és számítják ki az elkerült fogyasztói veszteségeket, de a nyilvánossággal csak egy-egy vizsgált időszak összes eseteinek átlagos értékét közlik.

28 Az OECD hivatkozott útmutatásában foglalt értékeket a szervezet 2014. február 25-i ülésén fogadták el a tagállamok. Az útmutatás közzététele 2014 májusában várható, OECD: Guide on impact assessment, 2014, forthcoming (a közzététel a cikk leadása után megtörtént – a szerk.).

29 A GVH által készített hatáselemzés publikus változata a cikk megjelenésekor már elérhető a GVH honlapjáról.

30 Ugyancsak elérhető a GVH honlapjáról az MTA/KRTK szakértői által készített független értékelés is a GVH által készített hatáselemzésről.

A kartellszabályok elrettentő hatásának értékelési módszerei

1. Bevezetés

A fejlett világ versenyhatóságainak egyik legfontosabb célja a kartellek megelőzése, a vállalatok elrettentése a kartellezéstől. Neelie Kroes, az Európai Bizottság versenypolitikáért felelős akkori biztosa egy 2009. októberi beszédében céljaként fogalmazta meg, hogy *„nem csupán destabilizálni szeretném a kartelleket. Ki szeretném húzni alóluk a talajt. Ehhez elengedhetetlen, hogy a versenypolitika minden ága a hatékony elrettentést szolgálja.”*¹

Egy-egy új kartellszabályozás sikere azonban nem mérhető közvetlenül. A létrejött kartellek lényegükönél fogva titkosak, tehát számuk ismeretlen. Egyedül a felfedezett kartellek megfigyelhetők, ezek számának változása azonban nem feltétlenül tükrözi helyesen az új szabályozás hatékonyságát. Ha több kartellre derül fény idén, mint tavaly, az jelentheti azt, hogy az új szabályozás tényleg hatékonyabb, de azt is, hogy éppen ellenkező a hatás és nőtt a kartellek vonzereje (azaz több kartell jött létre).

További problémát jelent, hogy a kartellek száma egyáltalán jó mérőszám-e. Vagy inkább az érintett piacnagyságnak, a kartellező vállalatok számának, esetleg a kartell időtartamának változása jobban mutatná az elrettentő hatást?

A kartellekkel szembeni egyre erőteljesebb fellépés a kartellező vállalatokat is arra ösztönzi, hogy mind jobban körülfalazzák és homályban tartsák a kartelleket. Az összejátszások felderítése és bizonyítása tehát egyre nagyobb erőfeszítéseket követel a versenyhatóságoktól.² Ezek kölcsönhatásaként egy ördögi kör kezd kialakulni, amelyben a szabályozásváltozások (pl. súlyosabb szankciók, engedékenységi politika módosítása, több erőforrás a kartellek felderítésére) hatásainak vizsgálata nem triviális és nem feltétlenül egyszerű feladat. Nem véletlen, hogy a versenypolitika legkevesebbet kutatott ága ez a terület.³ Tanulmányomban az ezzel kapcsolatos közgazdasági szakirodalmat tekintem át. Bemutatom, hogy milyen elméletek és módszerek mentén lehetséges a szabályozás sikerének értékelése, illetve ezekkel milyen problémák merülhetnek fel. Végezetül a felmerülő kétségek ellenére a Harrington és Chang⁴ által kidolgozott modell mellett fogok érvelni.

A tanulmány felépítése az alábbi sémát követi. A következő fejezetben a lehetséges megközelítéseket és modelleket tekintem át. Végül a modellek strukturált összevetésével és saját meglátásaimmal zárom a tanulmányt.

* MA-hallgató, Eötvös Loránd Tudományegyetem Társadalomtudományi Kar Közgazdaságtudományi Tanszék.

¹ Neelie KROES: Tackling cartels – a never-ending task, European Commission – SPEECH/09/454, 2009. október 8., saját fordítás.

² Christopher HARDING: Cartel deterrence: The search for evidence and argument, *The Antitrust Bulletin*, 2011, 345–376.

³ Terry CALVANI–Torello H. CALVANI: Cartel sanctions and deterrence, *The Antitrust Bulletin*, 2011, 185–206.

⁴ Joseph E. HARRINGTON–Myong-Hun CHANG: Modeling the Birth and Death of Cartels with an Application to Evaluating Competition Policy, *Journal of the European Economic Association*, 2009, 1400–1435.

2. Lehetséges megközelítések

A kartellszabályozás hatásainak vizsgálata kévéssé kutatott részterülete a versenypolitika elméletének. Ebben a részben alapvetően Harding összefoglaló tanulmányára,⁵ illetve Harrington és Chang cikkére⁶ támaszkodom.

2.1. Becslés a büntetési tételek nagysága alapján

Racionális vállalatokat és vállalati vezetőket feltételezve kiszámítható, hogy mekkora az a büntetési mérték, amely mellett nem éri meg kartellezniük a vállalatoknak, hiszen várható értékben veszteséget szenvednek el rajta. Ideális esetben tehát megfelelő nagyságú bírságokkal a kartellezés teljesen megszüntethető.

Problemátikus ugyanakkor, hogy a hatóság az optimális büntetési tételek kiszámításakor mit gondol arról, hogy a vállalatvezetők szerint mekkora a kartell lebukási valószínűsége. A konkrét valószínűségérték kulcsfontosságú a várható érték meghatározásakor.

A lényegi problémára azonban Wils⁷ hívja fel a figyelmet. Számításai alapján, ha egy kartellben 10%-kal növelik az árakat a tagok, ezáltal az adott terméken 5%-kal nagyobb profitot érnek el, a kartell 5 évig áll fenn és a lebukás valószínűsége 16%,⁸ az elrettentő büntetési értéknek az adott termék éves árbevétele 150%-ának kellene lennie. Ez akkora nagyság, amit a vállalatok nagy része képtelen lenne kifizetni. A kartellező vállalat csődbe vitele pedig egy piaci szereplő kiesését jelentené, így tovább növelve az iparági koncentrációt, vele együtt a kartellezés esélyét is, valamint jelentős társadalmi költségeket okozna (pl. munkahelyek megszűnését). Az ilyen óriási bírságok kiszabását sokszor jogi szabályozások is gátolják (pl. az európai szabályozás alapján a vállalkozás előző gazdasági évi teljes árbevételének 10%-át nem haladhatja meg a bírság nagysága⁹).

Pusztán a bírságok és büntetési tételek emelésével tehát nem érhető el a kartellezés megszűnése, ugyanis a valóságban kiszabott vagy kiszabható bírságok nem érhetik el az elrettentési határt. A bírságok nagysága alapján azonban még a kartellszabályozás elrettentő hatása sem értékelhető pontosan. Ennek egyik oka, hogy több engedmény (pl. engedékenységi politika, vitarendezési eljárás) is tartkítja a szabályozást. Sokszor éppen az ilyen engedmények elrettentő hatásának vizsgálata a cél, amely nem végezhető el a bírságok nagyságának elemzésével.

Továbbá a kiszabott bírságok nagysága esetről esetre változik, függ azok súlyosságától is, tehát a nyers (országok vagy időszakok közötti) összehasonlítás félrevezető lehet. Az általános elvek összevetése már módszertanilag kedvezőbb.

Az Európai Bizottság 2006-ban felülvizsgálta a bírságok megállapításáról szóló iránymutatását.¹⁰ Veljanovski¹¹ e változás hatását elemezve arra a következtetésre jutott, hogy a 2006 és 2010 között kivetett bírságok mértéke nem a magasabb bírságok, hanem az engedékenységi politika szigorúbb alkalmazása miatt lett nagyobb, mint az 1998 és 2006 között kivetett bírságoké. Szintén megállapítja, hogy bizonyos esetekben a Bizottság nem követte saját iránymutatását, amely többek között alacsonyabb bírságokhoz is vezetett. A bírságok elméleti nagyságának elemzése tehát szintén nem jó indikátora a kartellszabályozás elrettentő hatásai értékelésének.

2.2. Nemzetközi kartellek országok közötti eltéréseinek vizsgálata

A szabályozás elrettentő hatása, ha nem is pontosan, de mérhető úgy, hogy nemzetközi kartellek esetén a kartell által indukált árnövekedés mértéke (vagyis mekkora fogyasztói kárt okozott a kartell) milyen eltéréseket mutatott az egyes országok között.

⁵ HARDING (2. lj.).

⁶ HARRINGTON-CHANG (4. lj.).

⁷ Wouter P. J. WILS: Is Criminalization of EU Competition Law the Answer? In Claus-Dieter EHLERMANN-Isabela ATANASLU (szerk.): European Competition Law Annual 2006: Enforcement of Prohibition of Cartels, Hart Publishing, Oxford/Portland, 2006, 267-316.

⁸ Mindegyik érték korábbi tanulmányokon és valós eseteken alapul, de WILS (7. lj.) többféle kiinduló értékkel is ugyanarra az eredményre jut.

⁹ A Tanács 1/2003/EK rendelete 23. cikk (2) bekezdés.

¹⁰ Iránymutatás az 1/2003/EK rendelet 23. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján kiszabott bírságok megállapításáról (2006/C 210/02).

¹¹ Cento VELJANOVSKI: Deterrence, Recidivism, and European Cartel Fines, *Journal of Competition Law & Economics*, 2011, 871-915.

Clarke és Evenett¹² az 1989 és 1999 között létező vitaminkartell esetén keresztül vizsgálta azt a hipotézist, hogy azon országokban, ahol erős versenyhatóság működött, a nagyobb lebukási esély miatt kisebb áremelkedéseket foganatosítottak csak a kartell tagjai. Eredményeik alapján azon latin-amerikai országokban, ahol nem volt aktív kartellfelderítő rezsim, 50%-kal nőtt az importált vitaminok összértéke a kartell létrejötte után, míg az aktív kartellhatóságokkal rendelkező latin-amerikai országokban csak 40%-kal. Hasonló, sőt még nagyobb eltéréseket mutató eredményeket kaptak az ázsiai és nyugat-európai országok vonatkozásaiban.

Feltételezve, hogy a térben egymáshoz közel elhelyezkedő országokban a vitaminok árugulmánya hasonló, az eredmények alátámasztják azt a hipotézist, hogy azokban a nyugat-európai, latin-amerikai és ázsiai országokban, ahol aktív versenyhatóság működött, a vitaminkartell tagjai kevésbé emelték áraikat.

Ezek alapján az aktív versenyhatóságoknak és versenyjogi törvényeknek van elrettentő hatásuk, ugyanakkor ezek akkurátus számszerűsítése esetén tanulmányok alapján lehetetlen. Szintén problematikus, hogy nehéz olyan eseteket találni, ahol két ország szabályozása pusztán egy lényegi elemben tér el egymástól, és minden más tényezőben azonos, ráadásul a két országban ugyanaz a nemzetközi kartell működött, így lehetőség van az áremelkedések összehasonlítására. Ráadásul egy konkrét eset mindig valamennyire specifikus és egyedi, az általános hatás kimutatásához több összehasonlítható piacot és/vagy nemzetközi kartellt kellene találni. Ezek minimálisan szükségesek ahhoz, hogy értékelhető legyen az adott szabályozási elem elrettentő hatása. Így általánosságban ez a módszer sem működőképes.

2.3. Kérdőíves kutatás az érintettek között

Egyszerű és viszonylag könnyen megvalósítható megoldás, ha valamiféle kérdőíves kutatással megkeressük az érintetteket és megkérdezzük tő-

lük, hogy mennyiben változott meg viselkedésük a változó (általában szigorodó) szabályozás hatására. Az Egyesült Királyság versenyhatósága készített egy ilyen kérdőíves kutatást 2006–2007-ben, amelynek meglepően pozitív eredményei lettek.¹³ Ez alapján minden felderített kartellre öt olyan eset jutott, ahol a felek felhagytak vagy módosítottak egy olyan megállapodást, amely akár kartellnek is minősíthető a senior versenyjogászokkal készített interjúk alapján. A vállalati kutatás eredményei 16:1-hez arányt mutattak, itt tehát még erősebb hatásokat sikerült kimutatni. A versenyhatóság tevékenységének hatása ez alapján a felderített kartellek számánál sokkal szerteágazóbb.

Egy másik, szintén az Egyesült Királyság versenyhatósága számára 2008-ban készített kutatás¹⁴ azonban merőben eltérő megállapításokra jutott. Az építőipari vállalatok közötti kartellezést vizsgálva a korábbi hat lezajlott eljárást ismerő vállalatok 77%-a semmilyen változtatást sem foganatosított. Általában is azt jelentette a vállalatok többsége, hogy a kartellezés egyáltalán nem jellemző az iparágra, holott 2008 áprilisában 112 építőipari vállalat ellen indított eljárást az Egyesült Királyság versenyhatósága tenderek során történő árrogzítás miatt.

A két, egymásnak ellentmondó kutatási eredményen kívül a kérdőíves kutatás egyik általános problémája, hogy lehetőséget ad a kérdések egyéni interpretálására, így elképzelhető, hogy ugyanaz a kérdés más jogászoknak vagy vállalatoknak mást jelent. Nem derül ki egyértelműen, hogy a megkérdezettek számára mit jelent az, hogy egy kartellnek minősíthető megállapodást módosítottak vagy felhagytak. Sok vállalat jelentheti, hogy változtatott valamit a gyakorlatán, de lehet, hogy ez nem egy valódi kartell felszámolását, csak korábbi megállapodások egyfajta módosítását jelentette (amelyet egyébként is lehet, hogy időszerű volt felülvizsgálni).

A kérdőíves kutatás másik problémája, hogy nehéz, ha nem lehetetlen a reprezentativitás és az anonimitás egyidejű garantálása. Az ilyen érzékeny kérdésekre való válaszadást sok vállalat megtagadhatja. A Europe Economics¹⁵ kutatása során 2116 vállalattal vették fel a kapcsolatot, akik közül végül 315 töltöt-

12 Julian L. CLARKE–Simon J. EVENETT: The deterrent effects of national anticartel laws: evidence from the international vitamins cartel, *The Antitrust Bulletin*, 2003, 689–726.

13 DELOITTE: The deterrent effect of competition enforcement by the OFT, Office of Fair Trading, London, 2007.

14 EUROPE ECONOMICS: Evaluation of the impact of OFT cartel cases in the construction sector (2004–2006), Office of Fair Trading, London, 2008.

15 EUROPE ECONOMICS (14. l.).

te ki teljesen az online kérdőívet. A felvétel költséges volta is indokolhatja, hogy a Deloitte¹⁶ kutatásánál igen kis mintamérettel dolgozott (2,8%-a a 200 főnél többet foglalkoztató vállalkozásoknak).

A kérdőíves kutatás harmadik problémája pedig az, hogy egy adott válaszról nem lehet eldönteni, hogy az valóban őszinte-e. Nyilvánvalóan minden vállalat célja, hogy elkerüljön egy versenyhatósági vizsgálatot, így érdemes azt jelentenie, hogy vagy egyáltalán nem érzel versenyellenes magatartást a piacon, vagy a korábbi kétes megállapodásait már módosította és szinkronba hozta a versenyszabályozással. E három tényező aggályossá teszi az eredmények megfelelő interpretálhatóságát, így ez a módszer sem tűnik igazán célra vezetőnek.

2.4. Visszaesők nyomon követése

A kartellszabályozások elrettentő hatásainak értékelésére egy másik lehetséges módszer a visszaesően kartellező vállalatok és cégvezetők nyomon követése. Az erről készült összeállítás nem túl fényes. Az 1990 és 2005 között felfedezett nemzetközi kartellek 11 top visszaeső vállalata legalább tízszer kartellezett az említett 16 év alatt. Összesen 86 vállalat szegte meg a kartelltilalmat háromszor vagy még többször.¹⁷ Combe és Monnier tanulmánya¹⁸ szerint az 1969 és 2007 februárja közötti európai kartellügyek 22%-ában legalább egy visszaeső cég szerepelt.

Az összesítés igen elkészerítő, mert a kartellek felfedezése és megbüntetése sem jelent eszerint kellő elrettentő erőt sok esetben. Egy pozitív példa azért mindenképpen akad, a holland AkzoNobel esete. A vállalatot többször kartellezésen kapták, míg nem a 2000-es évek elején a vállalat teljes felső vezetése megújult. Az új vezetők hangsúlyozták, hogy szakítani szeretnének a múlttal, és tetteikben (pl. belső versenyjogi compliance) is törekedtek a versenyszabályok tiszteletben tartására.

Kérdés azonban, hogy az AkzoNobel esete egy pozitív példa vagy inkább általános jelenség. Egy-egy eset alapján nehéz általános érvényű következtetéseket levonni, ugyanakkor a hosszú távú nyo-

mon követés során nehéz elválasztani egymástól, hogy egy korábban aktívan kartellező cég azért lett jogkövető, mert új vezetése számára ez alapvető elv, vagy mert a szigorodó szabályozás mentén már nem éri meg számára kartellezni, vagy esetleg e kettő valamilyen arányú elegye áll a háttérben.

2.5. Becslések a kartellek számára vonatkozóan

A leginkább kézenfekvő megoldás természetesen az lenne, ha tudnánk, hogy a szabályozás változása előtt és után hány iparágban volt kartell. A kartellek titkos jellege miatt azonban éppen ez az, ami nem ismert. Múltbeli adatok alapján valamennyire fel lehet térképezni a kartellezés mozgatórugóit és motivációit, de ezekkel együtt is nagyfokú bizonytalanság jellemzi az ilyen becsléseket.

A múltbeli esetek feldolgozásából ráadásul nem feltétlenül ugyanazok a következtetések vonhatók le, mint amiket a közgazdasági elmélet alapján várnánk. Grout és Sonderegger¹⁹ azt vizsgálták, hogy mely tényezők járulhatnak hozzá egy kartell kialakulásához. Három fő faktort azonosítottak (homogén termék, stabil kereslet/forgalom, a piacvezető vállalat időben állandó piaci részesedése), amely növeli a kartellek létrejöttének valószínűségét mind az elmélet, mind az empirikus vizsgálatok alapján. Azonban a szerzők is hangsúlyozták, hogy pusztán a kialakulás mozgatórugóinak vizsgálata nem elegendő arra, hogy meghatározható legyen, mely iparágban van kartell és melyikben nincs.

Az elmélet, az empirikus elemzés és az esettanulmányok közötti kapcsolat ráadásul meglehetősen bonyolult. A szerzők szerint ez legalább részben annak tudható be, hogy az elméletekben eddig nagyon alulbecsülték a kommunikáció kartellezésben betöltött szerepét. Ez utóbbi azonban nem megfigyelhető jelenség. A változó szabályozás hatásának kimutatása pedig szintén elég lehetetlen feladat, hiszen alapvetően iparági jellemzőkkel próbálják megmagyarázni a kartellek létrejöttét, amely a szabályozás mértékétől és jellegétől független.

¹⁶ DELOITTE (13. lj).

¹⁷ Juhn M. CONNOR–C. Gustav HELMERS: Statistics on Modern Private International Cartels, 1990–2005, The American Antitrust Institute, Washington, 2007, AAI Working Paper No. 07-01.

¹⁸ Emmanuel COMBE–Constance MONNIER: Cartel Profiles in the European Union, *Concurrences*, N° 3-2007, 181–189.

¹⁹ Paul A. GROUT–Silvia SONDEREGGER: Predicting cartels, Office of Fair Trading, London, 2005.

2.6. Endogén kartellformálódási modell

Az előző megközelítéshez kapcsolódik Harrington és Chang modellje.²⁰ A szerzők egy endogén²¹ kartellformálódási modellt építettek a szabályozásváltozás hatásának vizsgálatára. Céljuk az volt, hogy a modell segítségével olyan mérőszámokat találjanak, amely alapján értékelni lehet a szabályozás változásának hatását a teljes (tehát nem megfigyelhető) kartellpopulációra.

Modelljükben először megvizsgálták, hogy egy adott típusú iparágban milyen tényezők hogyan befolyásolják a kartellesedést. Azt feltételezték, hogy minden iparágban van egy elérhető profitszint, amely időben exogén módon változik (a profitszint egy adott eloszlásból választódik ki független, vagyis i. i. d. módon). Ez a profitszint alapvetően befolyásolja, hogy létrejöhet-e stabil kartell az iparágban. Magas profitszint esetén ugyanis a csalás inkrementális értéke nagy, tehát megéri csalni a vállalatoknak, így egy létrejövő kartell nem lesz stabil. Alacsony profitszint esetén megérheti kartellt alkotni és azt be is tartani.

A kartell másik kockázata az, hogy a versenyhatóság felfedezi és büntetést szab ki. A büntetés alapja a kartell által elért többletprofit szorozva egy multiplikátorral. Mivel vállalati döntéshozatal eredménye az, hogy kialakul-e kartell vagy sem, így a versenyhatóság felfedezéséből is annak vállalati percepciója a lényeges. Vagyis az, hogy a vállalatok mit gondolnak a lebukás valószínűségéről és a büntetési multiplikátor értékéről.

A versenyszabályozás változásának hatására e két paraméter (büntetési multiplikátor és lebukási valószínűség) változhat meg. Azonban a változást nem ismerjük, mert a vállalati percepció nem ismert a döntéshozó számára. Harrington és Chang²² tehát úgy gondolkodtak, hogy megvizsgálták a felderített kartellek jellemzőit akkor, ha a vállalatok szerint a büntetési multiplikátor vagy a lebukás valószínűsége *ceteris paribus* nőtt. Ez alapján pedig meg lehet fogalmazni olyan indikátorokat, amelyek a beavatko-

zás hatását mutatják, hiszen a felderített kartellek ismertek.

A büntetési multiplikátor esete az egyszerűbb. Ha a versenyhatóság bejelenti, hogy változtat a bírságok meghatározási módján, mint például tette azt az Európai Bizottság 2006-ban az új irányelvek²³ elfogadásakor, akkor emiatt a vállalati percepció is módosulni fog (ez azonban nem ismert). Viszont ha feltételezzük, hogy a vállalatok úgy vélik, hogy az új szabályozás hatására növekszik a büntetési multiplikátor, akkor a modell predikciója alapján *ceteris paribus* kevesebb lesz a kartell (és a létrejövő kartellek időtartama is csökkenni fog). Emiatt – mivel a kartellek felderítési hatékonysága feltételezés szerint nem változott meg – csökkennie kell a felfedezett kartellek számának is. Ez egy jó indikátor a büntetési tételek változásának hatásvizsgálatára.

A második eset az, amikor a vállalatok szerint a kartellek felderítési valószínűsége (tehát a lebukás esélye) nőtt meg, például azért, mert a versenyhatóság költségvetését vagy hatásköreit megnövelték. Itt is igaz, hogy azt nem tudjuk megfigyelni, hogy a vállalatok valójában mit gondolnak a változó szabályozásról, pusztán a következmények alapján tudunk visszakövetkeztetni rá.

Tegyük fel, hogy a vállalatok percepciója szerint nőtt a lebukás esélye. A felderített kartellek száma ebben az esetben már nem lesz jó indikátor, hiszen két ellentétes hatás figyelhető meg. Egyik oldalról ez elrettentő hatással van a kartellesedésre, kevesebb kartell jön létre, így *ceteris paribus* kevesebb kartellnek is kellene napvilágra kerülnie. Másik oldalról azonban, mivel nő a kartellek felfedezési valószínűsége,²⁴ így a versenyhatóság vélhetően több kartellt fedez fel, emiatt pedig *ceteris paribus* nőnie kellene a felderített kartellek számának. A két hatás eredője nem egyértelmű, az iparág jellemzőitől, illetve a modell többi paraméterértékétől függ. Így ebben az esetben más indikátor szükségeltetik.

Harrington és Chang modellje²⁵ alapján az új indikátor a rövid távon felfedezett kartellek fennállási ideje. Az intuíció az alábbi: a nagyobb lebukási valószínűség

²⁰ HARRINGTON-CHANG (4. lj.).

²¹ Az endogén jelző arra utal, hogy a kartellek számát nem kívülről határozzák meg a modell készítői (ezt hívnánk exogénnek), hanem a modell megoldása során adódik.

²² HARRINGTON-CHANG (4. lj.).

²³ Iránymutatás az 1/2003/EK rendelet 23. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján kiszabott bírságok megállapításáról (2006/C 210/02).

²⁴ Itt hibádzik a modell, hiszen ez valójában egy másik paraméter, ugyanis a felfedezett kartellek száma nem a vállalati percepciótól függ. Ugyanakkor mivel nem ismerjük a kartellek tényleges számát, így ez az arány sem adható meg expliciten (vagyis szintén nem ismert). Feltehető, hogy a kettő között szigorúan monoton kapcsolat van, így a felvetett probléma nem szűnik meg.

²⁵ HARRINGTON-CHANG (4. lj.).

miatt a legkevésbé stabil kartellek azonnal összeomlanak, így csak azok a kartellek maradnak meg, amelyek eleve stabilabbak voltak, emiatt pedig régebb óta álltak fenn. Mivel az így megmaradó kartellpopulációból fedez fel kartelleket a hatóság, a rövid távon felfedezett kartellek fennállási idejének nőnie kell.²⁶

Hosszú távon a szabályozásváltozás hat a kartellek létrejöttére is, így pedig a modell alapján, ha a szabályozásváltozás valóban effektív volt, akkor a kartellek átlagideje csökkenni fog a hosszú távú egyensúlyba való átmenet után. A hosszú távú hatás tehát éppen ellentétes a rövid távú hatással.

A rövid távú predikció viszonylag robusztusnak tekinthető. Ugyanakkor egy fontos korlátja van. A modell feltételezései szerint az iparágban elérhető profitszint i. i. d., tehát egyáltalán nem perzisztens. Ha az elérhető profitszint perzisztenciája nő, a kartellek hosszúsága egyre érzékenyebbé válik a versenypolitika hatásosságára. Tehát a Harrington és Chang²⁷ által javasolt mutatószám akkor működik csak, ha az iparági elérhető profitszintek nem túlságosan perzisztensek. Annak pontos meghatározá-

sa, hogy mi számít „túl perzisztensnek” ahhoz, hogy a változó szabályozás hatására a rövid távon felfedezett kartellek átlagideje ne nőjön meg szignifikánsan, nem adható meg egzaktan.

3. Összefoglaló áttekintés

A versenyjogi szabályok változása elrettentő hatásainak értékelésére bemutatott hat megközelítés eltérő ötleteken és szemléleten alapszik. Az 1. táblázatban strukturáltan összefoglaltam az egyes megközelítéseket, azok előnyeivel és hátrányaival együtt.

Az 1. táblázat alapján látható, hogy mindegyik bemutatott módszernek vannak előnyei és hátrányai is. Mindezek ellenére véleményem szerint az endogén kartellformálódási modell a leginkább megfogható és használható módszer a hat bemutatott elképzelés közül. A továbbiakban két oldalról támasztom alá állításomat. Egyrészt a modell alkalmazhatósága mellett érvelek, másrészt be fogom mutatni, hogy a többi módszer még több problémával terhelt.

1. táblázat. A bemutatott megközelítések összefoglalása

Elmélet	Előny	Hátrány
A büntetési tételek nagyságának vizsgálata	Könnyen vizsgálható; a büntetési tételeknek valóban van elrettentő hatásuk	Egyéb szabályozási elemet nem vesz figyelembe; az elméleti iránymutatás és a gyakorlat sokszor nem fedik egymást
Nemzetközi kartellekben az egyes országok áremelkedéseinek összehasonlítása	Valós eseteken alapuló módszer, amelyben tehát a feltételezések szerepe kicsi	Esettanulmányok sorozatára épülő módszer, amely éppen ezért igen munka-, idő- és adatigényes; nem jól általánosítható
Anonim kérdőíves kutatás az érintettek között	A vizsgálni kívánt populációt (létező kartellek) megcélzó módszer	Szubjektív és nem ellenőrizhető; az egyéni tényezők szerepe túl nagy; ellentmondásos eredmények
Visszaeső szabályszegők nyomon követése	A szabályozás hatását azokon vizsgálja, akik a leginkább érintettek; jól azonosítható minta	Ellentmondásos eredmények; a valódi motiváció rejtve marad

²⁶ Azt viszont nem definiálják a szerzők, hogy mi számít rövid távnak.

²⁷ HARRINGTON-CHANG (4. l.).

Elmélet	Előny	Hátrány
Kartellek számának becslése	Kézenfekvő módszer, egyszerű és logikus következtetések vonhatók le belőle	Nagyfokú bizonytalanság; kétséges módszertan; elmélet és empiria sok ponton ellentmond egymásnak
Endogén kartellformálódási modell	A valósággal sok ponton egyező feltevések, logikus és vizsgálható magyarázat, konkrét javasolt mutatószám	Robusztussági problémák; sok egyszerűsítés a kezelhetőség érdekében; rövid táv fogalmi kérdése

Forrás: saját összesítés

Matematikai bonyolultsága ellenére alapvetően azért emelkedik ki Harrington és Chang modellje,²⁸ mert nagyon sok ponton megpróbálja leírni a valós döntéshozatali folyamatokat, mindezt úgy, hogy közben nagyon minimális feltevéseket fogalmaz csak meg. Az exogén paramétereknek (az iparág adott évben elérhető profitszintje; a kartellprofithoz képest mennyivel kisebb a versenyzői profit, illetve mennyivel nagyobb profit érhető el csalás esetén; a kartellezés lebukási valószínűsége; a büntetési multiplikátor mértéke) például nem ad konkrét értéket, szükség esetén egy eloszlással reprezentálja ezeket, aminek várható értéke kiszámítható. Ezáltal az eredmények – ha a modell feltevéseit elfogadjuk – meglehetősen stabilak lesznek. Nyilvánvalóan nem sikerülhet egy modellel a valóság teljes leírása (ez nem is cél), de véleményem szerint a kezelhetőség és a valóság minél pontosabb leírásának trade-offjában egy olyan pontot találtak meg a szerzők, amely optimális.

Különösen tetszik, hogy a versenyhatóság egyfajta fenyegetésként jelenik meg a modellben. Nem magát a versenyhatóság hatékonyságát, sőt nem is a valójában felderített kartellek teljes populációhoz viszonyított arányát szerepeltetik a modellben, hanem azt, hogy mindebből a piac mit érzékel. A percepció pedig sokkal nehezebben megfogható, ugyanakkor valójában ez a lényeg. Lehet akármilyen magas bírságokat is kiszabni, a kartellek nagy részét felfedezni, ha közben a vállalatvezetők túlzott önbizalmukban azt gondolják, hogy az ő kartelljük nem fog lebukni, mert képesek annyira ügyesen játszani, akkor minden erőfeszítés ellenére is újabb és újabb kartellek fognak születni. A modell segítségével pedig

éppen az vizsgálható, hogy egy szabályozásváltozás a valóságban hogyan hatott a vállalatok gondolkodására, erre vonatkozóan állít fel a versenyhatóság számára is elérhető és használható mutatószámokat. Tehát éppen azt vizsgálja, ami a legfontosabb: mennyire sikerült az új szabályokkal átformálni a vállalatok kartellezéssel kapcsolatos attitűdjét.

Éppen ez az a pont, ahol a többi elmélet nagy része gyengén szerepel. A visszaesők nyomon követése végső soron ugyanezt a célt tűzi ki maga elé, azonban egyedi esetek alapján (ahol a pontos motiváció nem ismert) nem lehet megmondani, hogy a változó viselkedés hátterében mi áll. Sőt azt sem lehet megmondani, hogy egyáltalán változott-e a viselkedés vagy csak ügyesebben takargatják az új kartellt.

A másik modell alapú elmélet, a kartellek számának becslése²⁹ pedig ott hibázik, hogy iparági jellemzőkkel szeretné megmagyarázni, hogy mely iparágak hajlamosabbak a kartellezésre és melyek nem. Ez eddig még rendben is lenne, azonban ez éppen a versenyhatósági fenyegetést nem veszi figyelembe. Így pedig a változó szabályozás hatását sem lesz képes kimutatni. Tehát megint ott vagyunk, ahol a part szakad.

A nemzetközi kartellek országok közötti eltéréseinek vizsgálata ilyen szempontból kedvező, hiszen egy időbeli változást (egyik évről a másikra változott a szabályozás) egy térbeli differenciáltságra (egyik országban ilyen a szabályozás, másik országban másmilyen) konvertál át. Az egymást követő esettanulmányok pedig még az időbeli alakulást is képesek lehetnek bemutatni. Azonban ez a módszer nem ad megfelelő és egyszerűen használható

²⁸ HARRINGTON-CHANG (4. l.).

²⁹ GROUT-SONDEREGGER (19. l.).

mutatószámot a versenypolitikai szabályozás határszosságának változására. Mindössze annyit mond, hogy ha sok ilyen elemzést végigvizsgálunk, akkor a kartellek egyes országokban eltérő viselkedései korrelálhatnak az adott ország versenyhatóságának/szabályozási környezetének hatékonyságával. De általános érvényű következtetésekhez nagyon nagyszámú egyedi esettanulmány kell, ami sok erőfeszítést, munkát, pénzt és időt igényel, ha egyáltalán vannak olyan esetek, amelyek alkalmasak az összehasonlításra. Általános használata tehát legalább problematikus.

Szintén kétséges, hogy a pusztán korreláció való (netán ok-okozati) kapcsolatot jelent-e vagy csak véletlen együttmozgást, amely a nemzeti piacok – az elemzést készítő szakértő által nem megfigyelhető, de az ott otthonosan mozgó vállalat számára egyértelmű – különbségeinek kitükröződése csupán.

A személyes kérdőíves kutatások megbízhatósága, ahol az érintettek érdeke igazából annak bizonyítása, hogy a jelenlegi szabályozás kellően szigorú és további szigorítása szükségtelen, finoman szólva is kétes.

További probléma, hogy egy ilyen érzékeny területen még a lehető legnagyobb anonimitás garantálása mellett is félhetnek a megkérdezettek, így válaszaikban torzíthatják a valóságot. A megkérdezett versenyjogászoknál pedig saját fontosságuk hang-

súlyozása is állhat annak háttérében, hogy mit válaszolnak egy-egy kérdésre.

Végül a bírságok meghatározási módjának (térbeli vagy időbeli) eltérései legalább egzaktak és nem manipulálhatók. Viszont az egyre összetettebb szabályozási környezet csupán egyetlen elemének, a bírságok nagyságának vizsgálata félrevezető. Ráadásul a bírságok nagysága alapján csupán annyit állíthatunk, hogy magasabb bírságok magasabb elrettentő erővel bírnak, míg sok esetben éppen az egyéb szabályozási elemek elrettentő hatásának vizsgálata a cél.

Átfutva a hat módszer előnyeit és hátrányait, azt gondolom – tudva, hogy tökéleteset ember alkotni nem képes –, hogy Harrington és Chang modellje³⁰ elfogadható alapokon jut könnyen vizsgálható következtetésekre. Ugyanakkor itt is merülnek fel olyan problémák (pl. mi számít rövid távnak; a felfedezett kartellek arányát a vállalatok által szubjektív módon érzékelt paraméter írja le, ami nyilvánvalóan helytelen), amelyek miatt a modell továbbfejlesztése szükséges. A modell egyik első használatára Zhou³¹ tett kísérletet, aki az Európai Bizottság 2002-ben bevezetett új engedékenységi politikáját értékelte a modell alapján. Eredményei szerint az új engedékenységi politika rövid távon a felfedezett kartellek átlagidejének növekedését, hosszú távon pedig csökkenését hozta, tehát Harrington és Chang modellje³² alapján sikeresnek tekinthető.

30 HARRINGTON-CHANG (4. lj.).

31 Jun ZHOU: Evaluating Leniency and Modeling Cartel Durations: Time-Varying Policy Impacts and Sample Selection, Bonn University, Bonn, 2011, Working Paper.

32 HARRINGTON-CHANG (4. lj.).

A 10 éves uniós tagság tapasztalatai a GVH jogalkalmazásának tükrében

Megkockáztatható az állítás, hogy a 2004. évi uniós bővítés egyik sikerterülete a vállalkozásokra vonatkozó uniós versenyjogi szabályok alkalmazása terén kialakult együttműködés. Hazai szempontból szintén sikeresként könyvelhető el az elmúlt 10 év tekintetben: a GVH sikeresen illeszkedett be az EU más tagállamainak és az EU Bizottság versenyhatóságának együttműködésébe. Tanulmányunk ennek az együttműködésnek a tízéves tapasztalatairól számol be.

I. Bevezető, történelmi háttér

A 2004. május 1-jei csatlakozás Magyarországot a vállalkozásokra vonatkozó versenyjogot illetően jószerével a teljes uniós harmonizáltság állapotában találta. Magyarországnak az Európai Közösségekkel 1991. december 16-án aláírt társulási megállapodása (az ún. „Európai Megállapodás”) jogharmonizációs kötelezettséget fogalmazott meg egy sor jogterület, köztük a versenyjog tekintetében is.¹ E kötelezettségének a magyar törvényhozás folyamatosan ele-

get tett. Első lépcsőben az 1990 novemberében jóváhagyott első, valóban piacgazdasági indíttatású versenytörvényt egy új, döntően az európai jogharmonizáció jegyében elkészült, számos változtatást követően még ma is hatályos versenytörvény váltotta fel 1996-ban.²

E törvény 1997. január 1-jei hatálybalépését követően folytatódott a magyar versenyjognak az európai versenyszabályokhoz történő közelítése. A jogalkotókat alapvetően az a szabályozási racionalitás vezérelte, miszerint ha a jogharmonizáció következtében a külföldi vállalkozásokra Magyarországon is olyan versenyjogi szabályok vonatkoznak, mint bárhol máshol Európában, az ösztönözheti a külföldi vállalkozások befektetési hajlandóságát. Ez ugyanakkor előnyös a hazai vállalkozások számára is, tekintettel arra, hogy a majdani csatlakozást követően nem kell majd egy, a magyar jogszabályoktól eltérő rendszerrel megismerkedniük, azaz ha a magyar versenytörvény szabályait megismerik és betartják, akkor az EU-s szabályokat sem fogják majd megsérteni.

1997–98 során csoportmentességi szabályokat fogadott el a magyar kormány, majd 2000-től kezdődően több alkalommal is sor került a versenytörvény – részben EU-s jogharmonizációs indíttatású – módosítására.

* Ösztöndíjas, Gazdasági Versenyhivatal – Nemzetközi Iroda.

** Irodavezető, Gazdasági Versenyhivatal – Nemzetközi Iroda.

*** Vizsgáló, Gazdasági Versenyhivatal – Nemzetközi Iroda.

1 Lásd a Magyar Köztársaság és az Európai Közösségek és azok tagállamai közötti társulás létesítéséről szóló, Brüsszelben 1991. december 16-án aláírt Európai Megállapodás kihirdetéséről szóló 1994. évi I. törvény 67–69. cikkei.

2 A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény.

2002-ben került sor a 2002. évi X. törvény³ elfogadására, amely az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodás⁴ mintájára építette be a magyar jogba az Európai Megállapodás versenyjogi cikkelyeinek a végrehajtásáról szóló társulási tanácsi határozatot, mintegy megkettőzve a magyar versenyjogot mindazon versenyjogellenes magatartások tekintetében, amelyek hatással lehettek Magyarországra és az Európai Közösségek közötti kereskedelemre.

Mindezen jogközelítési lépések eredményeképpen a csatlakozást megelőzően a magyar versenyjogi szabályok erősen közelítették az uniós szabályokat, ezért a versenyjogi fejezetnek a vállalkozásokra vonatkozó szabályai tekintetében a csatlakozási tárgyalások zökkenőmentesen folytak és nem merült fel semmiféle akadály.⁵

II. 2004. május 1. – a csatlakozás

A versenyjog terén sajátos helyzetet teremtett, hogy a csatlakozás időpontjával egybeesett az uniós versenyjog eljárásjogi reformja. Ennek keretében a tagállamok megkapták az uniós versenyjogi szabályok alkalmazásának a kötelezettségét minden olyan *antitröszt*ügyben (a versenykorlátozó megállapodások és az erőfölényes visszaélések ügycsoportokban), amelyben a jogsértés alkalmasnak mutatkozik a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására. Az uniós tagállamok versenyhatóságai és az Európai Bizottság Verseny Főigazgatósága létrehozta az Európai Versenyhatóságok Hálózatát (European Competition Network – ECN). Az uniós jognak a tagállami versenyhatóság részéről történő végrehajtását az uniós jog részletesen szabályozza. A szabályrend legfontosabb eleme az 1/2003/EK Tanácsi Rendelet,⁶ amely előírja, hogy a versenyhatóságok az uniós jog alapján lefolytatott ügyekben szorosan együttműködnek egymással, és részletezi ennek az együttműködésnek a kereteit. A rendelet értelmében egy ügy átkerülhet az egyik versenyhatóságtól egy másikhoz, a hatóságok információt

cserélhetnek egymással, eljárási cselekményeket kérhetnek egymástól stb. Az EU-versenyjog alkalmazásának a konzisztenciáját az biztosítja, hogy az EU Bizottság Verseny Főigazgatósága a tagállami versenyhatóságok határozattervezeteit előzetesen véleményezi abból a szempontból, hogy megfelelnek-e az addigi jogalkalmazási elveknek és gyakorlatnak.

A csatlakozásra való felkészülés során a magyar jogalkotó – már az 1/2003/EK Tanácsi Rendelet, továbbá az ECN működési paramétereinek az ismeretében – 2003-ban fontos módosításokat fogadott el a versenytörvényhez. Ezek a módosító rendelkezések lényeges illesztő szabályokat fogalmaztak meg, a közvetlenül hatályos EU-s szabályoknak a magyar versenytörvény alapján történő alkalmazását segítették elő, például annak törvényi rögzítésével, hogy az EU-s anyagi jogi szabályok alkalmazására a hazai versenytörvény eljárási szabályai alapján kerül sor. További részletszabályok arról rendelkeztek, hogy az 1/2003/EK Tanácsi Rendeletben előírtakat a magyar versenytörvény mely jogintézményeinek segítségével kell teljesíteni [például a rendelet 11. cikk (4) bekezdésében előírt egyeztetési kötelezettséget tekintve a Tpv. 91/C §-a úgy rendelkezett, hogy ezt az eljáró versenytanács előzetes álláspontjának a megküldésével kell megoldani].

Ugyanakkor érdekes helyzetet teremtett, hogy a magyar csatlakozással egy időpontban, azaz a 2004. május 1-jén hatályba lépő 1/2003/EK Tanácsi Rendelet megszüntette az EU-versenyjog alapján a versenykorlátozó megállapodások előzetes egyedi mentetésének a lehetőségét. A magyar versenytörvény ezt lehetővé tette, részben éppen a közeli EU-s jogharmonizáció következtében. Ilyenformán a csatlakozásunkkal egy időpontban máris egy lényeges különbség keletkezett az EU-s és a magyar versenyjogi szabályok között, amit később a versenytörvény egyik módosítása orvosolt.⁷

A magyar versenyjog tekintetében a jogharmonizációs kötelezettség a társulási időszak lejártával, az EU-ba való belépéssel lényegében meg-

3 A Magyar Köztársaság és az Európai Közösségek és azok tagállamai közötti társulás létesítéséről szóló Európai Megállapodás 62. cikke (3) bekezdésén alapuló, a Társulási Tanács 2/96. számú verseny végrehajtási szabályokról szóló határozata helyébe lépő 1/02. számú társulási tanácsi határozat kihirdetéséről szóló 2002. évi X. törvény.

4 Agreement on the European Economic Area [OJ L 1, 03/01/1994, 3–522.].

5 Ettől némiképpen eltérően alakult az EU-versenyjog alapján ugyancsak a versenyfejezetbe tartozó állami támogatások kérdése, amelyek komoly hazai érdekeket érintettek, és ami miatt végül a versenyfejezetet a csatlakozási tárgyalások során utolsóként zártuk csak le.

6 A Tanács 1/2003/EK Rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról [OJ L 04/01/2003, 1–25.].

7 Szükséges megjegyezni, hogy ez nemcsak a magyar, hanem valamennyi EU-s tagállami szabályozásra megállapítható. Nyilvánvalóan nem volt mód arra, hogy az EU-s szabályok változásával egy időpontban a tagállami versenyszabályok kövessék az előbbi módosulását.

szűnt.⁸ Ennek ellenére a magyar jogalkotó folytatta azt a gyakorlatot, hogy a magyar versenyjogot folyamatosan összhangba hozták az uniós versenyjoggal, illetve az ECN-ben közösen kialakított szabályokkal. Amennyiben a két jog eltérő célkitűzései⁹ ezt nem indokolják, nincs értelme két egymástól jelentősebb mértékben eltérő szabályrendszer hatályban tartani a „csak hazai vonatkozású” ügyekre (amelyekben a magyar versenytörvényt alkalmazza a GVH) és a tagállamok közötti kereskedelmet érintő ügyekre (amelyekre a GVH-nak értelemszerűen az EU-versenyjogot kell alkalmaznia). A versenykorlátozó megállapodások egyedi mentesítésének lehetősége 2005. július 14-től szűnt meg a hazai versenytörvényben. Azonban ezt követően is több területen tovább folyt a magyar versenyjognak az uniós vagy az ECN által kidolgozott szabályokhoz történő közelítése.

III. Tapasztalatok az antitröszt területén

1. Ügyvonatkozású tapasztalatok és együttműködések

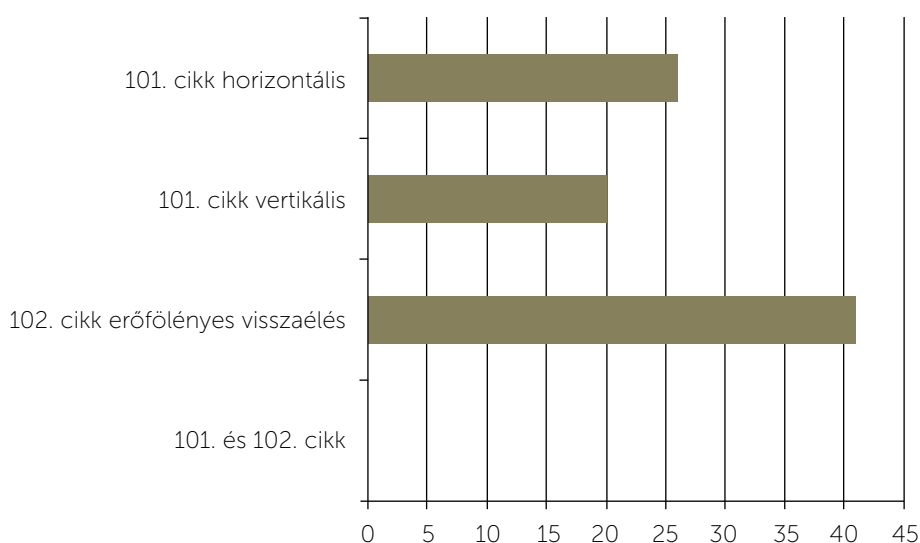
A GVH az uniós tagság 10 éve alatt 99 ügyet indított kettős jogalapon, vagyis az uniós versenysza-

bályok és a hazai versenytörvény párhuzamos alkalmazásával, amely az antitröszt ügykategóriában indított ügyek közel 40%-át teszi ki. Ez a korábbi várakozásainkhoz mérten meglehetősen magas arány, amit viszont jól magyaráz, hogy a hazai gazdaság szorosan kötődik az EU-tagállamokkal folytatott kereskedelemhez. Más tagállami versenyhatóságokkal összevetésben a GVH viszonylag nagy számban kezdeményezett ügyet az uniós jog alapján (nem mintha ez önmagában érdem lenne), az Egyesült Királyság például 68, Belgium 48, Lengyelország 29, Szlovákia 18, Csehország 14 ügyet indított uniós vagy uniós és hazai versenyjog kettős jogalapon.

A 99 ügyből 2014. április 30-ig 87 került lezárásra, 12 további pedig folyamatban van. Érdekesnek mutatkozik a határozatok megoszlásának áttekintése különböző szempontok alapján.

Ha az ügytípusok szerinti bontást tekintjük, 26 horizontális versenykorlátozó megállapodás mellett a GVH 20 alkalommal járt el vertikális versenykorlátozó megállapodások ellen. Az erőfölényes visszaélések ügykategóriában kezdeményezett és lezárt ügyek száma 41. Érdekes módon ez meglehetősen magas, legalábbis ha az EU Bizottság vagy az ECN általános ügyportfóliójával vetjük össze. A 101. és 102. cikk együttes sérelme miatt a GVH nem indított eljárást. Ezeket a számadatokat a következő grafikon ábrázolja.

1. ábra. Ügytípusok szerinti megoszlás



⁸ Igaz ez a megállapítás a többi 2004-ben csatlakozott ország versenyjogára is, a régi tagállamokat illetően pedig ilyen kötelezettség soha nem is létezett.

⁹ Minimális eltérés mutatkozik például a kis jelentőségű (de minimis) megállapodások hazai, illetve EU-s szabályozását illetően.

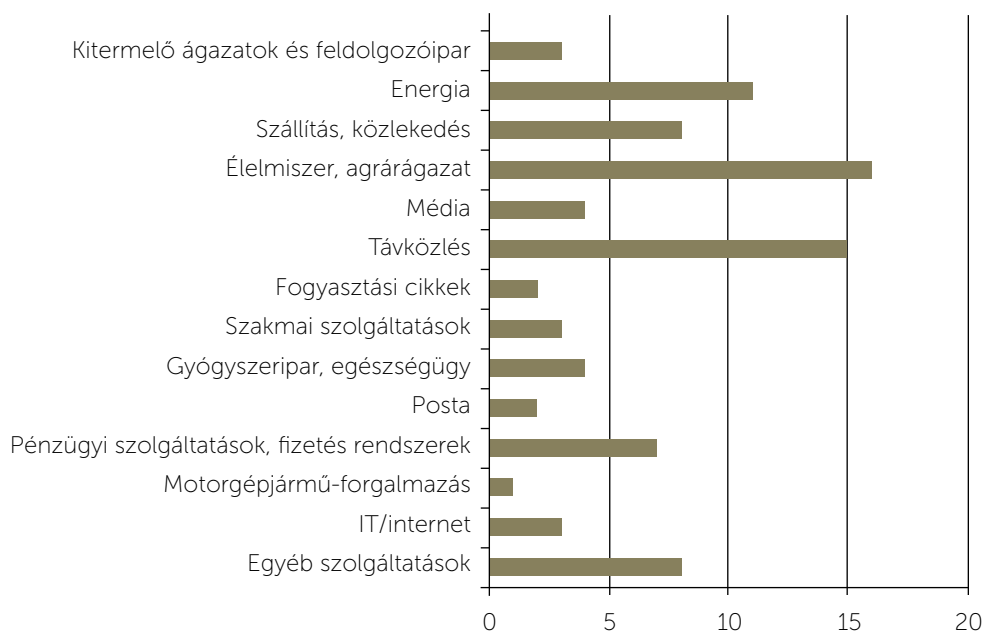
Meglehetősen színes képet mutat az ügyek ágazatok szerinti megoszlása. A 10 év során a GVH a gazdaság csaknem valamennyi ágazatában indított EU-s jogalapon versenyjogi ügyet. Ez részben egyezik az általános ECN-joggyakorlattal, más-

részt pedig fontos, hogy széles spektrumon került sor az uniós versenyjog alkalmazására e szempontból is, lehetővé téve, hogy a GVH tapasztalatot szerezzen ezen ágazatokban a jogalkalmazást illetően.

1. táblázat. Ágazatok szerinti megoszlás

Kitermelő ágazatok és feldolgozóipar	3
Energia	11
Szállítás, közlekedés	8
Élelmiszer, agrárágazat	16
Média	4
Távközlés	15
Fogyasztási cikkek	2
Szakmai szolgáltatások	3
Gyógyszeripar, egészségügy	4
Posta	2
Pénzügyi szolgáltatások, fizetési rendszerek	7
Motorgépjármű-forgalmazás	1
IT/internet	3
Egyéb szolgáltatások	8
Összesen	87

2. ábra. Ágazatok szerinti megoszlás



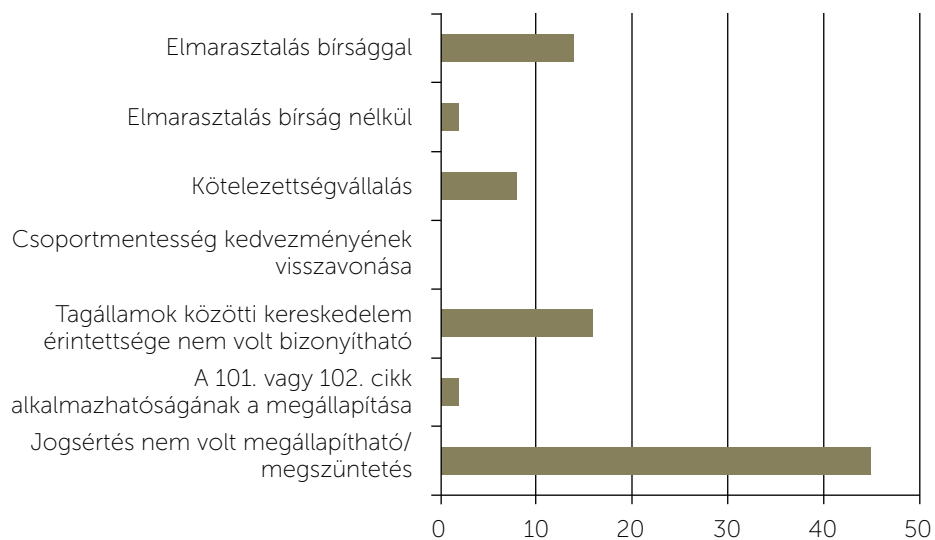
Az egyik legfontosabb elemzési szempont értelemszerűen a döntési típusok szerinti csoportosí-

tás. A 87 lezárt ügy e szempontból a következő képet mutatja:

2. táblázat. Döntési típusok szerinti megoszlás

Elmarasztalás bírsággal	14
Elmarasztalás bírság nélkül	2
Kötelezettségvállalás	8
Csoportmentesség kedvezményének visszavonása	0
Tagállamok közötti kereskedelem érintettsége nem volt bizonyítható	16
a 101. vagy 102. cikk alkalmazhatatlanságának a megállapítása	2
Jogsértés nem volt megállapítható/megszüntetés	45
Összesen	87

3. ábra. Döntési típusok szerinti megoszlás



A GVH az uniós versenyjog alapján lezárt ügyek közel ötödében (16 ügyben) hozott elmarasztaló döntést. Ezek többségében, 14 ügyben bírságot is, ezekben összességében 23,9 milliárd Ft (közel 80 millió euró) bírságot szabott ki¹⁰. Az uniós jogalapon eldöntött ügyek egy része kiemelkedő a hazai versenyjogi gyakorlat, illetve a jogsértés miatt a GVH által kiszabott bírság mértéke szempontjából. Az 1/2003/EK Tanácsi Rendelet a tagállamok

által alkalmazott bírságpolicyst nem szabályozza. Ezért, továbbá a többi tagállam hasonló adatai hiányában nehéz lenne bármit is mondani arról, hogy ez sok vagy kevés. Mindenesetre a GVH saját gyakorlatát illetően az ECN-ügyek a hazai jog alapján lefolytatott ügyeinkhez képest a komolyabb bírsággal járók közé tartoznak. Az elmarasztalással zárult ügyek egy részét az alábbi táblázatban foglaljuk össze.

3. táblázat. A fontosabb elmarasztalással zárult ügyek

Ügyszám	Ügynév	Jogsértés	Bírság Md Ft
Vj-74/2011.	végtörlesztéses bankkartell	EUMSZ 101. cikk: a bankok egyeztették a magatartásukat a külföldi valuta alapú hitelek Ft-hitelre váltása kapcsán	9,5
Vj-69/2008.	malomkartell	EUMSZ 101. cikk: árörögzítés	2,3
Vj-18/2008.	Mastercard	EUMSZ 101. cikk: a bankközi jutalékok mértékének és szerkezetének egyeztetése	1,9
Vj-3/2008.	MÁV/GYSEV/RCH	EUMSZ 101. cikk: egységes vasúti árufuvarozási díjszabás megállapítása	1,3
Vj-174/2007.	vasútépítő kartell	EUMSZ 101. cikk: vasútvonalak felújítására kiírt közbeszerzések kapcsán körbenyeréses együttműködés	7,2
Vj-22/2005.	MÁV	EUMSZ 102. cikk: nélkülözhetetlen eszközhöz való hozzáférés korlátozása	1,0

8 alkalommal került sor kötelezettségvállalás előírására, ezekkel az érdemi beavatkozással záruló ügyek száma az összes lezárt ügy harmadát teszi ki.

16 – viszonylag magas – azoknak az ügyeknek a száma, amelyek esetében a GVH azt állapította meg, hogy a tagállamok közötti kereskedelem érintettsége (TKKÉ) nem volt igazolható, ezért az EU-s jogalapon megszüntette az eljárását, és az ügy vizsgálatát a hazai versenytörvény alapján folytatta (ezen ügyek között szerepel olyan nagy jelentőségű ügy is, mint például a Vj-51/2008. Allianz jogeset, amelyben végül a GVH 6,8 milliárd Ft bírságot szabott ki). A GVH számára az ügy indításakor merül fel a kérdés, hogy milyen jogalapon kell az ügyet kezdeményezni (magyar, EU-s vagy párhuzamos jogalapon). A gyakorlatban minden olyan esetben, amikor a

GVH EU-s jogot alkalmaz, a Tpv. alapján is elindítja az ügyet, azaz minden ilyen ügy párhuzamos jogalapon indul. Az EU-s versenyjog szerinti ügy kezdeményezéséhez a GVH-nak a tagállamok közötti kereskedelem érintettségét kell vizsgálnia. Az esetek jelentős részében az ügyindításkor a kiinduló információk még nem elégségesek ahhoz, hogy a TKKÉ egyértelműen megállapítható legyen. Ilyen esetekben két megoldás választható. Az egyik, hogy csak a Tpv. alapján indul az ügy, és amennyiben az eljárás során később kiderül a tagállamok közötti kereskedelem érintettsége, a GVH kiterjeszti a jogalapot az EU-s versenyjogra is. Ebben az esetben azonban az ügy közvetlen indításakor nem nyílnak meg azok az információs és együttműködési csatornák az ECN más taghatóságaival, amelyek az EU-s jogindítás-

¹⁰ A bírságadatok a GVH által a határozatban kiszabott, a bírósági felülvizsgálattal nem korrigált összegeket mutatják.

tól függenek. Ezért a GVH a gyakorlatban inkább a másik megoldást követi, nevezetesen, hogy még ha van is bizonyos mértékű bizonytalanság a TKKÉ teljesülésében, párhuzamos alapon indul az ügy, és ha az eljárás későbbi szakaszában egyértelművé válik a TKKÉ hiánya, akkor a GVH az eljárás során vagy a végső határozatban szünteti meg az EU-versenyjog alkalmazását. Ez a megközelítés magyarázza az uniós jogalap megszüntetésének viszonylag magas számát és részarányát.

A 101. cikk alkalmazhatatlanságát a 101. cikk (3) bekezdésében foglalt feltételek teljesülése miatt a GVH két alkalommal állapította meg¹¹. Magas szintű azoknak az eseteknek a száma, amelyekben a jogsértés nem volt megállapítható. Ennek döntően az az oka, hogy a vizsgálat vagy nem tárta fel a 101. vagy a 102. cikk megsértését, vagy nem volt lehetőség olyan bizonyítékokat találni, amelyek a jogsértést alátámasztották volna, illetve néhány esetben azok a körülmények szűntek meg, amelyek miatt az eljárás megindult – ezekben az ügyekben a Versenytanács az eljárást megszüntető határozatokat hozott.

A 10 év során, a fentebb vázolt ügyekben eljárva a GVH kihasználta az ECN-együttműködés csaknem valamennyi lehetőségét. Ügyáttételre viszonylag kevés alkalommal, mindössze három esetben került sor. Mindhárom alkalommal a GVH-tól került át ügy az EU Bizottsághoz (egyébként az ügyáttétel ECN-szerte sem gyakori esemény). A magyar hivatal számos alkalommal adott át információt más ECN-tagnak, illetve a GVH is kapott szükséges információt más versenyhatóságtól. Néhány alkalommal volt példa arra is, hogy a GVH eljárási cselekmény elvégzését kérte más tagállami versenyhatóságtól, vagy esetleg versenyhatóságoktól, azaz ezt az 1/2003/EK Tanácsi Rendelet által biztosított intézményt is sikerült tesztelni az évek során. Példaként említhető az Antenna Hungária¹²-ügy, amelyben a GVH a műsorszórással kapcsolatos általános költségeknek az egyes konkrét tevékenységekre történő szétosztása gyakorlatának a feltérképezését kérte a többi tagállami versenyhatóságtól. Érdekes módon az ellenkező irányú segítségkérésre nem került eddig sor a GVH gyakorlatában, mivel ilyen jellegű felkérést a GVH nem kapott.

2. A GVH részvétele a formális ECN-együttműködésben

Az ECN-en belüli, ügyvonatkozású együttműködést az 1/2003/EK Tanácsi Rendelet megfelelő módon szabályozza. Ugyanakkor szükségessé vált, hogy az ECN, már a megalakulásától kezdve kialakítsa azokat a formális fórumokat, amelyek a kezdettől lehetővé tették egyrészt a rendszer működési tapasztalatainak az elemzését, másrészt pedig a menet közben felmerülő kérdésekben a döntéshozatalt. A legmagasabb szintű ECN-fórum a Hivatalvezetők Értekezlete, amelyre kezdetben évi rendszerességgel, az utóbbi néhány évben évente kétszer kerül sor. Ezen a GVH elnöke vagy elnökhelyettese mindenkor részt vesz.

A Hivatalvezetők Értekezlet alatti szinten működik az ECN Plenáris Értekezlete, amely amellett, hogy összefogja az alatta lévő szinteken folyó munkát, fontos szerepet tölt be a Hivatalvezetők Értekezletre készülő anyagok, beterjesztések előkészítésében, megvitatásában. Eddig a GVH képviselője (képviselői) valamennyi alkalommal részt vettek a plenáris üléseken és hozzászólásaikkal, javaslataikkal aktívan közreműködnek annak munkájában.

A horizontális munkacsoportok és az ágazati al-munkacsoportok szintje jelenti a következő lépcsőt – ezekben folyik a tényleges mindennapi munka. A nevükből következően a horizontális munkacsoportok különböző horizontális témákat kezelnek. Az egyik legfontosabb ilyen munkacsoport az „Együttműködési Kérdések és Tisztességes Eljárás” munkacsoport, amelynek társelnöki pozícióját a GVH a 2004. májusi indulásától kezdve ellátja (a másik társelnök a német Bundeskartellamt, illetve 2011 nyara óta a portugál versenyhatóság is társelnöki pozícióért folyamodott és kapott ugyanebben a munkacsoportban). A munkacsoport a GVH irányítási közreműködésével fontos témákat kezelt, elemezte az ECN-en belül folyó együttműködési tapasztalatokat, javaslatokat dolgozott ki ezek gördülékennyé tételére, valamint az eljárási szabályok ECN-szintű konvergenciáját illetően került sor ajánlások kidolgozására¹³.

A GVH aktív szerepet vállalt az Engedékenységi Munkacsoport tevékenységében is, amelynek ered-

¹¹ Vj-23/2005., Vj-94/2005.

¹² Vj-27/2005.

¹³ Lásd: <http://ec.europa.eu/competition/ecn/documents.html>.

ményeképpen 2006-ban az ECN elfogadta az úgynevezett ECN Engedékenységi Modellprogramot. Ehhez az évek során mind az EU Bizottság, mind a tagállamok harmonizálták az engedékenységi politikájukat, aminek eredményeképpen jelentősen közeledtek egymáshoz a tagállami szabályozások.

A GVH illetékes munkatársai részt vesznek más fontos horizontális munkacsoportokban is, mint például a Kartell Munkacsoportban és a Főközgazdászok Munkacsoportban.

Ezekon túlmenően az ECN-együttműködés fontos terepe az ágazati almunkacsoportokban folyó munka. Ilyen almunkacsoportok működnek az energia, pénzügyi szolgáltatások, élelmiszeripar és mezőgazdaság, média és sport, gyógyszeripar, távközlés, szállítás és közlekedés, valamint a környezetvédelem területén, mintegy koordinálva az egyes versenyhatóságoknál ezekért a területekért felelős versenyhatósági szakértők, vizsgálók tevékenységét. Ezek az ágazati almunkacsoportok a szektorális kooperáció fórumai, és amellett, hogy konkrét ügyek, versenypártolási tapasztalatok megvitatását teszik lehetővé, elősegítik, hogy a különböző versenyhatóságok munkatársai megismerjék egymást, egymás munkáját és akár közvetlen, informális kétoldalú vagy kisebb csoportkapcsolatok keretében is együtt tudjanak működni egymással.

Az 1/2003-as Tanácsi Rendelet 14. cikke rendelkezik a „korlátozó magatartások és erőfölényes helyzetek” Tanácsadó Bizottság működéséről. Ezt a fórumot is a tagállami versenyhatóságok alkotják és a Bizottság által egyedi ügyekben meghozni tervezett határozatok és egyes jogalkotási lépések előkészítő anyagai megvitatásának a fóruma, de akár tagállami versenyhatóság is kérheti, hogy a saját ügyében tervezett határozatról ezen a fórumon legyen módja véleményt cserélni a többiekkel. A Tanácsadó Bizottság évente több alkalommal is ülésezik, döntően a bizottsági ügyek megvitatásának tárgyában. Tekintettel arra, hogy ezeken az üléseken – a bizottsági határozattervezetek és az arról folytatott viták alapján – kiváló lehetőség nyílik arra, hogy a GVH képviselői megismerjék az adott piacot európai dimenzióban is, továbbá egyes jogsértéstípusok hatásmechanizmusának a tanulmányozása szempontjából is különösen hasznosak, a GVH igyekszik képviseltetni ma-

gát ezeken az üléseken. A munkateher azonban nem mindig teszi ezt lehetővé, ezért nem lehetséges minden tanácsadó bizottsági ülésen részt venni. Mindenesetre amikor a magyar piacot komolyabb mértékben érintő ügyben kerül sor a tanácsadó bizottsági ülésre, a GVH képviselői is minden esetben ott vannak ezeken a találkozókön.

A GVH rendszeresen ad hírt a magyar versenyjog fejlődéséről, az uniós jog alapján meghozott fontosabb határozatokról, vagy a GVH működését érintő szervezeti vagy szabályozási változásokról az ECN elektronikus folyóirata, az ECN Brief számára¹⁴.

Az antitröszt vonalon folyó ECN-együttműködés kapcsán mindenképpen szót kell ejteni egy érdekes jelenségről. Az évek során mintegy spontán módon kialakult az a gyakorlat, hogy adott szakmai problémával szembesülő versenyhatóság megkérdezi a többi ECN-tag tapasztalatát a szóban forgó kérdésben. Eleinte szórványosan, de az utóbbi években viszonylag emelkedő számban fordul elő, hogy a legváltozatosabb szakmai kérdésekben kerül sor informális egyeztetésre az ECN taghatóságai között. Ezek az érdeklődések a piacmeghatározástól a versenypártolási tapasztalatokon át a különböző szabályozási témákig a kérdések széles körét ölelik fel. A GVH aktívan részt vesz ebben az informális együttműködésben, és időnként él azzal a lehetőséggel, hogy megismerje más versenyhatóságok gyakorlatát és tapasztalatát. Egyébként ennek a spontán tapasztalatcserének a kialakulása és elterjedése az egyik bizonyítéka annak, hogy az évek során az ECN-nek sikerült megvalósítania a hálózatszerű működést.

3. Az EU Bíróság tevékenysége

Az elmúlt tíz év során egyetlen magyar versenyjogi ügy, az Allianz Hungária jogeset¹⁵ szerepelt – C-32/11 számon – az Európai Bíróság előtt előzetes döntéshozatal tárgyában¹⁶.

A döntés háttere, hogy a GVH eljárást indított az Allianz és társai ellen feltételezett versenyellenes magatartás miatt. Habár a GVH előzetes feltételezése alapján az ügyet kettős jogalapon indították, a vizsgálat folyamán kiderült, hogy a tagállamok közti kereskedelem érintettsége nem releváns,

14 <http://ec.europa.eu/competition/ecn/brief/index.html>.

15 Vj-51/2005.

16 C-32/11 – Allianz Hungária Biztosító és társai (lásd: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=hu&num=C-32/11>).

így az eljárás EU-s jogalapon megszűnt, határozatot végül csak nemzeti hatáskörben hoztak. A határozat jogellenesnek minősítette a biztosítótársaságok és a márkakereskedők közötti megállapodások azon pontjait, amelyek a javítói óradíjak mértékét a velük szerződött biztosítótársaságok biztosításainak értékesítésében elért teljesítménnyel kapcsolták össze, továbbá a GVH azt is megállapította, hogy a szerződések alkalmasak voltak a kereskedők magatartásának versenykorlátozó módon történő befolyásolására. Ennek megfelelően 6 783 600 000 forint összértékű bírság került kiszabásra. Az Allianz és a Generali kifogással élt a határozattal szemben, az ügy többszöri fellebbezés után végül a Legfelsőbb Bírósághoz került.

A Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy a Tptv. 11. §-a (1) bekezdésének szövege szinte teljesen megegyezik az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésének szövegével, és a Tptv. 11. §-ának értelmezése – amely rendelkezés az alapeljárás tárgyát képező megállapodások tekintetében irányadó – a jövőben ugyancsak hatással lesz az EUMSZ 101. cikk Magyarországon történő értelmezésére. Továbbá kiemelte, hogy nyilvánvaló érdek fűződik ahhoz, hogy az uniós jog rendelkezései vagy fogalmai egységes értelmezést kapjanak. E körülmények között a Legfelsőbb Bíróság úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatal keretében állásfoglalást kér az Európai Bíróságtól.

A Bírósághoz intézett kérdés a következő volt:

„Minősíthetők-e az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésével ütköző – a belső piaci versenyt kizáró, korlátozó vagy torzító célú – megállapodásnak egy biztosítótársaság és egyes autójavítók, illetve a biztosítótársaság és az autójavítók egyesülete közötti olyan kétoldalú megállapodások, amelyek alapján a biztosítótársaság által biztosított járművek javítása után a biztosítótársaság által a javítónak fizetett javítási óradíj – többek között – a javító, mint az adott biztosító társaság biztosításközvetítője által, a biztosítótársaság javára közvetített biztosítások számától és arányától is függ?”

Érdemes megjegyezni, hogy Cruz Villalón főtanácsnok véleményében aggályait fejezte ki azzal szemben, hogy nem teljesül a kérelem elfogadásának azon feltétele, hogy a nemzeti versenytörvény „közvetlen és feltétlen utalást” tartalmazzon a vonatkozó uniós szabályozásra, ebben az esetben az EUMSZ 101.

cikkére. Továbbá felhívta a figyelmet arra is, hogy amennyiben egy ügy nem érinti a tagállamok közötti kereskedelmet, akkor a nemzeti szabályozást az uniós jogtól függetlenül kell alkalmazni.

Mindezek ellenére az Európai Bíróság az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet elfogadhatónak találta. Ítéletében kiemelte, hogy ítélezési gyakorlatának megfelelően a versenykorlátozás célját vagy hatását kell bizonyítani, ezért ha a versenykorlátozó cél bizonyítható, akkor a hatást már nem szükséges elemezni. A Bíróság álláspontja szerint a jogsértés megállapításához elegendő, ha a megállapodás képes a verseny torzítására, a hatás (vagy hogy egyáltalán megvalósul-e a gyakorlatban a célzott magatartás) csak a bírság megállapításának szempontjából jelentős. Ehhez kapcsolódóan azt is megjegyezte, hogy – az Allianz és Generali álláspontjával ellentétben – a megállapodások vertikális mivolta önmagában még nem zárja ki a verseny korlátozásának lehetőségét. Továbbá amennyiben a magyar Legfelsőbb Bíróság azt állapítja meg, hogy az árak korlátozására vonatkozó döntések jogellenesek voltak, akkor a vitatott megállapodások is jogellenesek, ezért a verseny célzott korlátozásának minősülnek.

Mindezekre tekintettel az Európai Bíróság a következő választ adta a kérdésre:

„Az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy e rendelkezés értelmében célzott versenykorlátozásnak minősülnek azon megállapodások, amelyek alapján a gépjármű-biztosítótársaságok kétoldalúan megállapodnak a gépjárműjavító műhelyként is működő gépjármű-márkakereskedőkkel vagy az e márkakereskedőket képviselő szövetséggel az adott biztosítótársaság által biztosított járművek javítása után általa fizetett javítási óradíjról, kikötve, hogy ez a díj többek között a márkakereskedő által biztosítási alkuszként a biztosítótársaság javára közvetített biztosítások számától és arányától függ, amennyiben e megállapodások – tartalmuk és céljuk, valamint a hátterüket képező gazdasági és jogi környezet egyedi és konkrét vizsgálatát követően – jellegüknél fogva úgy tekinthetők, hogy károsak a rendes verseny megfelelő működésére a két érintett piac valamelyikén.”

Az Európai Bíróság ítéletét követően a Kúria a GVH-t az ügyben új eljárásra utasította.¹⁷ Az eljárás folyamatban van.¹⁸

17 Kfv.II.37.268/2013/8. számú ítélet.

18 Vj-32/2014. számú ügy.

IV. Fúziókontroll

A versenyjog területén a vállalkozások összefonódásának ellenőrzése (a fúziókontroll) a tagállamok közötti együttműködés másik fontos területe. Az antitröszt területén történő együttműködéssel elentétben itt a Bizottságnak és a tagállami versenyhatóságoknak nincs párhuzamos joghatóságuk; vagy a Bizottság jár el a fúziós rendelet¹⁹ alapján, vagy pedig a tagállami versenyhatóság a saját versenyjoga alapján.

1. Ügyvonatkozású együttműködés

A fúziós rendelet (14) preambulum-bekezdése szerint „[a] Bizottság és a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságai együttesen egy hatósági hálózatot alkotnak”. Ennek megfelelően a fúziós területen történő együttműködés az ECN-hez kapcsolódóan, de az összefonódások ellenőrzésének sajátosságait min-

dig szem előtt tartva folyik. A fúziós rendelet célja, hogy az adott ügyet a legmegfelelőbb hatóság kezelje. Ez azt jelenti, hogy bár a fúziós rendelet a mennyiségi küszöbértékek meghatározásával kijelöli a Bizottság hatáskörét, elismeri olyan eset lehetőségét, amelyben egy összefonódást akkor is a Bizottságnak érdemes megvizsgálnia, ha a küszöbértékek nem teljesülnek, illetve akkor is tagállami versenyhatóságnak érdemes eljárnia, ha a küszöbértékek teljesülnek. Az áttételi rendszer kialakítása ennek az elismerésnek az eredménye. A fúziós rendelet célja olyan hatékony áttételi rendszer működtetése, amelyben elkerülhető az összefonódások többszöri bejelentése és az ügyek többszöri áttétele. Ennek érdekében a rendelet lehetővé teszi az ügyek áttételét egyrészt mind bejelentés előtt, mind azt követően, másrészt pedig mind a Bizottságtól tagállami hatósághoz, mind tagállami hatóságtól a Bizottsághoz. A bejelentés előtti áttételt a vállalkozások, a bejelentés utáni áttételt a hatóságok kezdeményezhetik.

4. táblázat. Az áttételek fajtái a fúziós rendeletben

	Bejelentés előtt	Bejelentés után
Bizottságtól – tagállamhoz	4. cikk (4) bek.	9. cikk
Tagállamtól – Bizottsághoz	4. cikk (5) bek.	22. cikk

Klasszikus áttételre az ügy megindulása után, azaz az összefonódás bejelentését követően kerül sor. Az elmúlt 10 évben nem került sor arra, hogy a GVH a Bizottsághoz bejelentett összefonódás a fúziós rendelet 9. cikke szerinti áttételét kérte volna. Tagállami versenyhatóságokhoz bejelentett összefonódások áttételével kapcsolatban a 22. cikk alapján három egyeztetés zajlott. Az áttételt mindhárom esetben másik tagállami versenyhatóság kezdeményezte, a GVH ezekhez csatlakozott. A Bizottság egy esetben vett át ügyet a GVH-tól ezen a jogalapon.

Bejelentés előtti áttételekkel kapcsolatos egyeztetésekre jóval több esetben került sor. A fúziós ren-

delet 4. cikk (4) bekezdése szerint a bejelentő felek kezdeményezhetik, hogy egy bizottsági hatáskörbe tartozó összefonódást a tagállami hatóság vizsgáljon. Ilyen irányú egyeztetésekre két alkalommal került sor, a Bizottság egy ügyet tett át a GVH-hoz. A fúziós rendelet 4. cikk (5) bekezdése szerint a vállalkozások ellentétes irányú áttételt kezdeményezhetnek, nevezetesen azt, hogy egy nem közösségi léptékű, de legalább három tagállam nemzeti versenyjoga szerint felülvizsgálható összefonódást a Bizottság vizsgáljon meg. Ilyen típusú egyeztetést négy összefonódás kapcsán kezdeményeztek, ebből a GVH három esetben járult hozzá az áttételhez.

¹⁹ A Tanács 139/2004/EK rendelete (2004. január 20.) a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről (az EK összefonódás-ellenőrzési rendelete) HL L 24., 2004. 1. 29., 1.; magyar nyelvű különkiadás 08/3. kötet, 40.

5. táblázat. Az áttételi egyeztetéssel érintett ügyek megoszlása
(az egyeztetések eredménye: „+”: áttétel; „–”: nem történt áttétel)

Bejelentés előtt				Bejelentés után			
4(4)		4(5)		9.		22.	
+	–	+	–	+	–	+	–
1	1	3	1	0	0	1	2

Az áttételek kapcsán kell megemlíteni a tagállami versenyhatóságok közötti, a fúziós rendelet 22. cikkének (azaz a bejelentés utáni áttételre vonatkozó szabályok) alkalmazását elősegítő együttműködés azon formáját, mely szerint a hatóságok tájékoztatják egymást arról az összefonódásról, amelyet hozzájuk már bejelentettek és a felek tájékoztatása szerint más versenyhatósághoz is be kell jelenteni.²⁰ Ez a fajta együttműködés nem csupán az esetleges áttételi egyeztetések szempontjából bizonyult nagyon hasznosnak, hanem a GVH feladatainak tervezhetősége szempontjából is.

A tagállami versenyhatóságok kifejthetik véleményüket a Bizottság fúziós eljárásairól. Azokon az ügyeken kívül, amelyekben a lehetséges áttétel kapcsán már egyébként is folyt egyeztetés, a GVH a magyar piac érintettségére tekintettel hét esetben tett részletes észrevételt. A Bizottság rendre figyelembe vette a GVH véleményét.

Azok az ügyek, amelyekben a GVH áttételi egyeztetések miatt vagy a magyar piac érintettségére tekintettel részletes véleményt tett, illetve elemzést végzett, a nemzetgazdaság több ágát érintették. A többinél gyakrabban volt érintett a vegyipar, a kiskereskedelem és a pénzügyi, biztosítási tevékenység.

6. táblázat. Azon ügyek ágazat szerinti megoszlása, amelyekben a GVH áttételi egyeztetések miatt vagy a magyar piac érintettségére tekintettel részletes véleményt tett, elemzést végzett

Ágazat	Ügyek száma
Növénytermesztés	1
Kőolaj-, földgáztermelés	1
Fafeldolgozás (kivéve: bútort), fonottáru gyártása	1
Papír, papírtermék gyártása	1
Vegyianyag, -termék gyártása	3
Beton-, gipsz-, cementtermék gyártása	1
Közúti jármű gyártása	1
Villamosenergia-, gáz-, gőzellátás, légkondicionálás	1
Nem szakosodott bolti vegyes kiskereskedelem	3
Helyközi vasúti személyszállítás	1
Pénzügyi, biztosítási tevékenység	2
Összesen	16

20 http://www.gvh.hu/data/cms1001714/nemzetkozikapcs_szerv_ECA_ECA_procedures_guide.pdf.

2. Formális együttműködés

A Bizottság biztosítja a véleménynyilvánítás lehetőségét az előtte folyó eljárás résztvevői számára az ellenük felhozott kifogásokkal kapcsolatban. A fúziós rendelet lehetőséget ad más személyek meghallgatására is, továbbá azok, akik kellő érdekeltségüket igazolják, kérelemre jogosultak meghallgatásra. A GVH négy üggyel kapcsolatos meghallgatáson vett részt.

A Bizottság és a tagállami versenyhatóságok közötti kapcsolattartás fóruma az összefonódásokkal foglalkozó tanácsadó bizottság is, amely a Bizottság által meghozni tervezett határozatokról konzultál. Az EU-tagság tíz évében a GVH 18 tanácsadó bizottsági ülésen vett részt.

A GVH alapítása óta részt vesz a Fúziós Munkacsoport munkájában. A munkacsoport célja, hogy előmozdítsa az EU-beli jogrendszerek fokozott konzisztenciáját, konvergenciáját és együttműködését. Az itt folyó munka egyik eredménye a tagállami versenyhatóságok közötti, az összefonódások ellenőrzése területén alkalmazandó bevált gyakorlatok leírása,²¹ amely nem csak a versenyhatóságok, hanem a vállalkozások számára is hasznos segédanyag.

V. Az EU-tagság 10 évének mérlege a versenyjog terén

Összességében megállapítható, hogy az EU-s tagság a versenyjog terén egyértelműen pozitív fejleményekkel járt a GVH és a versenyjog hazai alkalmazása szempontjából egyaránt. A magyar versenyjog továbbra is összhangban van az uniós

szabályokkal. Ennek kapcsán érdemes megemlíteni azt a tendenciát, hogy a tagállami versenyhatóságok és maga az EU Bizottság is az ECN által közösen kialakított policyhoz vagy ajánlásokhoz közelítik a szabályaikat, olyan ajánlásokhoz, amelyek kidolgozásában a GVH szakértői gárdája is komoly szerepet vállalt. Várható, hogy ez a jövőben sem fog változni és az ECN-en belül megindult jogközelítés továbbra is jellemző lesz.

A GVH aktívan részt vesz az ECN fórumain és a különböző munkacsoportok munkájában. Az együttműködés vázát alkotó és ezen belül a jogközelítés irányait alakító Együttműködési Kérdések és Tisztességes Eljárás Munkacsoportban a 2004. májusi indulás óta elnyert társelnöki funkciónak is betudhatóan, illetve a más fórumokon is vállalt aktív szereplés eredményeképpen a GVH-t általános elismerés övezi.

A konkrét ügyekben folyó együttműködés – különösen a fúziós eljárások során nyert ismeretek – azt eredményezte, hogy a GVH vizsgáló munkatársainak módjuk nyílt arra, hogy az egyes piacok európai léptékű működését is megismerjék. Ennek eredményeképpen a tagállamok közötti kereskedelem érintettségét nélkülöző és ezért csak a Tpv. alapján folytatott ügyekben is sokkal szélesebb látókörrrel tudják megítélni a piaci hatásokat és az egyes jogsértő magatartások következményeit.

További előny, hogy az ECN-együttműködés keretében a GVH-nak is alkalma van arra, hogy a széles kapcsolati rendszerre támaszkodva közvetlenül és informális keretek között is információt kérhet a többiek tapasztalatairól egyes szakmai témákban, megismerheti a legjobb nemzetközi tapasztalatokat és beépítheti azokat a mindennapi munkájába.

21 http://ec.europa.eu/competition/ecn/nca_best_practices_merger_review_en.pdf.

A versenytörvény fúziós szabályainak főbb változásai

1. Bevezetés

A tanulmány¹ célja a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény („Tpvt.” vagy „versenytörvény”) fúziókontrollt érintő legújabb változásainak összefoglaló bemutatása.² Ennek során azonban a szerzők törekedtek arra, hogy a novella hatálybalépésekor szükségszerűen felmerülő gyakorlati kérdések kerüljenek előtérbe a változások pusztá bemutatásával szemben. Számos változás esetében a vonatkozó szabályok a törvény eltérő fejezeteiben mind anyagi, mind eljárásjogi tekintetben is módosulhattak, ezért a jobb áttekinthetőség érdekében az alábbiakban kifejezetten egy eljárás általános menete szerint, elsősorban kronológiai sorrendben követik egymást a főbb módosított témakörök. A részleteket még nem érintve előljáróban tehát: a tanulmányban az előzetes egyeztetés (prenotifikáció) változó szabályai, valamint az eljárás egyes egyéb előkérdései és kisebb pontosító szabályváltozások foglalnak helyet, melyet követően a kötelezettség(vállalások) és feltételek bemutatása mellett az új jogintézményként megjelenő végrehajtási tilalom és az ahhoz kapcsolódó egyedi mentesülési szabályok következnek.

2. Előzetes egyeztetés

Az elmúlt évek tapasztalatai alapján a formális fúziós eljárásokat megelőző informális előzetes egyeztetések (prenotifikáció) igen hasznos eszköznek bizonyultak. A prenotifikációs megbeszélések ugyanis elősegíthetik az összefonódás-engedélyezési eljárások hatékonyságának növelését, gyorsítását elsősorban a hiánypótlás vagy további, részletes adatkérések valószínűsége, illetve terjedelme csökkentése révén. A prenotifikáció így lehetőséget biztosít a kérelmezőknek előzetes kérdéseik tisztázására (a törvényi keretek között).

Ugyanakkor eddig a Gazdaság Versenyhivatal (GVH) honlapján megtalálható tájékoztató³ segítette az ügyfeleket, azonban az intézményre vonatkozó törvényi „lábat” a Tpvt. nem tartalmazott. A július 1-jétől hatályos törvény 69. §-ának (1)–(2) bekezdése immár expliciten szól az előzetes egyeztetésekről, kijelölve a prenotifikáció alapvető kereteit (kik, mikor, mivel kapcsolatban, milyen céllal, illetve kérdésekben kezdeményezhetik). Az intézmény törvénybe emelésével a prenotifikáció jelentősége jogszabályi elismerést nyer, egyúttal azonban megőrzi a rendeltetéséhez nélkülözhetetlen rugalmasságot, az

* A Gazdasági Versenyhivatal Fúziós Irodájának vizsgálói.

** Az Ormai és Társai CMS Cameron McKenna LLP Ügyvédi Iroda ügyvédje.

1 A tanulmányban foglaltak a szerzők saját véleményét tükrözik, azok nem tekinthetők sem a Gazdasági Versenyhivatal, sem az ügyvédi iroda álláspontjának.

2 A szerzők ezúton szeretnék megköszönni Szabó Zsuzsannának és Számadó Tamásnak (a GVH Jogi Irodájának munkatársai) az értékes észrevételeket, amelyeket a tanulmányhoz megfogalmaztak.

3 Tájékoztató az összefonódások vizsgálatával foglalkozó eljárásokhoz kapcsolódó előzetes egyeztetésekről. A tájékoztatót az új szabályok hatálybalépéséhez kapcsolódóan várhatóan egy közlemény váltja fel, mely részletesen bemutatja az előzetes egyeztetésekhez kapcsolódó tudnivalókat.

adott eset körülményeihez történő igazodás lehetőségét. A prenotifikáció tehát továbbra is informális eszköz marad, egy adott tranzakció GVH általi érdemi értékelésére csak formális eljárás keretében van mód.

A 69. § (1) bekezdése szerint a kérelem benyújtására kötelezett vállalkozások előzetes egyeztetést kezdeményezhetnek, még hozzá az összefonódás engedélyezése iránti kérelem benyújtását megelőzően. A lehetséges kezdeményezők körét a törvény a fúziós kérelem benyújtására kötelezett vállalkozások személyében határozza meg, melyeket a Tpv. – szintén módosult – 28. § (1) bekezdése jelöl ki: összeolvadás vagy beolvadás, valamint közös vállalkozás létrehozása esetén a közvetlen résztvevő, minden más esetben a vállalkozásrészt, illetve a közvetlen irányítást megszerző vagy az azt közvetlenül irányító vállalkozás. Ugyanakkor nem rendelkezik a Tpv. kifejezetten arról, hogy a prenotifikáció és a formális kérelem benyújtása között mennyi időnek kell eltelnie. Az egyeztetés sikere érdekében azonban célszerűnek tűnik megfelelő időtartamot hagyni a két időpont között. Így egyrészt a GVH-nak is lehetősége van – a prenotifikációs megbeszélésre biztosított felkészülési idő révén – érdemben reagálni az ügyfelek által benyújtott előzetes dokumentumokra, másrészt a kérelmező(k)nek így módja lesz formális kérelmébe beépíteni a GVH részéről az előzetes egyeztetésen elhangzott észrevételeket.

Az eddigi gyakorlathoz igazodó, mégis kiemelő kitétel, hogy csak már elhatározott (konkrét és a GVH felé megnevezett piaci szereplők részvételével tervezett) összefonódás kapcsán van lehetőség prenotifikáció kezdeményezésére. Ugyanakkor az előzetes egyeztetésnek továbbra sem feltétele egy már aláírt szerződés vagy szándéknyilatkozat.

Igen lényeges novum, hogy a törvényszöveg kijelöli az egyeztetés célját, illetve hatókörét: összefonódás engedélyezése iránti kérelem benyújtásához szükséges adatok, iratok körének tisztázása céljából kezdeményezhető a prenotifikáció. Az egyeztetés tehát a majdani kérelemhez szükséges adatigények és támogató iratok körének meghatározását célozza. Továbbra sincs lehetőség például hipotetikus (a konkrét tranzakcióhoz nem köthető) kérdések felvetelésére vagy a tervezett tranzakció előzetes verseny-

jogi értékelésére, és a kockázatbecslés is a felek feladata marad.

A 69. § (2) bekezdése az egyeztetések eredményességét elősegítő és ügyfeleket védő garanciális szabálynak tekinthető. Eszerint az előzetes egyeztetés kezdeményezésekor vagy az egyeztetés során átadott iratok, közölt adatok kizárólag az egyeztetés céljából, valamint az egyeztetés tárgyát képező összefonódással összefüggő versenyfelügyeleti eljárásban használhatók fel.

Véleményünk szerint összességében az előzetes egyeztetés törvénybe iktatásával a jogalkotó a jogintézmény használatának elősegítését célozza és jelentőségét hangsúlyozza. Mindezt az informális keretek megőrzésével lehetséges rugalmasság fenntartása mellett teszi, mely az ügyfelek és a GVH hatékony együttműködését segítheti elő a fúziós eljárásokban.

3. Eljárási kérdéseket pontosító, versenytanácsi gyakorlatot átültető módosítások

A tanulmány a következőkben az eljárásjogi szempontból jelentős módosításokat mutatja be. Ezek több ponton a jogalkalmazást segítő, egyértelműsítő szövegpontosításokat tartalmaznak, illetve a kialakult versenytanácsi gyakorlatot ültetik át a törvénybe.

3.1. Az eljárás alanyait érintő módosítások

3.1.1. Közvetlen résztvevők

A Módtv.⁴ a Versenytanács („Vt.”) gyakorlatára is tekintettel pontosítja, hogy kik minősülnek az összefonódás közvetlen résztvevőinek. A korábbi szövegváltozat csupán annyit tartalmazott, hogy azon vállalkozások minősülnek közvetlen résztvevőknek, akik között az összefonódás létrejön.

Az új szabályozás a Versenytanács kialakult gyakorlatához képest nem tartalmaz érdemi újdonságot, hanem expliciten felsorolja, hogy az összefonódás különböző típusai során mely vállalkozások

4 A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény, valamint a Gazdasági Versenyhivatal eljárásaival összefüggő egyes törvényi rendelkezések módosításáról szóló 2013. évi CCI. törvény („Módosító törvény” vagy „Módtv.”).

tekintendők közvetlen résztvevőknek. A Módtv. kitér arra a gyakorlatban már kialakult álláspontra is⁵, ami szerint a Tpv. 23. § (1) bekezdés b) pontja szerinti esetben a közvetlen irányítást szerző vállalkozást más vállalkozáscsoport egy vagy több tagjával közösen irányító – a közvetett közös irányítást szerző – vállalkozás is közvetlen résztvevőnek minősül. Tekintettel arra, hogy a közvetlen résztvevő és a hozzá kapcsolódó közvetett résztvevők együttesen érintett vállalkozáscsoportnak minősülnek, így a küszöbszámok vizsgálatakor az ő árbevételüket is számításba kell venni.

Az eljárásban tehát közvetlen résztvevőknek minősülnek összeolvadás esetén az összeolvadó vállalkozások, a beolvadó vállalkozás és az a vállalkozás, amelyikbe beolvadás történik, valamint az a vállalkozás, amelynek a vállalkozásrész a részévé válik; irányításszerzés esetén a közvetlen irányítást szerző vállalkozás, az ilyen vállalkozást más vállalkozáscsoport egy vagy több tagjával közösen irányító vállalkozás, valamint az a vállalkozás, amelyek fölött irányítást szereznek, illetve közös vállalkozás létrehozása során az azt létrehozó vállalkozások.

3.1.2. Az engedélyt kérők köre

A 24. § szerinti összefonódáshoz összeolvadás vagy beolvadás, valamint közös vállalkozás létrehozása esetén a közvetlen résztvevő, minden más esetben a vállalkozásrészt, illetve a közvetlen irányítást megszerző vagy az azt közvetlenül irányító vállalkozás köteles engedélyt kérni.

A Módtv. kiegészíti az engedély iránti kérelem benyújtására kötelezettet meghatározó rendelkezést: közös vállalkozás létrehozása esetén is a közvetlen résztvevő az, aki köteles engedélyt kérni.

Annak rögzítésével, hogy a közvetlen irányítást megszerző vállalkozást közvetlenül irányító vállalkozás is engedélykérői pozícióba kerülhet, a jogalkotó a Vt. már 2003-ban kialakított gyakorlatát⁶ ültette át a törvénybe. Ennek értelmében egyértelmű annak a gyakorlatban viszonylag sűrűn előforduló helyzetnek a kezelése, amikor a – főként nemzetközi – fúzióban a közvetlen irányítást egy ebből a célból létrehozott speciális entitás szerzi meg. A vállalkozáscsoport

döntésétől függően mostantól törvényi lehetőség, hogy ezen speciális entitást irányító vállalkozás lépjen fel kérelmezőként.

3.1.3. Ügyfelek

A július 1-jétől hatályos törvény – a korábbi szabályozástól eltérően – a változatos jogi helyzetekre, jogviszonyokra tekintettel, összhangban a Vt. gyakorlatával egyértelműsíti, hogy ki tekinthető a fúziós eljárásokban ügyfélnek. A szabályozás kitér mind a kérelemre, mind a hivatalból indult eljárásokra, és kiderül belőle, hogy a közvetett résztvevő nem minősül ügyfélnek, kivéve amikor kérelmezőként járt el. Az új szabályozás szerint tehát a versenyfelügyeleti eljárásban ügyfél

- a) a 24. § (1) bekezdése szerinti összefonódás miatt
 - aa) kérelemre induló eljárásban a kérelmező, az összefonódás közvetlen résztvevője, valamint – a vállalkozásrész 23. § (1) bekezdés a) pontja szerinti beolvadása esetén – az a vállalkozás, amelynek a vállalkozásrész az összefonódást megelőzően a része volt,
 - ab) hivatalból indult eljárásban az a) pontban megjelölt vállalkozások, valamint – a 23. § (1) bekezdés c) pontja szerinti összefonódás esetén – az összefonódással létrehozott közös vállalkozás,
- b) az a) pont hatálya alá nem tartozó eljárásban az, akivel szemben hivatalból indult meg az eljárás.

3.2. A GVH eljárásainak módosulása

3.2.1. A kérelmek közzététele

A Gazdasági Versenyhivatal 2012. december 1. óta a transzparencia növelése és az érdekelt piaci szereplők jobb tájékoztatása érdekében közzéteszi a benyújtott összefonódás engedélyezése iránti kérelmek üzleti titkot nem tartalmazó, a kérelmezők által készített rövid összefoglalóit. A tanulmány meg-

⁵ A közvetett közös irányítást szerző vállalkozás közvetlen résztvevőkénti elismerését a Vt. egy elvi állásfoglalásában korábban már kimondta. Lásd GVH Versenytanácsának Tpv. -vel kapcsolatos elvi jelentőségű döntései (2013) („Elvi döntések”) 26.4. pontját.

⁶ Lásd az Elvi döntések 28.1. pontját.

írásáig összesen több mint 45 kérelem összefoglalója jelent meg a hivatal honlapján, melyekkel kapcsolatban több esetben érkezett észrevétel a piaci szereplők részéről. A Módtv. törvényerőre emelte a közzététel lehetőségét, egyben kötelezővé téve azt.

A 24. § szerinti engedély iránti kérelem alapján indult versenyfelügyeleti eljárás megindulásának tényét és az összefonódás korlátozottan megismerhető adatot nem tartalmazó rövid ismertetését, ha a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasítására nem került sor, a Gazdasági Versenyhivatal honlapján nyilvánosságra hozza, kivéve ha a kérelemben az összefonódás tényét az összefonódás végrehajtásáig üzleti titokként kezelendőként jelölték meg.

3.2.2. *Döntés a teljes körű vizsgálatról*

Az új szabályozásban az eljárás teljes körűvé nyilvánításának szabályai a korábbi logikától eltérően nem az ügyintézési határidő szabályai között található, hanem a Vt. eljárását bemutató 72. § alatt, ami egyértelműsíti, hogy a Vt. a teljes körűvé nyilvánításról explicit és önálló döntést hoz, az iratok vizsgálónak való visszaadása mellett. Fontos még kiemelni, hogy a vizsgálók július 1-jétől a teljes körű vizsgálatra vonatkozó indítványukat a 71. § (3) bekezdése alapján külön jelentésben teszik meg. A Tpv. 63. § (3) bekezdése alapján egyértelmű továbbá, hogy a Vt. ezt a végzését csak az első fázisra irányadó, július 1-jétől indult eljárásokban alapesetben harminc (hosszabbítás esetén összesen ötven) napon belül hozhatja meg, kiegészülve az ügyintézési határidőbe bele nem számító időtartamokkal.

3.2.3. *Határidőket érintő változások*

A módosítások több ponton érintik az eljárási határidőket, mellyel az volt a jogalkotó célja, hogy a fúziós eljárások még hatékonyabbak és gyorsabbak legyenek, illetve kiszámíthatóbb legyen, hogy melyek azok az időtartamok, amelyek nem tartoznak bele az eljárási határidőkbe. A leglényegesebb változás az egyfázisú eljárások határidejének csökkenése, illetve az az újítás, hogy – igazodva a Ket. rendszeréhez – a határidő nem a hiánytalan kérelem, illetve hiánypótlás beérkezését követő naptól, hanem a kérelem beérkezését követő naptól indul.

3.2.3.1. *Az egyszerűsített eljárások határidejének módosulása*

A Módtv. alapján az egyfázisú, ún. egyszerűsített eljárásokban a korábbi negyvenöt napos határidő 30 napra csökkent. A jogalkotó szándéka az eljárások további gyorsítása azon ügyekben, amelyek nem vetnek fel érdemi versenyproblémát.

3.2.3.2. *Az ügyintézési határidőbe be nem számító időtartamok*

A be nem számító időtartamokat továbbra is a Ket. 33. §-ának (3) bekezdése, illetve a Tpv. 63. §-a tartalmazza. A Módtv. több pontosítást, illetve módosítást vezetett be ebben a körben.

Új, az ügyintézési határidőbe nem számító időtartam a kérelemre indult eljárásban ügyfélként részt nem vevő vállalkozásnak az eljárásba ügyfélként való belépésére vonatkozó felhívástól a vállalkozás ügyfélként való belépéséig, de legfeljebb a belépésre való felhívásban meghatározott határidő leteltéig tartó idő. Erre a Tpv. 53. § (5) bekezdésére tekintettel volt szükség, hiszen nem lehetséges az engedély megadhatóságához kapcsolódó feltétel vagy kötelezettség előírásával kapcsolatos ügyintézés, amíg az azzal érintett – nem ügyfél – vállalkozás az eljárásba való belépésről nem dönt. A belépésre felhívott vállalkozás be nem lépése természetesen nem eredményezheti azt, hogy a határidő nyugvása elhúzódjon, mivel a törvény szabályozza azt is, hogy meddig tarthat a be nem számító időtartam.

Lényeges új szabály található július 1-jétől a Tpv. 63. § (4) bekezdés e) pontjában, miszerint nem számít bele az ügyintézési határidőbe az üzleti titokkénti kezelésre vonatkozó kérelemmel kapcsolatos nyilatkozattételre való felhívásától a nyilatkozat megtételéig, de legfeljebb az arra előírt határidő lejártáig tartó időtartam. Erre tekintettel kiemelt jelentőségű, hogy a védett adat jogosultja pontosan határozza meg az üzleti titokként vagy magántitokként kezelendő adatot és – az egyes adatok tekintetében külön-külön – ennek indokait, így különösen azt a védendő érdeket, amely az adat jogosulatlan személy általi megismerése esetén sérülne. Ellenkező esetben ugyanis előfordulhat, hogy a GVH egyes – nem megfelelően indokolt – adatokat nem tekint üzleti titoknak, vagy pedig nyilatkozattételre hívja fel a védett adat jogosultját, mely időtartam a felhívástól kezdődően a nyilatkozat beérkezéséig, de leg-

később az arra előírt határidőig nem számít bele az ügyintézési határidőbe. Szintén új rendelkezés, miszerint nem számít bele az ügyintézési határidőbe a Tpv. 75/A. § szerinti, lent bemutatott érdekeltekkel történő egyeztetésre vonatkozó felhívás közzétételétől az észrevételek benyújtására előírt határidő lejártáig tartó időtartam.

Az új szabályozás egyértelművé teszi – a Ket. 33. § (3) bekezdésével tartalmilag azonosan –, hogy a harmadik feles adatszolgáltatások időtartama az adatkéréstől az annak teljesítéséig, de legfeljebb a teljesítésre meghatározott határidő lejártáig nem számítanak bele az ügyintézési határidőbe.

Ha a Vt. megküldi a vizsgálati jelentést vagy az előzetes álláspontot⁷ az ügyfélnek, akkor azok megküldésétől az ügyfél nyilatkozatának megtételéig, de legfeljebb a nyilatkozattételre biztosított határidő lejártáig tartó időtartam be nem számító időtartamnak minősül.

A Módtv. alapján nem számítanak bele az ügyintézési határidőbe azok az időtartamok, amelyekre az ügyfél, illetve a bíróság rendelkezése, döntése miatt a GVH-nak nincs hatása. Ennek megfelelően a Tpv. 63. § (4) bekezdés j) pontja alapján be nem számítható időtartam a vizsgálónak, illetve az eljáró versenytanácsnak az iratbetekintés tárgyában hozott végzése közlésétől a végzéssel szembeni jogorvoslati határidő lejártáig vagy – ha a jogorvoslati jogról korábban lemondtak – az utolsóként kézhez kapott lemondás beérkezéséig, valamint a vizsgáló végzésével szembeni fellebbezés esetén a versenytanács jogerős döntésének, illetve az eljáró versenytanács végzésének bírósági felülvizsgálatára irányuló eljárásban a bíróság jogerős végzésének meghozataláig eltelt idő.

3.2.4. Iratbetekintési és adatkezelési szabályok módosulása

A Módtv. koncepcionálisan újraszabályozza a személyes adatokhoz és az egyes törvény alapján védett adatokhoz való hozzáférésre, illetve az ezen adatok kezelésére, valamint az iratbetekintésre vonatkozó szabályokat.

A jogalkalmazás egyszerűsítése érdekében a törvény alapján a továbbiakban nem vegyesen a Ket.-

ben és a Tpv.-ben, hanem összefoglalóan és lehetőség szerint teljes körűen a Tpv.-ben szerepelnek az iratbetekintéssel, így az iratbetekintési jogosultsággal, a megismerhető iratok körével, a megismerés rendjével és a jogorvoslattal kapcsolatos rendelkezések. A Ket. rendszerétől az új Tpv.-s szabályozás kizárólag ott tér el, ahol az a GVH eljárásainak sajátosságára tekintettel szükséges.

Az iratbetekintésre és védett adatokra vonatkozó rendelkezések részletes ismertetése meghaladja a jelen tanulmány kereteit, ezért annak csak általános – a fúziós kérelmes eljárásokra irányadó – bemutatására kerül lejjebb sor.

Az új szabályozás az eljárás fajtájára (kérelemre vagy hivatalból indult), az eljárási szakaszokra és az iratbetekintésre jogosult eljárási helyzetére, valamint az érintett különböző adatfajtákra tekintettel kellően differenciált, ugyanakkor koherens rendszert alkot. Kiemelt gyakorlati jelentőségük miatt a vonatkozó szabályok már a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazandók lesznek.

A Módtv. által bevezetett szabályozás szerint a kérelemre indult ügyekben az eljárás minden szakaszában betekinthez az iratokba az ügyfél, valamint – az őt érintő iratokba – a tanú és a szemletárgy birtokosa (a tanúra vonatkozó szabályok alkalmazandók az adatszolgáltatásra kötelezettre, aki szintén az őt érintő iratokba tekinthet be). Harmadik személy az eljárás jogerős befejezését megelőzően csak akkor tekinthet be az eljárás irataiba, ha az jogszabályban meghatározott jog érvényesítése, jogszabályon vagy hatósági határozaton alapuló kötelezettség teljesítése érdekében szükséges; az eljárás jogerős befejezése után e jogcím külön igazolása nélkül is betekinthez a megismerhető (vagyis az általa nem megismerhető személyes és védett adatokat nem tartalmazó) iratokba. A harmadik személy iratbetekintése a törvényben meghatározott egyes szempontokra tekintettel azonban megtagadható, ha a GVH működését, eljárását ez veszélyeztetné.

Ahogy feljebb is hangsúlyozásra került, az adatok védettként kezeléséhez elengedhetetlen az adatszolgáltató nyilatkozata. A nyilatkozatban pontosan meg kell határozni az üzleti titokként vagy magántitokként kezelendő adatot és – az egyes adatok tekintetében külön-külön – ennek indokait, így különösen

⁷ Kérelemre indult eljárásokban a Tpv. szabja meg, hogy mikor kerül sor előzetes álláspont készítésére, ugyanis a Tpv. 73. § (2) bekezdése szerint nem kell előzetes álláspontot készíteni, ha az eljárás kérelemre indult, az eljáró versenytanács a kérelem tartalmával egyetért és a 30. § (3) (azaz felvétel vagy kötelezettség előírása) vagy (7) bekezdésének (azaz az összefonódás megtiltása) alkalmazására nincs szükség.

azt a védendő érdeket, amely az adat jogosulatlan személy általi megismerése esetén sérülne. Lényeges tehát, hogy egy többféle adatot érintő adatszolgáltatásra nem tehető „sommás” nyilatkozat, vagyis az egyes adatok tekintetében külön indokolás szükséges.

A tanulmány szerzői továbbá utalnak a GVH honlapján⁸ megtalálható – és a módosuló jogszabályi környezetre tekintettel a jövőben feltehetően módosuló – titokmentesítési útmutatóra, mely segítséget nyújt az üzleti titokra tekintettel történő iratbetekintés korlátozása iránti kérelmek elkészítéséhez és a titokmentes iratok benyújtásához.

Lényeges, hogy az új szabályok szerint nem szükséges végzést hozni az üzleti titok elfogadásáról, csak arról, ha a GVH megszünteti az adat, irat korlátozottan megismerhető adatként való kezelését (vagyis amíg ilyen döntést nem hoz a GVH, addig korlátozottan megismerhető iratként kezeli azokat az iratokat, amelyekre vonatkozóan a fenti nyilatkozatokat megtették). Emellett a GVH az iratbetekintés engedélyezéséről végzésben rendelkezik, amelyben megjelölésre kerülnek azok az iratok, amelyekre a GVH megengedi a betekintést, illetve amelyekre nem.

3.2.5. Az árbevételek számítása

A Módtv. a Versenytanács kialakult gyakorlatára⁹ is tekintettel pontosította, hogy az előző évi nettó árbevétel számításánál mire kell tekintettel lenni. Ezek szerint a nettó árbevételt az összefonódást létrehozó nyilvános ajánlati felhívás közzétételének, szerződés megkötésének vagy az irányítási jog megszerzésének időpontjai közül a legkorábbi időpontot megelőző utolsó hitelesen lezárt üzleti évre vonatkozó éves beszámoló vagy egyszerűsített éves beszámoló szerinti nettó árbevétel alapján kell meghatározni.

A jogalkotó a külföldi devizában meghatározott összegek forintba történő átszámításakor alkalmazandó árfolyamot az eddig gyakorlatnak megfelelően a következőképpen rögzítette: az átváltáskor a Magyar Nemzeti Bank által közzétett, az adott vállalkozás üzleti évének lezárásakor érvényes deviza-középárfolyamot kell alkalmazni. Újjonnan alapított

vállalkozás esetében a tárgyévet megelőző év utolsó napján érvényes, az MNB által közzétett deviza-középárfolyamot kell alkalmazni.

2014. július 1-jétől az árbevétel számításakor a korábbiaktól eltérően – igazodva az uniós összefonódás-ellenőrzési gyakorlathoz – az egymás közötti forgalmat csak az adott vállalkozáscsoporton belül kell figyelmen kívül hagyni, nem pedig az összes érintett vállalkozás közötti forgalom kerül levonásra. Ennek következtében az összefonódás engedélyköteles volta – különösen nemzetközi tranzakciók esetén – kiszámíthatóbbá válik, illetve ezáltal szélesebb körűvé válhat az engedélyköteles fúziók köre.

A jogalkotó az árbevétel-számításra vonatkozó szabályok módosításakor tekintettel volt arra a gyakorlatban előforduló helyzetre is, ami szerint a vállalkozásrészt alkotó eszközök és jogok együttese nem feltétlenül azonos vállalkozás által kerül értékesítésre. Ennek megfelelően a korábbi szabályozástól eltérően a vállalkozásrészt alkotó eszközök és jogok hasznosításával elért előző évi nettó árbevétel számításakor nem csak a vállalkozásrészt értékesítő vállalkozásnál realizált hasznot, hanem a más, azonos vállalkozáscsoportba tartozó vállalkozásoknál realizált hasznot is figyelembe kell venni.

3.2.6. Nyelvhasználat

A Tpv. eddig nem szabályozta a nyelvhasználatot, arra a Ket. rendelkezései voltak irányadók. A Módtv. lehetővé tette, hogy az angol, francia vagy német nyelven kiállított okiratot az eredeti nyelven is be lehet nyújtani, és – a kérelem kivételével – az egyéb beadványt az ügyfél, illetve az eljárás egyéb résztvevője angol, francia vagy német nyelven is benyújthatja. A vizsgáló, illetve az eljáró versenytanács hivatalból vagy a többi ügyfél kérelmére az okirat, illetve a beadvány magyar nyelvű összefoglalójának vagy magyar nyelvű fordításának benyújtását rendelheti el. Hiteles fordítás benyújtása kérelemre indult eljárásban csak akkor írható elő, ha kétség merül fel a fordítás pontossága tekintetében.

Az eljárási kérdéseket érintő módosítások nagy része a Versenytanács már eddig is alkalmazott gyakorlatát ülteti át a törvénybe, illetve szövegponto-

⁸ Tájékoztató az üzleti titokra tekintettel történő iratbetekintés korlátozása iránti kérelmekről és a titokmentes iratok benyújtásáról: http://www.gvh.hu/szakmai_felhasznaloknak/titokmentesitesi_utmutato.

⁹ Lásd az Elvi döntések 24.3. pontját.

sításokat tartalmaz, amellyel a jogalkalmazó célja érzékelhetően az eljárások további gyorsítása és hatékonyabbá tétele volt. Ugyanakkor a módosítások tényleges hatásai a jövőben fognak megmutatkozni.

4. Kötelezettség(vállalás), feltétel fúziókban

4.1. Kötelezettség kiszabása

A Tpvt. 30. § (3) bekezdése szerint ha az érintett piacon a versenynek az összefonódásból eredő jelentős mértékű csökkenése meghatározott előzetes vagy utólagos feltétel teljesülése – így különösen egyes vállalkozásrészek vagy egyes vagyontárgyak elidegenítése, valamely közvetett résztvevő felett gyakorolt irányítás megszüntetése – esetén vagy meghatározott magatartási szabályok betartása mellett kiküszöbölhető, és az e tekintetben érintett vállalkozások vállalják, hogy az összefonódást ilyen feltételek szerint megfelelően módosítják, illetve hogy az összefonódás végrehajtása esetén ennek megfelelő magatartást tanúsítanak, a Gazdasági Versenyhivatal az összefonódás megtiltása helyett a vállalt előzetes vagy utólagos feltétel vagy kötelezettség előírása mellett az összefonódást engedélyezi.

A törvénymódosítással változtak a kötelezettségre (illetve kötelezettségvállalásra), valamint az előzetes vagy utólagos feltételszabásra (ezekre összefoglalóan kötelezettségekként fogunk hivatkozni az alábbiakban) vonatkozó szabályok.¹⁰ A módosítások azonban további változásokat is indukáltak, így a kötelezettségek teljesítésének ellenőrzésével kapcsolatos utóvizsgálati szabályok is módosultak, de említethetők a kötelezettségek nem teljesítése vagy a körülmények megváltozása miatti új rendelkezések is. Szintén átalakultak némileg a kötelezettségekkel kapcsolatos döntési formák.

A törvénymódosítás nem érintette a kötelezettségek alapvető funkcióját, amely az összefonódás hátrányos hatásainak mérséklésében, illetve kiküszöbölésében ragadható meg. Vagyis a kötelezettségek a jövőben is a beavatkozási skála két végpont-

ja (a feltétel nélküli engedélyezés és a tiltás) között elhelyezkedő eszközöknek tekinthetők, amelyekkel egyrészt az összefonódás is megvalósíthatóvá válik, másrészt azonban – a felmerült versenyaggályok kötelezettségekkel történő kezelésével – a közérdek érvényesülése is biztosítható marad.

A változásokból az szűrhető le, hogy a jogalkotó tisztább helyzetet kívánt teremteni a kötelezettségek törvényi szabályozásában. A jogintézmény koncepciójában nem változott, csupán a használt eszköztár finomodott, koherensebb lett. A módosítások igazodnak a kötelezettségekkel kapcsolatos jogalkalmazási gyakorlathoz.

A terminológiával kapcsolatban érdemes lehet megjegyezni, hogy – amint azt alább látni fogjuk – akár feltételről, akár kötelezettségről van szó, az érintett vállalkozásoknak mindenképp vállalniuk kell a beavatkozást, mielőtt az az ügyzáró döntésben megjelenik. Kötelezettségek esetén így ésszerűen (és az eddigi gyakorlatból) adódik, hogy a vállalkozások által benyújtott dokumentumot kötelezettségvállalásnak nevezzük, jóllehet helyesebbek tűnik a – törvény indoklásában is szereplő – „összefonódással kapcsolatos kötelezettség” használata, mivel a Tpvt. szóhasználatában a kötelezettségvállalás a hivatalból indítandó eljárások esetében alkalmazható és kizárólagosan magatartási jellegű vállalásra vonatkozik (75. §).

Érdemi módosítás történt a Tpvt. 30. § (3) bekezdésében. A jogalkotó egyértelművé tette, hogy az előzetes vagy utólagos feltétel, illetve kötelezettség előírásának az érintett vállalkozások vállalásán kell alapulnia. A törvénytöveg értelmében mind a három beavatkozástípus (előzetes vagy utólagos feltétel, kötelezettség) esetében ez a helyzet, vagyis az ügyzáró döntésben megjelenő beavatkozásnak az érintett vállalkozások által benyújtott kifejezett vállalást tartalmazó dokumentumon kell alapulnia. A beadványnak tehát kifejezetten tartalmaznia kell, hogy az összefonódást a felek a feltételek szerint megfelelően módosítják (ez alapvetően a strukturális jellegű feltételekre vonatkozhat), illetve hogy vállalják, hogy az összefonódás végrehajtása során a kötelezettségnek megfelelő magatartást tanúsítanak (ez alapvetően a magatartási jellegű kikötésekre vonatkoz-

¹⁰ Megjegyezzük, hogy e helyütt kizárólag a kérelemre indult összefonódási eljárásokhoz kapcsolódó kötelezettségekről [30. § (3) bekezdés] ejtünk majd szót, és (ellenkező jelzés hiányában) nem foglalkozunk a hivatalból indult (nem összefonódásokat érintő) eljárásokban alkalmazható 75. § szerinti kötelezettségvállalással. A hivatalból indult összefonódási eljárásokhoz kapcsolódó kötelezettségek alkalmazásának lehetőségét a Tpvt. 31. §-a biztosítja.

hat). A szöveg szerkezetéből arra lehet következtetni, hogy a feltételek alkalmazására inkább strukturális beavatkozás, míg kötelezettségek előírására inkább magatartási beavatkozás esetén kerül sor. Összességében, jóllehet a korábbi szabály alapján is volt lehetőség strukturális vagy magatartási jellegű kötelezettség előírására, ezen két kötelezettségtípus a jelenlegi szövegben markánsabban megjelenik, illetve elkülönül (ami ugyanakkor nem zárja ki együttes alkalmazásukat egyazon eljárásban).

Az egyes beavatkozási típusok tartalma nem változott: a módosítással nem érintett 30. § (4) bekezdés szerint az összefonódási engedély előzetes feltételhez kötése esetén az engedély a feltétel teljesülésével válik hatályossá; míg az utólagos feltételhez kötött engedély megadásától hatályos, azonban a feltétel nem teljesülése esetén hatályát veszíti. Kötelezettség nem teljesítése esetén az engedély visszavonásra vagy módosításra kerül. A módosítás azonban a feltétel esetében sem kizárt a 31. § [illetve az arra mutató 77. § (6) bek. a) pont] szövege alapján.

A feltételek és kötelezettségek elhatárolási kérdéseit e helyütt nem kívánjuk részletesen bemutatni, csupán néhány alapvető körülményt említünk meg, egyebekben utalunk a vonatkozó közleményre¹¹, különösen annak II. részére. A közlemény a két jogintézményt azok jogkövetkezményei alapján különbözteti meg. Eszerint feltétel alkalmazása esetén, a feltétel nem teljesülése esetén az engedély hatálytalan. Előzetes feltétel esetén ez azt jelenti, hogy az engedély a feltétel teljesítéséig hatályba sem lép, míg utólagos feltétel esetén a feltétel nem teljesítése esetén az engedély hatályát veszti [Tpvt. 30. § (4) bekezdés]. Kötelezettség előírása esetén az engedély hatályos, ugyanakkor annak nem teljesítése esetén a GVH az engedélyt visszavonja vagy módosítja (az ezzel kapcsolatos új rendelkezések ismertetését lásd alább). A korábbi közlemény értelmében a két jogintézmény között nincs olyan értelemben vett tartalmi különbség, hogy egy adott magatartást a hatóság

csak feltételként vagy csak kötelezettségként írhatna elő (ugyanakkor a módosított Tpvt. 30. § (3) bekezdése már inkább szétválasztja a két beavatkozástípust). A közlemény szerint a GVH gyakorlatában azok az előírások kerülnek kötelezettségként megfogalmazásra, amelyek hosszabb időtartamú magatartást írnak elő egy vállalkozás számára. Előzetes feltétel alkalmazása akkor tűnik célszerűnek, amennyiben komoly kétségek merülnek fel a feltétel tényleges megvalósulásával kapcsolatban. Ilyen kétség hiányában utólagos feltétel alkalmazása célszerű. A közlemény szól a kötelezettség, illetve feltétel megszegésével járó jogkövetkezmények (Ptk. szerinti érvénytelenség) egyezőségéről is, azonban ezek hatályos szabályait az alábbiakban ismertetjük.

4.2. Kötelezettséget tartalmazó határozatok visszavonása, módosítása

A kötelezettséget tartalmazó határozatok módosítása és visszavonása kapcsán a megváltozott jogszabály részletesen szabályozza az egyes módosítási/visszavonási eseteket. A változtatások révén a szabályozás pontosabb, kiszámíthatóbb és transzparensebb lett. Az új részletgazdag szabályok pontosan meghatározzák, hogy az egyes módosításokat kinek a kezdeményezésére, milyen időkorláthoz kötve és milyen okokból teheti meg a hatóság.

A kötelezettségeket tartalmazó határozatok visszavonása és módosítása kapcsán több ponton is változott a jogszabálysöveg (lásd az alábbi összefoglaló táblázatot). A Módtv. indokolása szerint a törvény egyértelművé teszi, hogy a 32. § szerinti anyagi jogi döntésmódosításra és -visszavonásra a Ket. 114. §-ában foglalt módosítási, visszavonási korlátok – tekintettel arra, hogy e jogkör a Ket. 114. §-ában szabályozott módosítással, illetve visszavonással csak nevében rokon – nem vonatkoznak.

¹¹ Feltételek és kötelezettségek előírása az összefonódást engedélyező határozatokban (a Gazdasági Versenyhivatal Elnökének és a GVH Versenytanácsa Elnökének 1/2008. számú közleménye). Megjegyezzük, hogy a kötelezettségeket érintő törvényi változások miatt valószínűsíthetően a kapcsolódó közlemény felülvizsgálata is várható.

1. táblázat. Változások a feltételeket vagy kötelezettségeket tartalmazó határozatok visszavonásában és módosításában

Korábbi Tptv.-szabályok		2014. július 1.-jéti hatályos Tptv.-szabályok	
		Kezdeményező	Kezdeményező
Határozat visszavonása (32. § (1) bekezdés a) pont)	a bíróság által felül nem vizsgált határozatban az engedély megadása a döntés szempontjából fontos tény félrevezető közlésén alapul	GVH	a bíróság által felül nem vizsgált határozatban az engedély megadása a döntés szempontjából lényeges tény félrevezető közlésén alapul
Időkorlát	a határozat a közlésétől számított öt éven belül vonható vissza (32. § (3) bekezdés)	–	a határozat közlésétől számított öt éven belül vonható vissza
Határozat visszavonása (32. § (1) bekezdés b) pont)	a kötelezett vállalkozás nem teljesítette a határozatban előírt valamely kötelezettséget	GVH	a kötelezett vállalkozás nem teljesítette a határozatban, illetve a módosított határozatban előírt valamely kötelezettséget
Időkorlát	nincs	–	a kötelezettség teljesítésére előírt határidő lejártától, folyamatos kötelezettség esetén a kötelezettség megsértésétől számított öt éven belül vonható vissza
Határozat módosítása (32. § (2) bekezdés a) és b) pontok)	ha a kötelezett a határozatban előírt valamely kötelezettséget nem teljesítette, illetve feltételnek nem tud eleget tenni, de a mulasztás neki fel nem róható okra vezethető vissza	GVH	ha a kötelezett a határozatban előírt valamely kötelezettséget rajta kívül álló elháríthatatlan ok miatt nem tudja teljesíteni, illetve feltételnek nem tud eleget tenni; ÉS az összefonódásnak a kötelezettség előírására okot adó hátrányos hatásai más módon vagy a kötelezettség előírása nélkül is kiküszöbölhetők
Időkorlát	nincs	–	teljesülésére előírt határidő lejártáig
–	–	–	ha a határozatban előírt kötelezettség teljesítése a piaci viszonyok, a verseny feltételeinek módosulása folytán a továbbiakban nem indokolt, és az összefonódásnak a kötelezettség előírására okot adó hátrányos hatásai más módon vagy a kötelezettség előírása nélkül is kiküszöbölhetők; ÉS az összefonódásnak a kötelezettség előírására okot adó hátrányos hatásai más módon vagy a kötelezettség előírása nélkül is kiküszöbölhetők
–	–	–	határozat hivatalból a kötelezettség teljesítésére előírt határidő lejártától, folyamatos kötelezettség esetén a kötelezettség megsértésétől számított öt éven belül módosítható

12 Ez a pont a feltételekre nem, csak kötelezettségekre alkalmazható.

Emellett a hatályos rendelkezések pontosítására, kiigazítására kerül sor, az alkalmazandó szabályok részletesebbek lettek. Mivel a visszavonásról, módosításról határozatban rendelkezhet az eljáró versenytanács, ellene az általános szabályok szerint jogorvoslatnak van helye. A Tpt. 77. § (2) bekezdése alapján a határozatnak a 32. § szerinti módosítása iránti kérelmet utóvizsgálat keretében kell elbírálni.

Lényeges új fejlemény a piaci szereplők számára, hogy a kötelezett, illetve feltételt vállaló vállalkozás is kezdeményezheti a határozat módosítását (elháríthatatlan külső ok esetén, valamint a piaci viszonyok, illetve a verseny feltételeinek módosulása folytán). A törvényszövegből – kifejezett rendelkezés hiányában is – arra következtethetünk, hogy ilyen esetben a módosítási kérelmet előterjesztő vállalkozáson nyugszik a bizonyítási teher [a versenykorlátozó megállapodások esetén lehetséges hatékonysági védekezés mintájára – Tpt. 17. §, illetve EUMSZ¹³ 101. § (3) bek.]. A hivataltól indított határozatmódosítási eljárás esetén ugyanakkor a hatóságon nyugszik a bizonyítási teher, jöllehet – értelmezésünk szerint – a módosított kötelezettségnek (az alapkötelezettséggel egyező módon) a kötelezett vállalkozás vállalásán kell alapulnia.

A fentebb említett beavatkozási skála „közepén” elhelyezkedő feltételek és kötelezettségek mind a piaci szereplők szempontjából (a tranzakció megvalósíthatósága miatt), mind a hatóság számára (vizsgálatok erőforrásigénye) előnyösebb lehet a tiltó határozatok meghozatalánál. Ugyanakkor a kötelezettségek elfogadása az összefonódás statikus pontjának tekinthető, míg azok érvényesülése (különösen magatartási jellegű kötelezettség esetén) már egy dinamikus folyamatként értékelhető, amelynek a változó körülményekhez történő adaptálása a határozat módosítása (esetleg visszavonása) révén képzelhető el, ez pedig mind a hatóság, mind az ügyfelek szempontjából lényeges kérdés lehet.

5. Tilalom ellenére végrehajtott összefonódások

A 2014. július 1-jétől hatályos szabályozás szerint 1+2 esetben van helye a 31. § alapján – az összefonódás hátrányos hatásainak kiküszöbölése, az összefonódást megelőzően fennálló versenyfeltételek helyreállítása érdekében – az összefonódás megszüntetésének vagy az ezen cél eléréséhez szükséges más megfelelő kötelezettség előírásának. Az első esetben (A) a végrehajtási tilalom (29. §) ellenére végrehajtott és egyébként nem engedélyezhető összefonódások esetén alkalmazható az előbb említett jogkövetkezmények egyike [természetesen ilyen esetben bírságnak is van helye a 78. § (1) bek. d) pontja alapján]. Míg az eddigi gyakorlat alapján (a korábbi szabályok szerinti terminológia szerinti) elmulasztott engedélykérekések előfordultak a GVH praxisában, a megtiltó határozata ellenére végrehajtott (B) vagy az engedélyben előírt feltétel teljesülése nélkül végrehajtott (C) összefonódásra hasonlóan már jóval nehezebb lenne példát találni az elmúlt évekből. A (B) és (C) eset egyébként annyiban is eltérő az (A) esettől, hogy az utóbbi még „ismeretlen” ügy a GVH számára (még nem értékelte a fúziót), míg az előző kettőben már lefolytatta a versenyfelügyeleti eljárást a hatóság, és ügyzáró döntést is hozott, azonban ezt a döntést egyáltalán nem vagy nem megfelelően hajtották végre.¹⁴ Ugyanakkor a (B) és a (C) esetben is bírsággal párosulhatnak a 31. §-ban található jogkövetkezmények; (B) esetben a 78. § (1) bek. b) pontja a bírság alapja. Míg a (C) esetben – a szerzők véleménye szerint – felmerülhet a 78. § (1) bek. a) pontja alapján történő bírságkiszabás, ugyanakkor az is elképzelhető, hogy a magatartás jogkövetkezménye „csupán” az engedély hatálytalanná válása. A 31. § célja, hogy a jogszabályellenesen végrehajtott fúziók hátrányos versenyhatásai kiküszöbölhetők és/vagy az összefonódást megelőzően fennálló versenyfeltételek helyreállíthatók legyenek utóbb. Ezen cél eléréséhez kétfajta eszközt biztosít a jogalkotó a hatóságnak: akár a súlyosabbnak tekinthető fúzió-megszüntetés¹⁵, akár a vállalkozások szempontjából

¹³ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés.

¹⁴ A Módtv. indoklása szerint a jogszabályellenes összefonódásokkal szembeni jogkövetkezményekre vonatkozó szabályok kerültek pontosításra, egyértelművé téve, hogy a 31. §-ban meghatározott jogkövetkezmények az engedély nélkül végrehajtott azon összefonódásokra alkalmazandók, amelyek tekintetében az engedélyezésnek nem lett volna helye [(A) eset], továbbá a (B) és (C) esetekben is, amikor a kérelemre indult eljárásban az eljáró versenytanács tiltó határozatot hozott és az összefonódást ennek ellenére végrehajtották.

¹⁵ A jogalkotó exemplifikatív felsorolást ad a megszüntetés megvalósításának mikéntjére: az összeolvadó, beolvadó vagy az összefonódás következtében más vállalkozás irányítása alá kerülő vállalkozás vagy vállalkozásrész, vagyon-, illetve üzletrész vagy részvénnyek kivételét, elidegenítését, vagy a közös irányítás megszüntetését rendelheti például el a hatóság az összefonódás megszüntetése érdekében.

enyhébb következménynek tűnő „más megfelelő kötelezettség” előírását.

Felmerülhet kérdésként, hogy a 31. § utolsó fordulata (más megfelelő kötelezettség előírása) történhet-e az érintett vállalkozások vállalása nélkül. Szigorúan saját véleményünk szerint – a 30. § (3) bek. és a 31. § együttes alkalmazásából adódóan – az ilyen előíráshoz szükséges a vállalkozás vállalása. Természetesen a GVH-nak csupán lehetősége, de nem kötelessége ezen megoldás választása – amennyiben a törvényi célt a fúzió megszüntetésével lehet elérni, akkor a GVH-nak azt a módszert kell alkalmaznia. Szintén ez a helyzet, ha a törvényi cél megfelelő kötelezettség előírásával is elérhető, azonban az érintett vállalkozások vállalása hiányzik vagy nem megfelelő – ebben az esetben a hatóságnak az összefonódás megszüntetését kell alkalmaznia. Ezt a kérdést megnyugtatóan ugyanakkor a jövőbeni gyakorlat és döntéshozatalra jogosult Versenytanács jogértelmezése fogja tudni megválaszolni. Mindenesetre az bizonyosnak tűnik, hogy az ilyen jogszabályellenesen végrehajtott fúziókat végrehajtó vállalkozások egyszerre kockáztatják az általuk megvalósított fúzió annulálását (végrehajtásának megnehezülését) és a jelentős bírság lehetőségét.

6. Egyeztetés az érdekeltekkel („piaci teszt”)

Teljesen új rendelkezés a Tpv. 75/A. §-a, amely az érdekeltekkel – vagyis a feleken túli piaci szereplőkkel történő – egyeztetés intézményét emeli a törvénybe (közkeletű nevén: piaci teszt). A törvényszöveg egy lényeges, noha nem új keletű intézményt kodifikál, mely hatékonyabb hatósági eljáráshoz vezethet, mely egyben a beavatkozás eredményességét is növelheti, ráadásul emelheti a döntés elfogadottságát a piaci szereplők körében. A jogintézmény célját a Módtv. indokolása világítja meg. Eszerint az összefonódással kapcsolatos kötelezettség, feltétel hatósági megállapításánál különös jelentősége lehet annak, hogy az adott piac többi szereplője miként vélekedik a tervezett előírásról, így tisztázható különösen az, valóban elegendő, hatékony, illetve teljesíthető feltételről, kötelezettségről van-e szó. Hasonló megfontolások alapján a kötelezettségvállalás elfogadása előtt is indokolt lehet szélesebb körben a vélemények, észrevételek megismerése. A piaci teszt révén a felajánlott, illetve előírni/elfogadni tervezett

kötelezettségek vagy kötelezettségvállalások tesztelésére a piaci szereplők határozatlan, de adott esetben nagyszámú és egy időben történő megkeresésén és véleményének beszerzésén keresztül van mód.

A 64/B. (4) bekezdéssel („adatkérés”) szemben a piaci szereplőket ilyen módon nem lehet válasszra kötelezni, ez csupán egy lehetőség számukra, hogy az engedélyező hatóság számára kifejezzék véleményüket az eljárást lezáró döntéstervezettel kapcsolatban. Fontos leszögezni, hogy az érdekeltekkel való egyeztetés nem kötelessége a hatóságnak. A beérkező észrevételek nem kötik a Gazdasági Versenyhivatalt, jóllehet, azokat felhasználhatja döntéshozatala során. Azon piaci szereplők, amelyek a véleményadás mellett döntenek, érdekeltységüket nem kell, hogy igazolják. Kérhetik viszont az általuk szolgáltatott adatok üzleti titokként való kezelését. Természetesen az ügyfelek adatai is védelemben részesülnek ezen eljárás során, mivel a törvény kötelezi a GVH-t, hogy az elfogadni tervezett feltétel vagy kötelezettség, illetve kötelezettségvállalás korlátozottan megismerhető adatot nem tartalmazó változatának közzétételével hívja fel az érdekelteket nyilatkozattételre.

Az egyeztetést az eljáró versenytanács jogosult lefolytatni, értelemszerűen az ügyzáró döntés hozatala előtt. Az egyeztetés formai értelemben úgy valósul meg, hogy a GVH a honlapján felhívja az érdekelteket álláspontjuk kifejtésére. A felhívás közzétételétől kezdődően 20 napon belül bárki megküldheti a Gazdasági Versenyhivatal részére a tervezett döntésre vonatkozó álláspontját, javaslatát, egyéb észrevételét. Az észrevételeket írásban kell megtenni.

Ugyan a törvényhely az eljáró versenytanácsot jelöli ki az egyeztetés lefolytatására, de nem kizárt – egyéb, a Ket.-ben található rendelkezések alapján –, hogy vizsgálati szakban is sor kerüljön az érdekeltek véleményének nem adatkérés formájában történő beszerzésére (akár potenciális kötelezettségek kapcsán is). Ilyen esetben a vizsgálók a Ket. 63. §-a alapján közmeghallgatást tarthatnak (a korábbi, 1/2008. sz. közlemény pedig a Ket. 62. §-a szerinti tárgyalás tartását nevesítette mint véleménybeszerzési lehetőséget).

7. Fúziókhoz kapcsolódó anyagi jogi bírságok

A végrehajtási tilalom bevezetésével és az egyéb módosításokkal egyetemben változtak az összefonó-

dásokhoz köthető bírságolási lehetőségek is. Hatályba helyezésre került az összefonódás-engedélyezés iránti kérelem előterjesztésének elmulasztása esetére rendelt legfeljebb napi kettőszázezer forintos bírság (korábbi 79. §). A Tpv. immár nevesíti az egyes, fúziókhoz köthető jogsértéseket [78. § (1) bek. b), c) és d) pontok], amelyek: a tilalom ellenére végrehajtott fúzió; az engedélyező határozatban előírt kötelezettség megszegésével végrehajtott fúzió; valamint a végrehajtási tilalom megszegésével végrehajtott fúzió (vagyis elmulasztott bejelentés vagy az eljárás alatt, de az engedélyezés előtti végrehajtás), akkor is, ha utóbb engedélyezték. A törvényszöveg csupán előírt kötelezettség megszegésével végrehajtott fúzióról szól, feltételeket azonban nem említ. Az engedélyben előírt feltétel teljesülése nélkül végrehajtott fúziókat illetően ugyanakkor a Tpv. 78. § (1) bekezdés a) pontja alapján lehet helye bírság kiszabásának [lásd ugyanakkor fentebb, a (C) eset jogkövetkezményeivel kapcsolatban írtakat: elképzelhető, hogy a magatartás jogkövetkezménye „csupán” az engedély hatálytalanná válása].

A bírságösszeg meghatározásának szempontjai eltérők az egyes esetekben. A 78. § (1) bek. a) és b) pontját (az anyagi jogi bírság alapesetét és a tilalom ellenére végrehajtott fúziót) illetően az általános szempontok és a megelőző üzleti évben elért nettó árbevételének 10%-áig terjedő bírságplafon érvényesül.

A 78. § (1) bek. c) pontja szerinti, az engedélyező határozatban előírt kötelezettség megszegésével végrehajtott fúzió esetében a bírság összegét a 78. § (4) bek. értelmében az eset összes körülményeire – így különösen a kötelezettség megszegésének súlyára, a kötelezettséggel érintett piaci, gazdasági viszonyok jellegére, a fennálló versenyfeltételekre, valamint a vállalt kötelezettséget előíró határozat alapját képező közérdekre, a vállalkozás piaci helyzetére, a kötelezettség megszegésének felróhatóságára, a kötelezettség addigi teljesítésére – tekintettel kell meghatározni. A kötelezettség megszegésének súlyát különösen a gazdasági verseny veszélyeztetettségének foka, az üzletfelek, versenytársak érdekei sérelmének köre, kiterjedtsége alapozhatja meg.

Ami az elmulasztott fúziós kérelmeket illeti [78. § (1) bek. d) pont], itt napi alapú bírság szabható ki (az összefonódást létrehozó nyilvános ajánlati felhívás közzétételének, szerződés megkötésének vagy

az irányítási jog megszerzésének időpontjai közül a legkorábbi időponttól a versenyfelügyeleti eljárás megindításáig terjedő napokra), melynek napi összege legalább 50 ezer, legfeljebb 200 ezer forint.

8. Határozatok

A 2014. július 1. előtt hatályos szöveg úgy rendelkezett, hogy az eljáró versenytanács dönt a 67. § (2) bekezdése szerinti kérelemről [77. § (1) bekezdés], illetve az engedélyező határozatban feltétel, illetve kötelezettség írható elő. A korábbi szabályokhoz képest pontosabban, egyértelműbben fogalmaz a törvény megújult szövege a (fúziós) ügyekben hozható határozatok kapcsán (is), részletezésre kerültek az engedélyezési kérelem alapján hozható érdemi döntések fajtái. Érdemi határozat meghozatalára versenyfelügyeleti eljárás során kizárólag az eljáró versenytanács jogosult, a vizsgáló kizárólag eljárást megszüntető végzést hozhat [a Ket. 31. § a)–i) és k) pontjai alapján].

A Tpv. 76. § (1) bekezdés a) pontja alapján az eljáró versenytanács a kérelemre indult összefonódási eljárásokban háromfajta határozatot hozhat: az összefonódást engedélyezi; az összefonódást megtiltja; az összefonódást előzetes vagy utólagos feltétel, illetve kötelezettség előírásával engedélyezi. További két határozattípus szerepel a hivatkozott pontban, melyben az eljáró versenytanács a 25. § alapján engedélyezi az egyéves átmeneti időszak meghosszabbítását vagy az erre irányuló kérelmet elutasítja.¹⁶

A Tpv. 76. § (1) bekezdés b) pontja alapján az eljáró versenytanács – a 29. §-a szerinti végrehajtási tilalom valószínűsített megsértése esetén – a hivatból indult összefonódási eljárásokban szintén háromfajta határozatot hozhat: az összefonódást (utólagosan) engedélyezi; az összefonódást (utólagosan) megtiltja; az összefonódást előzetes vagy utólagos feltétel, illetve kötelezettség előírásával engedélyezi (utólagosan). Ugyanakkor észben kell tartani, hogy ezen határozatokban az eljáró versenytanács (adott esetben az utólagos engedélyezés mellett is) bírságot szabhat ki a 78. § (1) bekezdés d) pontja alapján.

Új rendelkezést tartalmaz a Tpv. 76. § (2) bekezdése, mely szerint az összefonódást megtiltó határozatban az eljáró versenytanács – ha alkalma-

¹⁶ Megjegyezzük, hogy a 25. § szövege több helyen is változott, pontosabb lett, azonban véleményünk szerint a jogintézmény lényegi tartalma nem változott.

zandó – egyidejűleg dönt a 31. § szerinti intézkedés alkalmazásáról is. Vagyis az eljáró versenytanács határozatában elrendeli a végrehajtási tilalom megszegésével (vagy tiltó határozat ellenére, vagy az engedélyben előírt feltétel teljesülése nélkül) megvalósított fúzió megszüntetését és kijelöli az ehhez megfelelő eszközt (pl. szétválasztás, elidegenítés, más kötelezettség stb.). Bár ez a kötelezettség önmagában a 31. § alapján is terheli az eljáró versenytanácsot, az indokolás szerint a törvényalkotó a jogszabály koherenciája érdekében itt is jelezni kívánta a szétválasztásra kötelezésre vonatkozó döntési hatáskört.

A fúziós eljárásokhoz kapcsolódó új rendelkezés a 60/A. §-ának (1) bekezdése, mely kifejezetten kimondja, hogy kizárólag az eljáró versenytanács hozhat – az eljárást megszüntető – döntést a Tpv. 23. § szerint (például a felek függetlenségének hiányban) nem összefonódásnak vagy a 24. § alapján (például a külsőszámok nem teljesülése miatt) nem engedélykötelesnek minősülő tranzakciók esetén. Ez tehát azt jelenti, hogy abban az esetben, ha ezen esetkörök valamelyikét a vizsgáló a vizsgálati szakban észleli, akkor a vizsgálati jelentés elkészítésével a Versenytanács elé kell terjesztenie az ügyet a megszüntetésre vonatkozó indítvány megtétele mellett. A törvény indokolása szerint a két említett esetkör olyan lényeges körülménynek tekinthető, amelyek tekintetében az eljárás megszüntetésére vonatkozó hatáskört indokolt a versenytanács hatáskörébe delegálni.

A Ket. 33. § (1) bekezdése alapján az eljárást megszüntető végzést az ügyintézési határidőn belül (a fúziós ügyekben jellemezően 30 nap vagy 4 hónap) kell meghozni.

A határozathozatali hatáskörhöz kapcsolódik még, hogy a feltétel nem teljesülése esetén a Tpv. 77. § (6) bekezdés a) pontja szerint az eljáró versenytanács – a vizsgáló utóvizsgálatban készített jelentése alapján – határozatban állapítja meg a feltétel nem teljesülésének tényét. Ugyanezen bekezdés b) pontja szerint kötelezettség teljesítésének elmulasztása esetén – ugyancsak a vizsgáló jelentése alapján – az eljáró versenytanács a 32. § szerinti határozatot vizs-

szavonja vagy módosítja [a 78. § (1) bekezdés c) pontja szerinti bírság kiszabása mellett]. Tehát ebben az esetben nem a 31. § szerinti intézkedések kerülnek alkalmazásra. Ide kapcsolható a határozatmódosítás iránti kérelem is [32. § (4) bek.], mely nyilvánvalóan [a 77. § (2) bekezdése alapján utóvizsgálat keretében lefolytatott, eljárást lezáró] határozattal történik. A visszavonásról, módosításról szóló határozat ellen az általános szabályok szerint jogorvoslatnak van helye.

A határozatokhoz tartozó kérdéskör az ún. egyszerűsített döntés is. A Tpv. 2012. február 1-jétől hatályos 44. § (1) bekezdése a versenyfelügyeleti eljárásban is alkalmazni engedi a Ket. 72. § (4) bekezdését, amely Ket.-rendelkezés az indokolást és jogorvoslatról való tájékoztatást nem tartalmazó egyszerűsített döntést¹⁷ teszi lehetővé. A GVH egyszerűsített döntéssel kapcsolatos közleménye¹⁸ részletes szabályokat tartalmaz a jogintézmény alkalmazhatósága kapcsán. Egyszerűsített döntés akkor hozható, ha a hatóság a kérelemnek teljes egészében helyt ad, és az ügyben nincs ellenérdekű ügyfél, vagy a döntés az ellenérdekű ügyfél jogát vagy jogos érdekét nem érinti. A 2014. július 1-jétől hatályos Tpv. nem változtat ezen, így – a szükséges feltételek és a közleményben foglaltak mentén – továbbra is alkalmazható lesz a fúziós versenyfelügyeleti eljárásokban az egyszerűsített döntés. Megjegyzendő, hogy a 2/2013. közlemény [12. a) pontja] alapján Ket.-es egyszerűsített döntés csak – Tpv. szerinti – egyszerűsített eljárásban hozható.

9. Utóvizsgálatok

A versenytörvény módosításai összhangjának megteremtése érdekében változtak, illetve cizellálódtak az utóvizsgálatra vonatkozó szabályok is. A feltételek és kötelezettségek teljesítésének vizsgálata a Tpv. 77. § szerinti utóvizsgálat keretében történik, ezekben az esetekben az utóvizsgálat kötelező (hivatalbóli ellenőrzés). Lényeges ugyanakkor, hogy – amint azt a törvény indokolása is kifejti – ha a ren-

17 Esetleges félreértésre adhat okot a Tpv. (illetve az 1/2013. számú közlemény) és a Ket. terminológiája: a Tpv. (illetve 1/2013. számú közlemény) megkülönböztet egyszerűsített és teljes körű eljárásokat, bár az ügyzáró döntés alapvetően mindkét esetben „teljes”, vagyis tartalmaz indokolást és jogorvoslatról szóló tájékoztatást. Ezzel szemben a Ket. szerinti egyszerűsített döntésben indoklás és jogorvoslatról szóló tájékoztatás nincs (lásd a 2/2013. közleményt). Igaz, a Tpv.-s esetben eljárásról, míg a Ket.-es esetben döntésről van szó, ugyanakkor a gyakorlatban érdemes ügyelni a fogalmak pontos és nem félreérthető használatára. Hozzá kell tenni azt is, hogy a 2/2013. közlemény szerint [12. a) pont] és teljes körű eljárások esetén nincs mód Ket. szerinti egyszerűsített döntést hozni, így ilyen döntés csupán Tpv. szerinti egyszerűsített eljárásban hozható.

18 A Gazdasági Versenyhivatal Elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa Elnökének 2/2013. közleménye az összefonódás engedélyezése iránti eljárásokban az indokolást és jogorvoslatról való tájékoztatást nem tartalmazó ún. egyszerűsített döntés alkalmazásáról.

delkezésre álló adatokból megállapítható a teljesítés vagy nem teljesítés hiánya (pl. honlapon meghatározott tartalom közzétételére kötelezésnél a honlap vizsgáló általi ellenőrzése elegendő lehet), utóvizsgálat indítása nem szükségszerű. A jogszabály továbbra sem zárja ki utóvizsgálat tartásának lehetőségét feltételeket vagy kötelezettségeket nélkülöző döntések kapcsán, viszont minden esetben feltétel a végrehajtható határozat megléte.

Az utóvizsgálatra a jövőben is a versenyfelületi eljárásra vonatkozó rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni (a 77. §-ban meghatározott eltérésekkel). Az utóvizsgálatok lefolytatására nyitva álló határidő 3 hónap lesz, mely indokolt esetben egy ízben 3 hónappal meghosszabbítható. Új, explicit rendelkezéseket találunk az utóvizsgálat megindítására vonatkozóan is, mely alapján utóvizsgálat az eljáró versenytanács határozatában meghatározott teljesítési határidőtől, folyamatos kötelezettség, illetve a 30. § (3) bekezdése szerinti utólagos feltétel esetén a kötelezettség, illetve a feltétel fennállásának határozatban előírt utolsó napjától, ennek hiányában a határozat jogerőre emelkedésétől számított öt éven belül indítható. E határidőbe nem számít bele az az időtartam, amely alatt a határozat végrehajtása nem fogantatosítható.

A Tpv. 77. § (6) bekezdése rendelkezik arról az esetről, ha az utóvizsgálat során – a vizsgáló által készített jelentés alapján – megállapítást nyer, hogy a feltételhez vagy kötelezettséghez kötött engedélyben foglalt feltétel vagy kötelezettség teljesült, illetve nem teljesült. Teljesült feltétel vagy kötelezettség esetén az eljáró versenytanács a korrekciós intézkedés teljesülvizsgálatára vonatkozó utóvizsgálati eljárást megszünteti (végzéssel). Elválnak azonban a jogkövetkezmények nem teljesülés (teljesítés) esetén. Feltétel nem teljesülése esetén az eljáró versenytanács megállapítja a feltétel nem teljesülésének tényét, és – ha az összefonódást végrehajtották – egyidejűleg dönt a 31. § szerinti intézkedés alkalmazásáról.¹⁹ Ehhez képest kötelezettség nem teljesítése esetén a 32. §-ban meghatározottak szerint dönt a határozat visszavonásáról vagy módosításáról, valamint bírságot szabhat ki. A 32. §-hoz kapcsolódva megjegyzendő még az utóvizsgálatok tekintetében, hogy a Tpv. 77. § (2) bekezdése alapján a határozat-

nak a 32. § szerinti módosítása iránti kérelmet utóvizsgálat keretében kell elbírálni.

10. Végrehajtási tilalom

A meghatározott küszöbszámokat teljesítő összefonódások esetében a Tpv. 24. § (1) bekezdése alapján a versenyhatóság engedélyét kell kérni, mely rendelkezés *ab ovo* tilalomként értelmezhető a tranzakciók valamennyi szakaszának megvalósítására, ami így képes lehet a vállalkozásokat az előzetes engedély iránti kérelem benyújtására ösztönözni. A Módtv. azonban e tekintetben is újításokat tartalmaz, miszerint a Tpv. 29. § (1) bekezdése ezután már explicit módon tilalmazza az összefonódások engedély nélküli végrehajtását. Az irányítási jog – átmeneti – gyakorlására azonban bizonyos kivételes esetekben mégis nyílt mód az összefonódási engedély megszületése nélkül is, pontosabban az előtt.

Ennek egyik esete az átmeneti irányításszerzők köre (Tpv. 25. §), ahol az összefonódás nem a vállalkozások gazdasági tevékenységének közös folytatása érdekében, hanem befektetési céllal jön létre.²⁰ Ennek speciális feltételeit részletesen szabályozza a Tpv., így meghatározott személyi kör határozott időtartamra (egy plusz egy év) szóló irányításszerzése tartozhat a kivételszabály alá azzal a feltétellel, hogy a tranzakció célja a továbbértékesítés. A Módtv. pedig kisebb kiegészítést tesz az egyéves időszak meghosszabbítási eljárásával kapcsolatban, amennyiben ezután kifejezett ez irányú kérelem benyújtása lesz szükséges, melyet az első egy év lejártá előtt kell megtenni. Ennek feltétele pedig már nem csupán abból áll, hogy a vállalkozás bizonyítja, hogy az elidegenítés egy éven belül nem volt lehetséges, hanem azt is szükséges alátámasztani, hogy mindez neki fel nem róható okból történt.

Az irányítási jog versenyhatósági engedély nélküli gyakorlásának másik esete lehet, amikor az engedélykérés benyújtása és az ügydöntő határozat megszületése között az ügyfelek már előzetesen élni kívánnak irányítási jogukkal. Ezt az esetet szabályozza a Módtv. az előzetes végrehajtásra vonatkozó engedélykérési lehetőség bevezetésével, amely szintén egy teljesen új jogintézményként jelenik meg a Tpv.-ben.

¹⁹ Ebben az esetben az engedély visszavonásának következményei ipso iure, kifejezett aktus nélkül állnak be.

²⁰ Fontos látni ugyanakkor, hogy az átmeneti irányításszerzés esete valójában nem a végrehajtási tilalom alóli, hanem az engedélykérési kötelezettség alóli mentességet jelenti.

Megemlítendő még a kivételek körében a Tpv. 29/A. § (5) bekezdése szerinti eset, mely ugyanakkor nem vonatkozik minden – összefonódást végrehajtó – vállalkozásra, hanem csupán azon a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény 65. §-a szerint stratégiaileg kiemelt jelentőségűnek minősített vállalkozás esetén alkalmazható rendelkezésről van szó. A Tpv. hivatkozott szakasza értelmében a kiemelt jelentőségű vállalkozás felszámolási eljárása során létrehozott, a kiemelt jelentőségű vállalkozás vagy vállalkozásrésze feletti irányítás-szerzést vagy irányításváltozást eredményező összefonódás esetén az irányítási jogok előzetes gyakorlásához a Gazdasági Versenyhivatal hozzájárulása nem szükséges.

A tanulmány jelen fejezete a végrehajtási tilalom szabályait ismerteti kifejezetten gyakorlati megközelítésben. Ennek során az egyes módosuló jogszabályhelyek bonyolult összefüggései és a módosítást motiváló tényezők megkínálják a kérdéskör tágabb kontextusba helyezését, melyhez egy rövid nemzetközi kitekintés is hasznos adalékul szolgálhat. Ezt követően pedig a tanulmány igyekszik összefoglalni a végrehajtási tilalom alól való eseti mentesítés esetét, valamint az ennek során követendő eljárási rend főbb elemeit.

10.1. *Standstill obligation*²¹ az Európai Unió tagállamaiban

A végrehajtási tilalom bevezetésekor a jogalkotó széles körű nemzetközi tapasztalatból is meríthetett. Ezen példák alapján elmondható, hogy számos egyedi módon lehetséges kezelni a kérdéskört. A különböző módszereket vizsgálva az EU-tagállamok gyakorlatában az állapítható meg, hogy jellemzően mindenhol alkalmaznak valamilyen korlátozást e téren. Különösen ahol nem önkéntes kérelmezői rendszer van, ott kifejezett törvényi tilalom áll fenn.²² Emellett több esetben kivételt képeznek a végrehajtási tilalom alól a nyilvános ajánlati felhívás útján lezajlott ügyletek („public bid”).²³ Található példa az egyéni derogációs kérelemre is, melyek jellemzően akkor merülhetnek fel, ha a beruházás veszítene

értékéből, esetleg a céltársaság csődbe menne vagy visszafordíthatatlan károsodásokkal járna a végrehajtási tilalom fenntartása (pl. közérdekű szolgáltatások nyújtása esetén).²⁴ Ezekben az esetekben az egyéni derogációval egyidejűleg feltételek és kötelezettségvállalások is előírhatók.

Érdekes szempont a tilalom megszegése esetére alkalmazott szankciók körének áttekintése is. E téren egyrészt polgári jogi (pl. semmis az ügylet, eredeti állapot helyreállítása), másrészt közigazgatási jogi (pl. bírság, jellemzően 10%-a az előző évi árbevételnek, sok helyütt külön összegmeghatározás jogi és természetes személyekre vonatkozóan), harmadrészt akár büntetőjogi (nagyon ritka, pl. Németország) jogkövetkezményekkel is számolniuk kell a vállalkozásoknak.

10.2. *A végrehajtási tilalom a Tpv.-ben*

A Módtv. tehát – illeszkedően a nemzetközi trendekbe – bevezeti a magyar fúziós jogba is a végrehajtási tilalmat, melynél fogva az irányítási jog az irányítás megszerzője részéről nem gyakorolható az engedély megszerzését megelőzően. A Tpv. 29. § (1) bekezdése példalózó jelleggel – a Tpv. 23. § (2) bekezdésével összhangban – felsorolja azokat az irányítási jogosítványokat (szavazati jogok, illetve a vezető tisztségviselők kijelölésére vagy megválasztására vonatkozó jogosultságok), amelyek gyakorlása a végrehajtási tilalom megsértéseként értékelhető. A Tpv. 29. § (2) bekezdés pedig különbséget tesz azon tranzakciós lépések között is, hogy mi számít az irányítási jog megszerzésének (ahhoz szükséges ügyleteknek) és honnantól beszélhetünk már a jog gyakorlásáról.

Az automatikusan (engedély nélkül is) a végrehajtási tilalom körén kívül eső (az irányítási jog gyakorlásának nem számító) körbe tartozik az összefonódást létrehozó szerződés megkötése vagy nyilvános vételi ajánlat megtétele, valamint az ezekhez kapcsolódóan az összefonódás létrehozásához szükséges további jogügyletek és jognyilatkozatok megtétele abban az esetben, ha ezek révén még nem kerül sor az irányítási jogok gyakorlására.

²¹ A végrehajtási tilalom angol megfelelője.

²² Pl. Ausztria, Bulgária, Ciprus, Dánia, Finnország, Spanyolország.

²³ Pl. Bulgária, Cseh Köztársaság, Dánia, Hollandia, Málta, Portugália, Szlovákia.

²⁴ Pl. Belgium, Dánia, Észtország, Franciaország, Hollandia, Litvánia, Portugália, Románia, Svédország, Spanyolország.

A Tpvt. végrehajtási tilalomra vonatkozó rendelkezéseit azonban természetesen nem csupán önmagában kell értelmezni, hanem az engedélykérési kötelezettséget megalapozó valamennyi új szabállyal együtt. Eszerint – többek között – az irányítási jog gyakorlásának megkezdését tilalmazza a Tpvt. 29. § (1) bekezdés a GVH engedélyének hiányában, nem pedig az irányítási jog megszerzését önmagában. A Tpvt. 24. § (1) bekezdése pedig a korábbi „irányítás megszerzése” kifejezés helyett az „irányítási jog megszerzését” minősíti összefonódásnak. Mindennek pedig azzal együtt van különös jelentősége, hogy a kérelem benyújtására nyitva álló határidő ezzel egyidejűleg meg is szűnik, hiszen nem az irányítás lehetőségének megszerzéséhez szükséges már az engedély, hanem annak gyakorlásához. Ebben az esetben szükségtelen a kérelem benyújtására bármilyen határidőt szabni.

Ezen rendelkezéseket összeolvasva érthető meg az új rendszer működésének lényege és alapvető célja. A módosuló engedélykérési kritérium alapja ugyanis már nem az irányításra feljogosító szerződés megkötése, hanem az irányítási jog gyakorlati alkalmazása, ezzel is próbálva lekövetni a tranzakciók valódi gazdasági jelentőségét. Az irányítási jog – irányításra feljogosító szerződés megkötéséhez képesti – haladéktalan gyakorlati alkalmazása viszont kvázi azonnali jóváhagyás mellett volna csupán elképzelhető, melyre azonban értelemszerűen nincs reális lehetőség. A jogalkotó éppen ezért nem egy előre megszabott határidőhöz kötötte az engedélykérési kötelezettség teljesítését, hanem az irányítási jog megszerzőjére bízta annak időzítését. Az irányítási jog gyakorlására ugyanis már csak abban az esetben nyílik lehetősége a vállalkozásnak, amennyiben ehhez beszerezte a szükséges versenyhatósági engedélyt, illetve ha erre irányuló egyéb hozzájárulás birtokában van (lásd a következő fejezet kivételszabályai). Ezáltal pedig egy rugalmas rendszer jön létre, ahol az irányításszerző számára nem keletkezik automatikusan formális kötelezettség, azonban jogai törvényes gyakorlása érdekében továbbra is jól felfogott érdeke lehet az engedélykérés.

10.3. Tilalom alóli kivételszabály (előzetes végrehajtás)

A végrehajtási tilalom alapvetően már a módosítás előtt is kiolvasható volt a törvény szövegéből, hiszen a meghatározott küszöbök teljesítő összefonódásokhoz kötelező volt a versenyhatóság engedélyének beszerzése.²⁵ A jogbiztonság és a kiszámítható jogalkalmazás érdekében azonban egyértelmű előrelépésként értékelhető a fentiekben részletezett tilalom explicit kimondása. A gazdasági folyamatok fejlődése és a tranzakciós folyamatok felgyorsulása viszont szükségessé tette annak a szabályozását is, hogy bizonyos kivételes esetekben egyedi mentesítéssel a tranzakció értékének garantálása érdekében előzetesen is beavatkozhatson az irányítást szerző bizonyos gazdasági folyamatokba. Ezen esetköröket a Módtv.-vel bevezetett rendelkezések nem határolják le pontosan, nem találhatunk taxatív felsorolást. A jogalkotó – a versenytörvényre egyébként is jellemző formulával – a generálszabályhoz pusztán az „*így különösen*” átkötéssel fűzi hozzá, hogy „*ha az szükséges a befektetése értékének megőrzéséhez*”, amely ezáltal kellően rugalmas hozzáállást tesz lehetővé a hatóság részéről.

Ezen jogszabályhelyet tehát majd a felmerülő piaci igények és a GVH joggyakorlata fogja részleteiben is kimunkálni. Előzetesen azonban olyan szituációkban képzelhető el az új jogintézmény alkalmazása, ahol az irányításszerzőnek valamilyen halaszthatatlan és jogos gazdasági érdeke fűződik az irányítás bizonyos szintű előzetes gyakorlásához. Ennek érdekében pedig az összefonódás engedélyezése iránti kérelem benyújtására köteles vállalkozásnak kell indokolt kérelmet előterjesztenie, ahol a Módtv. azonban nem szabályozza részleteiben az elbírálás során alkalmazandó teszt feltételrendszerét (ugyanakkor annak alapvető keretrendszerét kijelöli). Erre tekintettel elképzelhető, hogy viszonylag széles spektrumban mozoghatnak azok az érvek, amelyek egy ilyen irányú kérelem kapcsán plauzibilisen felmerülhetnek. Ezeknek azonban olyan súlyúnak és természetűnek kell lenniük, melyek a problémák más módon való megoldását nem

²⁵ Elvi döntések 24.4. pont: „Az a tény, hogy az engedélykérési kötelezettség keletkezése szerződés megkötésének időpontjához is kötődhet, nem változtat azon a tényen, hogy engedélyt a Tpvt. 24. § (1) bekezdése alapján az összefonódás (például irányításszerzés vagy vállalkozás részének más vállalkozás részévé válása vagy beolvadása) megvalósításához kell kérni. Mindaddig, amíg az összefonódás az abban résztvevő vállalkozások, illetve tulajdonosaik egyöntetű akaratára nem válik bizonyossá, engedélykérési kötelezettség nem keletkezik. (Vj-56/2009.)” Megjegyezzük, hogy ezzel ellentétes vélemény is megjelent a szakirodalomban.

teszik lehetővé. Valószínűsíthetően a példálózó jelleggel említett befektetésvédelmi indokolás fog ténylegesen is kiemelt szerephez jutni, melyen belül még további kategóriák is elképzelhetők.²⁶

A vállalkozások összefonódása során ugyanis egyrészt számos olyan szituáció elképzelhető, ahol az ügymenet folytonossága érdekében a szállítói szerződések megújítására vagy esetlegesen új beszerzések és értékesítések végrehajtására szükség lehet. A nemzetközi példákat tekintve pedig többek között a közművek kiemelt szolgáltatási felelőssége vagy egyéb, folytonosságot hangsúlyozottan megkövetelő tevékenység alapozhatná meg a mentesítést.

Emellett egy teljes körű eljárásban elbírált tranzakció vizsgálati ideje – a szükséges adatok beszerzésének idejével való meghosszabbodást is beleszámítva (lásd az eljárás határidejébe be nem számítandó időtartamokat) – kivételesen szélsőséges esetben akár meghaladhatja a hat hónapot is. Ezalatt pedig két vagy akár több vállalkozáscsoport piaci működése is korlátok közé van szorítva, ezzel megnehezítve a gazdaságos működést. Ekkor pedig elképzelhető, hogy a piaci tevékenységek bizonyos mértékű irányított végzése válhat szükségessé. Ennek egy speciális esete lehet továbbá akár az „ellenséges” felvásárlás is, illetve minden olyan eset, ahol a befektető okkal tarthat a korábbi menedzsment esetleges válaszlépéseitől. Hiszen ebben az esetben is felmerülhet számos olyan szempont, amely a befektetés értékének csökkenését hivatott megakadályozni.

10.4. Az előzetes végrehajtás korlátai

Mindezek az előzetes irányítási jogok azonban számos további kérdést is felvetnek. Egyrészt a végső engedély megszerzése előtt mindez egymástól függetlennek tekintendő vállalkozáscsoportok közötti összehangolt piaci magatartást valósít meg végeredményben, amelyet a Tpv. 11. § tartalmaz főszabály szerint. A vállalkozások ugyanis ennek során – viselkedésük közvetlen összehangolásának problematikáján túl – olyan piaci információkhoz is hozzáférhetnek, amelyek egy esetleges tiltó határozat esetén függetlenként tovább működő szereplők számára jo-

gosulatlan előnyt jelenthetnek, mely piactorzító hatással bírhat. Emellett komoly problémát jelenthet az irányítási jog olyan mértékű gyakorlása is, amely már helyreállíthatatlan változásokat okoz akár a vállalkozások, de még inkább az érintett piacok gazdasági versenykörülményeiben. Végül pedig tekintettel kell lenni arra is, hogy az előzetes végrehajtásra vonatkozó engedély értelemszerűen nem helyettesítheti az összefonódást engedélyező végső határozatot.

Mindezen kérdések kezelésére a Módtv. részletesen szabályozza azt az eszközrendszert, mellyel a GVH élhet az előzetes végrehajtás során annak érdekében, hogy az irányítási jog gyakorlása a megfelelő módon történjen, emellett pedig egyrészt biztosítsa az esetleges tiltó határozat esetére az eredeti állapot helyreállításának lehetőségét, másrészt pedig elősegítse a megfelelő biztosítékok közbeiktatását és az ellenőrizhetőség megalapozását is. Lehetőség nyílik ugyanis ebből a célból az előzetes irányítási jogosultságok körét korlátozni, illetve feltételhez kötni a Tpv. 29/A. § (2) bekezdésben részletezett módon, amihez kapcsolódóan az irányítási jog gyakorlásának terjedelmét ellenőrző dokumentáció és adatszolgáltatási kötelezettség is előírható. Végső soron pedig az engedélyezett irányítási jogok visszavonására, illetve módosítására kiterjedő hatáskör is erős beavatkozási lehetőséget takar, ami elősegítheti a kérelmezők jogkövető magatartását is. Emellett a hivatalból indított eljárások esetében is lehetőség nyílik a 29. § szerinti tilalom ellenére végrehajtott – a 30. § alapján valószínűsíthetően nem engedélyezhető – összefonódás vagy a GVH összefonódást megtiltó határozata ellenére, illetve az engedélyben előírt feltétel teljesülése nélkül végrehajtott összefonódás esetén az irányításkorlátozó előírás alkalmazását elrendelni (a szükséges mértékben).

Az irányítási jogok előzetes gyakorlásához tehát egy finoman kimunkált, többlépcsős szempontrendszerű ellenőrzésen kell keresztülmenniük az ilyen irányú kérelmeknek. Ennek során pedig összességében az látszik, hogy minél valószínűbb, hogy az irányítási jog gyakorlását megelőző állapot nem lenne utóbb helyreállítható, annál nagyobb eséllyel fogja elutasítani a versenyhivatal az ez irányú kérelmet. Emellett pedig az eljárás előrehaladtával megismert további információk is bármikor felhasználhatók

²⁶ Az bizonyosan kizárható azonban e körben, hogy a versenyhatások mérlegelését is el kéne végezni a kérelem elbírálásához, hiszen az eljárás ezen szakaszában még nincs olyan helyzetben a hatóság, hogy erről dönteni lehessen. Emellett pedig a végső döntés meghozatalakor mérlegelendő szempontokat nyilvánvalóan nem veheti át egy köztes döntés szempontrendszere.

(pl. az előzetes irányítási engedély módosításával kapcsolatban), amennyiben a megadott jogosultsággal kapcsolatban utóbb aggályok merülnének fel (akár új körülményekre, akár nem megfelelő működésre tekintettel), amihez ráadásul egy szofisztikált monitoringrendszer is párosulhat.

10.5. Egyedi mentesítési eljárás menete

Az új anyagi jogi szabályok esetében számos érdekes kérdést felvet az eljárások során való alkalmazásának tényleges menete is. Az irányítási jogot szerzők számára ugyanis esetenként talán nem minden körülmények között lehet egyértelmű, hogy mely vállalkozás milyen időkeretben és pontosan milyen rend szerint élhet ezen jogával. Így az alábbiakban az előzetes végrehajtás engedélyezésére irányuló kérelem gyakorlati megközelítésével foglalkozik a tanulmány részletesebben.

10.5.1. A kérelmező személye

Az egyedi mentesítést a Tpv. 29/A. § (1) bekezdése alapján a Tpv. 28. § (1) bekezdése szerinti kérelem benyújtására kötelezett vállalkozás kérelmezheti. Ez tehát visszautal a szintén módosuló, kérelmező személyét rendező jogszabályhelyre (lásd fentebb a 3.1.3. pontot), mely ezáltal egyértelművé teszi, hogy a kérelmet már benyújtó vállalkozás, illetve az egyébként arra még esetlegesen jogosult további vállalkozások kezdeményezhetik ezt az eljárást.

10.5.2. A kérelem benyújtásának időkerete

A kérelem benyújtására mindenképpen a végrehajtás megkezdése előtt kell, hogy sor kerüljön. Emellett a Módtv. rendelkezéseiből az vezethető le, hogy csak az összefonódás engedélyezésére irányuló eljárás megindítását követően (illetve azzal egy időben) lehet benyújtani az irányítás előzetes gyakorlása iránti kérelmet. Egyrészt a fent ismertetett Tpv. 29/A. § (1) bekezdése úgy fogalmaz, hogy az „*eljárást*

befejező döntés előtt gyakorolhatja” irányítási jogát, mely tehát az eljárás létezését feltételezi. Emellett pedig ugyanerre (vagyis az előzetes irányításszerzésre) irányuló kifejezett kérelem benyújtása szükséges az előzetes végrehajtási engedély megszerzéséhez, ezen eljárás azonban értelemszerűen nem válhat el a fő eljárástól, mivel nem számít önálló közigazgatási ügynek.

Ezt a megközelítést támasztja alá az a körülmény is, hogy az összefonódási kérelem benyújtását megelőzően nem is lehetne megfelelő módon kezelni a kérdést. Az összefonódási kérelem párhuzamos benyújtása nélkül megtehető lenne, hogy az előzetes végrehajtáshoz való hozzájárulás megszerzésével gyakorolná huzamosabb ideig is az irányítást a majdani kérelmező, tényleges kérelem benyújtása nélkül, illetve akár ahelyett. A törvény ilyen irányú kihasználásának persze korlátot lehet szabni az irányításkorlátozó előírásban idő vagy egyéb hasonló feltétel előírásával, mindez azonban az intézmény céljával ellentétes irányba mutatna.²⁷

Mindez tehát praktikusán azt jelenti, hogy legkorábban akár a kérelem benyújtásával együtt, legkésőbb pedig a határozat megszületéséig lehetséges élni ezzel a lehetőséggel, így akár a versenytanácsi szakban is beadható az egyedi mentesítési kérelem. Ennek természetesen ésszerű korlátja lehet az előzetes engedélyezés kiadásának időigénye is, hiszen az eljárás végéhez közelítve mind kevesebb racionalitása lesz a kérelem benyújtásának.

10.5.3. A kérelem elbírálásának időkerete

A Módtv. nem tartalmaz e tekintetben az irányítási jog előzetes gyakorlását elbíráló eljárásra külön rendelkezést, melyre tekintettel a Ket. szerinti általános határidőként nyolc nap áll rendelkezésre a döntés meghozataláig. Ennek meghosszabbodása a tényállás tisztázása érdekében végzett vizsgálati cselekmények miatt abban az esetben képzelhető el, amennyiben azokra kifejezetten a kérdés eldöntéséhez szükséges tényállás feltárása érdekében van szükség. Itt természetesen kérdésként merül fel, hogy mennyiben lehet függetleníteni például a kérelmes úrlap bizonyos részeinek hiánytalan ki-

²⁷ Meg kell jegyezni azonban, hogy explicit módon az új Tpv. nem tilalmazza az összefonódás engedélyezése iránti kérelem benyújtása előtti ilyen irányú beadványokat, így a GVH gyakorlata és érvrendszere e tekintetben döntő jelentőségű lehet (pl. idő előtti kérelem).

töltését az előzetes végrehajtási engedély elbírálásához szükséges információk kapcsán. Összességében tehát akár össze is kapcsolódhat az egyes adatkérések vagy hiánypótlási felhívások teljesítésének dátuma a külön kérelem elbírálási határidejével is.

Ehhez kapcsolódóan érdekes szempont az is, hogy az előzetes végrehajtási kérelem elbírálásához szükséges információk egyáltalán beszerezhetőek-e külön ez irányú adatkérésekkel, illetve a „fő” (vagyis az irányítás megszerzése iránti) kérelemre külön hiánypótlás bocsátható-e ki. Erre előzetesen az a válasz adható, hogy mivel külön kérelem vonatkozik az előzetes végrehajtás engedélyezésére, ezért az kezelhető önálló adatkéréssel és hiánypótlással még abban az esetben is, ha egyébként a főügytől nem választható le egyértelműen.

10.5.4. Az előzetes végrehajtási kérelemről szóló döntés

Az előzetes végrehajtás iránti kérelem eldöntéséhez szükséges vizsgálat lefolytatását követően a Módtv. által bevezetett Tpvt. 71. § (3) bekezdés b) pontja szerint a vizsgáló külön jelentésben tesz indítványt az irányítási jognak az eljárást befejező döntés meghozataláig terjedő gyakorlására vonatkozó Tpvt. 29/A. § szerinti hozzájárulás – szükség esetén irányításkorlátozó előírás melletti – megadására vagy elutasítására. A Tpvt. 72. § (2) bekezdése alapján ez a döntés a versenytanács hatáskörébe tartozik. A már megadott engedély visszavonására a Tpvt. 72. § (1) bekezdés c) pontja tartalmaz rendelkezést, mely szerint a versenytanács a hozzájárulást visszavonhatja vagy dönthet a hozzájárulásban elrendelt irányításkorlátozó előírás módosításáról, ha valószínűsíthető, hogy az összefonódás az érintett piacon a verseny jelentős mértékű csökkenését eredményezné.

Az egyedi mentesítésre vonatkozó kérelmekről történő döntés esetét nem tartalmazza a Tpvt. 76. § (1) bekezdése, mely taxatív felsorolja a határozati formában meghozandó rendelkezéseket. Erre tekintettel az irányítási jog eljárást befejező döntés meghozataláig terjedő gyakorlására vonatkozó Tpvt. 29/A. § szerinti hozzájárulás formája végzés lehet. A döntés ellen pedig a Tpvt. nem biztosít külön jogorvoslati lehetőséget, az egyfajta méltányossági hatáskörben meghozott döntés, így azt a végső határozat megtámadása keretén belül lehetséges vitatni.

10.6. A végrehajtási tilalom megsértése

A végrehajtási tilalom megsértése természetesen csupán olyan összefonódások esetében értelmezhető, ahol a tényleges irányítási jog gyakorlása megkezdődött és mindezt a versenyhivatal még nem engedélyezte. Ez egyben azt is jelenti, hogy a korábbi engedélykérési kötelezettség elmulasztásának fogalma már nem értelmezhető az új szabályok szerint, hiszen az engedélykérési kötelezettség a végrehajtással keletkezik. Így az engedély előzetes beszerzésének elmulasztása a végrehajtási tilalom megsértését valósítja meg minden körülmények között.

10.6.1. A végrehajtási tilalom megsértésének elsődleges jogkövetkezményei

A végrehajtási tilalom megsértése tehát a (tényleges) irányítás gyakorlásával megvalósul, amennyiben – akár átmeneti – engedély nincs az irányítást végrehajtó birtokában. A tilalom megsértése ezen belül több különböző esetkörben is elképzelhető; így elsősorban a kérelem benyújtásának elmulasztásával, másodsorban pedig olyan esetben, amennyiben a kérelem benyújtását követően, de még az engedélyező határozat megszületése előtt élne irányítási jogával egy vállalkozás, illetve amennyiben a kérelem elkészt.

Az eljáró versenytanács a Tpvt. 78. § (1) bekezdés d) pontja szerint bírságot szabhat ki azzal szemben, aki elmulasztotta a Tpvt. 24. § szerinti összefonódáshoz a Gazdasági Versenyhivatal engedélyét kérni és az összefonódást végrehajtották. Ezen jogszabályhely második fordulója a bírság alapot kiterjeszti arra az esetre is, amikor az összefonódást az eljáró versenytanács határozatában utóbb engedélyezte. A Tpvt. ezen új jogszabályhelye kapcsán kérdéses, hogy kizárólag hivatalból indított eljárások esetében értelmezhető-e, hiszen kérelem benyújtása esetén már fogalmilag nem beszélhetünk a kérelem elmulasztásáról, hanem esetlegesen csak elkészttségéről a végrehajtás időpontjához képest.

A mulasztás (tilalom megszegése) jogkövetkezménye azonban már nem egyértelműen csak a végrehajtás időpontján alapul. A jogsértés megvalósításának időpontja ugyanis elválik a bírság számításának kezdő dátumától. A jogsértést az irányítást szerző a végrehajtásától (az irányítási jog tényleges gyakor-

lásától) valósítja meg, a bírság számítása azonban az összefonódást létrehozó aktusok közül a legkorábbiától (szerződés megkötése, nyilvános ajánlati felhívás, irányítási jog megszerzése) kerül számításra a Tpv. 78. § 1c) pontja alapján.²⁸ Így felmerülhet olyan helyzet is, hogy a vállalkozás ugyan irányítási jogot szerez, de azt csak egy év után gyakorolja, ahol az ezt követő egy hónap elteltével kerül sor a versenyfelügyeleti eljárás megindítására. Az ilyen eljárásnál bírságalként figyelembe veendő időszak azonban nem a jog gyakorlásától (egy hónap), hanem az irányítási jog megszerzésétől számítandó (tizenhárom hónap). E mögött feltételezhetően az a jogalkotói megfontolás állhat, hogy az irányítási jog gyakorlásának dátuma lényegesen nehezebben azonosítható be teljes bizonyossággal, míg egy szerződés megkötése már pusztán a formai kellékek miatt is sokkal egzaktabb kiindulópont lehet.

A kérelem benyújtását szabályozó határidő megszűnése miatt az elkésett kérelmek megítélése szintén változhat a Módtv. bevezetésével. A késedelmesen benyújtott kérelem elvben azt jelentené, hogy az irányítást már gyakorolja a vállalkozás erre irányuló engedély hiányában is, de még nem indult meg hivatalból a GVH ezt vizsgáló eljárása. Ugyanilyen megítélés alá eshet a kérelem benyújtását követően, azonban még az engedélyező határozat megszületése előtt végrehajtott összefonódások esetköre is. A hasonlóság a két eset között ugyanis abban áll, hogy egyik esetben sem teljesül a Tpv. 78. § (1) bek. d) pontja szerinti „*elmulasztotta a 24. § szerinti összefonódáshoz a Gazdasági Versenyhivatal engedélyét kérni*” kitétel, hiszen a kérelem benyújtása megtörtént. Ekkor azonban időközben a végrehajtási tilalom megsértését valósítja meg az irányítási jog gyakorlója mindkét esetben, melyre így nem a Tpv. 78. § (1) bek. d) pontja szerinti speciális, hanem a Tpv. 78. § (1) bek. a) pont szerinti generális bírságalkalmazat alkalmazandó. Mindez pedig egyszersmind azt is jelenti, hogy a bírság alapja és maximuma is eszerint alakul.

10.6.2. A semmisség kérdésköre (járulékos jogkövetkezmények)

A Tpv. 29/A. § (4) bekezdése a végrehajtási tilalom megsértésének legsúlyosabb szankcióját fogal-

mazza meg, melyet ezért szó szerint szükséges e helyütt is elemezni: „*Ha az összefonódást a Gazdasági Versenyhivatal nem engedélyezi, az irányítási jognak a 29. § szerinti tilalomba ütköző vagy a (2) bekezdés szerinti irányításkorlátozó előírást sértő gyakorlásából eredő bármilyen jogügylet vagy jognyilatkozat semmis.*”

A semmisség tehát minden olyan esetben fennáll, amely a GVH engedélye nélkül vagy az egyedi mentesítés kereteit túllépő módon megvalósított irányítási jog gyakorlásán alapul. Ennek azonban egy további feltételét is szabja a jogszabályhely, nevezetesen, hogy a GVH az összefonódást nem engedélyezi. Ezen utolsó (a paragrafust tekintve első helyen álló) feltétel értelmezése pedig további kérdéseket vethet fel.

Az egyik lehetséges megközelítés szerint az „*a Gazdasági Versenyhivatal nem engedélyezi*” kitétel alapján azokban az esetekben minősülhetnek semmisnek a végrehajtási tilalom ellenére megkötött jogügyletek, ahol a versenyhivatal utóbb tiltó, tehát nem engedélyező határozatot hozott. Ez azt jelentené, hogy valamennyi vállalkozás saját felelősségi és kockázatviselési kompetenciáján belül eldönthetné, hogy mekkora eséllyel végződhet a tranzakció tiltó határozattal, és az egyszerű megítélésű fúziók esetén, ahol nem látnak érdemi kockázatot a GVH-eljárásban, ott már akár a kérelem benyújtása előtt is élhetnek irányítási jogosítványaikkal. Ezen megközelítés azonban több szempontból is támadható. Egyrészt a Módtv. részletesen szabályozza valamenyny formáját annak, hogy milyen esetekben nyílhat mód az irányítási jog gyakorlására, így kifejezetten a törvény szellemiségével ellentétes lenne az ilyen értelmezés. Másrészt kifejezett tilalom is vonatkozik az engedély nélküli végrehajtásra, így még abban az értelmezési keretben is, ha esetlegesen a semmisség nem vonatkozna a vállalkozásokra, a végrehajtással elkövetett jogsértés miatt súlyos szankciókra kellene számítani. Mindez tehát érdemben kérdőjelezi meg az ilyen jogértelmezés létjogosultságát.

Ezzel szemben a szűkebb értelmezés szerint „*a Gazdasági Versenyhivatal nem engedélyezi*” státus mindaddig fennáll, amíg az engedély meg nem születik, tehát amíg a GVH nem engedélyezi a tranzakciót. Ezt alapul véve pedig mindazok a jogügyletek, melyek az engedélyező határozat megszületése előtt kötettek az irányítási jog gyakorlásával, semmisnek minősülnek. Ez a megközelítés több szempontból is

²⁸ A bírság összege a versenyfelügyeleti eljárás megindításáig számított legalább napi ötvenezer, legfeljebb napi kétszázezer forint. A bírság összegének számításakor a Tpv. 25. § szerinti átmeneti időszakot figyelmen kívül kell hagyni.

megfelelően illeszkedik a Módtv. rendszerébe, melyre tekintettel pedig a jogalkalmazás várható irányaihoz is feltehetően közelebb áll.

Érdekes módon azonban ezen kérdésekre adott jogerős válaszokat nem a GVH joggyakorlatából nyíltat lehetőség megismerni, mivel minden bizonynyal magánjogi perek során a polgári bíróságok előtt merülhet majd fel a semmisségre való hivatkozás az érdekelt felek részéről. E tekintetben további jelentős megkötést tartalmaz a Tptv. 29/A. § (4) bekezdésének második fordulata, miszerint a semmisségre nem hivatkozhat az a vállalkozás, amely irányítási jogát a 29. § szerinti tilalomba ütköző vagy az irányításkorlátozó előírást sértő módon gyakorolta, továbbá az ilyen vállalkozás felel az e rendelkezés szerinti semmisség jogkövetkezményeinek alkalmazásából eredő károkért (illetve a jóhiszemű szerző félel szemben kártérítési felelősség áll fenn). Mindez pedig a végrehajtási tilalmat megsértő vállalkozások számára érdemi hátrányt, ezáltal pedig jelentős elrettentő erőt jelenthet.

10.7. A végrehajtási tilalom rövid értékelése

A szerzők véleménye szerint összességében az új jogintézmény tehát igen jelentős változást hozhat a fúziókontroll világába. Empirikus adatok hiányában alig sejtethető, hogy évente milyen számban mulasztják el a vállalkozások az engedélykérési kötelezettség teljesítését akár szándékos, akár hanyag magatartásuk okán. A versenytársak vagy egyéb ellenérdekű felek azonban az egyes iparágakon belül jelentősen kiterjedtebb ismeretekkel rendelkezhetnek a hatóságokhoz viszonyítva, melyet akár fel is használhatnak piaci haszonszerzés érdekében. Elképzelhető ugyanis olyan eset, amikor a semmisségre hivatkozás kifejezetten jól jöhet egy terhes szerződéssel szemben, ahol harmadik félként történő „beavatkozásra” lehet számítani. Mindez pedig végső soron akár az összefonódási kérelmek számának emelkedését is eredményezheti, amennyiben a vállalkozások el kívánják kerülni, hogy utóbb esetlegesen kellemetlen jogvitákba bonyolódjanak.

11. Összefoglaló értékelés

A Tptv. július 1-jétől hatályba lépő szabályairól összefoglalóan elmondhatjuk, hogy az lé-

nyeges novumokat hoz a versenyjogi szabályozás fúziókontrollt érintő részébe (is). Legnagyobb újdonságként talán az explicit végrehajtási tilalom bevezetését és ehhez kapcsolódóan a 30 napos kötelező bejelentési időszak eltörlését tekinthetjük. Hasonlóan fontos a – javarészt a joggyakorlatot kodifikáló – eljárási szabályok változása is (iratbeteiktés, ügyfelek köre, árbevétel számítása, piaci teszt és prenotifikáció stb.). Ugyanakkor kiemelendő még a kötelezettségeket érintő rendelkezések módosítása is: így például a törvény szerint kifejezett vállalás szükséges a jövőben (jöllehet, a vállalás szükségessége a gyakorlatban eddig is bevett volt, de nem volt erre vonatkozó törvényi előírás). Rugalmasabb lett a kötelezettségeket, illetve feltételeket tartalmazó határozatok módosítása is, alkalmazkodva az esetleges piaci változásokhoz – a dinamikus szemlélet szellemében lehetővé vált a kötelezett javaslatára történő határozatmódosítás is. Ugyanakkor az új rendelkezések segítik a jogszabálysértő vállalkozások szigorú szankcionálását is (pl. semmisség, bírság, fúziómegszüntetés), ezen cégek a továbbiakban is súlyos jogkövetkezményekre számíthatnak. Végül, de nem utolsósorban, igen számottevő változás az egyszerűsített (egyfázisú) eljárások határidejének 30 napra történő csökkentése (az eddigi 45 nap helyett), amely rendkívül feszes munkát fog megkívánni a hatóság oldalán.

A szerzők véleménye szerint jobban kimunkált, tisztább, transzparensabb szabályok kerülnek bevezetésre, melyek a fúziókontroll modern eszköztárát implementálják, ugyanakkor nem jelentik sem drasztikusan új, sem a magyar jogszabályi és versenyjogi környezettől idegen jogintézmények bevezetését. Úgy gondoljuk, hogy a piaci szereplők érdekeit szem előtt tartó új szabályozás született, mely a hatékonyabb eljárásokhoz vezethet. Emellett azonban a Módtv.-ben felfedezhetők – akár az ügyek érdekét is befolyásolni képes – értelmezési kérdéseket felvető rendelkezések is, de legfőképpen bizonytalanságok, melyekre az esetleges megoldások csak 2014. július 1-jét követően szülehetnek meg. Ezek kétségkívül kihívások elé fogják állítani mind a vállalkozásokat (jogi képviselőket), mind a hatóságot. Hiszen nem szabad elfelejteni, hogy a törvényszöveget mindig a jogalanyok (ez esetben a piaci szereplők és a hatóság), illetve a joggyakorlat tölti meg tényleges tartalommal.

Az ügy ésszerű időn belüli elbírálásához való jog a versenyjogban

„Justice delayed is justice denied”¹

1. Bevezető

Az Emberi Jogok Európai Egyezménye („Egyezmény”)² 6. cikkének (1) bekezdése értelmében mindenkinek joga van ügyének ésszerű időn belüli elbírálásához. Cikkemben annak vizsgálatára töreksem, hogy ez az elv és annak az Emberi Jogok Európai Bírósága („EJEB”) általi értelmezése hogyan jelenik meg a különböző versenyjogi jogesetekben az Európai Unió Bírósága („Bíróság”) előtt, utalva adott esetben a bizottsági eljárásra (ha adott esetben az eljárás tartama tekintetében a bizottsági eljárás egyes szakaszait is figyelembe kell venni), illetve a tagállami gyakorlatra.

Az uniós versenyjogi ügyek sajátossága, hogy ilyen eljárásokra csak akkor kerül sor, ha az adott magatartás érinti a tagállamok közötti kereskedelmet. Nagy valószínűséggel kell tehát több tagállamban bejegyzett vállalkozásokkal, eltérő anyanyelvű ügyfelekkel számolni, így a szokásos ügymenethez hozzáadódik a fordításra, a dokumentumok több tagállamból való bekérésére szánt idő is. Ezekből az

ügyekből láthatók lesznek majd az egyes főtanácsnokok, illetve bírák különböző álláspontjai, mind az ésszerűség megítélését, mind pedig a késedelem orvoslását illetően. Az utólagos kompenzáció mellett foglalkozni kell a lehetséges megelőző intézkedésekkel is.

Annak ellenére, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt az ügyek 30%-át a nemzeti eljárások elhúzódása okán indítják³, más fórumok előtt a versenyjog területén nem beszélhetünk tömegével előforduló esetekről, mindazonáltal kikristályosodni látszott egy állandó gyakorlat, amely ugyanakkor sokáig nem adott választ jó néhány kérdésre. Ráadásul az utóbbi néhány évben a vállalkozások nagyobb mértékben hivatkoznak erre a jogalapra, mint a 2000-es éveket megelőzően. További kérdéseket vet fel az Európai Uniónak az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez való esetleges csatlakozása is.

A követendő utat végül az Európai Unió Bírósága 2013. november 26-i ítéletében⁴ jelölte ki.

* Jogász.

¹ Meg nem erősítetten William E. Gladstone-nak tulajdonított, gyakran idézett jogi maxima, annyit tesz: az igazságszolgáltatás késleltetése az igazságszolgáltatás megtagadása.

² Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről, Róma, 1950. november 4.

³ Frédéric EDEL: The length of civil and criminal proceedings in the case-law of the European Court of Human Rights, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2007, 6.

⁴ A Bíróság C-58/12 P. sz., Groupe Gascogne SA kontra Európai Bizottság ügyben 2013. november 23-án hozott ítélete (az EBHT-ban még nem tették közzé).

2. Az Egyezmény 6. cikkének (1) bekezdésében biztosított jog és annak megjelenése az uniós versenyjogi gyakorlatban

Az Egyezmény megjelölt cikke szerint: „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 jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően.”

2.1. Az Egyezmény alkalmazhatósága

A kérdés egyáltalán azért vetődhet fel, mert az EU nem aláírója az Emberi Jogok Európai Egyezményének⁵. Van ugyan Alapjogi Charta⁶ („Charta”) 2000 óta, amelynek a jogi kötőerejét 2009. december 1-jétől az Európai Unióról szóló szerződés is elismeri, viszont a Charta előtti időszakban is hoztak ítéleteket az ésszerű idő követelményének megsértése tárgyában, illetve hivatkoztak a Chartára még abban az időszakban is, amikor annak nem volt jogi kötőereje⁷. Az Európai Unióról szóló szerződés⁸ ugyanis tagság hiányában is rendelkezett az Egyezmény tiszteletben tartásáról, az ítélkezési gyakorlat szerint pedig az alapvető jogok a közösségi jog általános elvei közé tartoznak, amelyeket a Bíróság tiszteletben tart.⁹

A Charta mellett, hogy megismétli az Egyezményben foglalt, ésszerű időn belüli, tisztességes tárgyaláshoz való jogot, és 52. cikkének (3) bekezdésében rögzíti, hogy e jog tartalma és terjedelme azo-

nos az Egyezményben foglalt jogéval, 41. cikkének (1) bekezdésében a megfelelő ügyintézéshez való jogot is kimondja, azt a kötelezettséget keletkeztetve egyúttal az uniós intézmények számára, hogy az ügyeket ésszerű határidőn belül intézzék.

2.2. A 6. cikk hatálya a joggyakorlat tükrében

2.2.1. A személyi hatály

Az Egyezmény e cikkére jogi személyek is hivatkozhatnak¹⁰. Meg kell említeni, hogy amint azt Jääskinen főtanácsnok kifejtette a C-106/09. P. és C-107/09. P. sz. egyesített ügyekben¹¹, egy tagállam kormánya nem hivatkozhat az Egyezmény 6. cikke (1) bekezdésének megsértésére, hiszen egy tagállam mint a közhatalom gyakorlója az Egyezmény részes feleként ezen alapvető jogok kötelezettje, szemben a természetes és jogi személyekkel, akik ennek jogsultjai.

2.2.2. Az eljárások köre

A polgári jogokat és kötelezettségeket, illetve a büntetőjogi vádakot illetően ki kell emelni, hogy az EJEB tágabb értelmezést ad a cikk e szempontjának, nem szűkíti azt le kifejezetten polgári és büntetőügyekre. Ide tartozhatnak társadalombiztosítási, közigazgatási, fegyelmi ügyek is, a „büntetőjogi” ágba pedig mindazok az ügyek, amelyeket a jogsértés tagállami minősítése, a jogsértés jellege (azaz egy elrettentő és büntető jellegű általános szabály megsértése) és a kiszabott szankció súlya alapján az EJEB ide sorol, e szankciók közé értve a közigazgatási bírságokat is.¹² Gyakorlatilag tehát bármilyen eljárás

5 A Lisszaboni Szerződés ugyanakkor megteremti a jogalapot az unió esetleges későbbi csatlakozásához [az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikkének (2) bekezdése]. A Tanács 2010. február 17-i feljegyzése ezt egyenesen kötelezettségként értékeli. A feljegyzés magyar nyelven elérhető itt: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/10/st06/st06582.hu10.pdf>.

6 Az Európai Unió Alapjogi Chartája (HL C 326., 2012. 10. 26., 391.).

7 A Bíróság C-385/07. P. sz., Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügyben 2009. július 16-án hozott ítéletének (EBHT 2009., I-06155.), 167. pontja.

8 A Maastrichti Szerződés (HL C 191., 1992. 7. 29.) F. cikkének (2) bekezdése.

9 Lásd Léger főtanácsnok C-185/95. P. sz., Baustahlgewebe GmbH kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügyre vonatkozó, 1998. február 3-án tett indítványának 24. pontját.

10 Lásd például az Emberi Jogok Európai Bizottsága 11598/85. sz., Société Stenuit kontra Franciaország ügyben 1991. május 30-án elfogadott jelentésének 66. pontját.

11 Lásd Jääskinen főtanácsnok C-106/09. P. és C-107/09. P. sz. Európai Bizottság és Spanyol Királyság kontra Government of Gibraltar és Nagy-Britannia, és Észak-Írország Egyesült Királysága ügyre vonatkozó, 2011. április 7-én tett indítványának 243–250. pontját. A főtanácsnok ugyanakkor megállapítja, hogy például a méltányos eljáráshoz való jog olyan általános jogelv, amelyre tagállamok is hatékonyan hivatkozhatnak bírósági eljárásban.

12 EDEL (3. lj.), 11–12. Ezek az úgynevezett Engel-kritériumok, ugyanakkor nem konjunktív feltételei az adott ügy büntetőüggyé minősítésének.

ebbe a körbe tartozhat, amelyeket az EJEB gyakorlata nem vesz ki a cikk hatálya alól, ezek a kivételek az adóügyi viták, a bevándorlás-ellenőrzési intézkedések, a politikai képvisellel kapcsolatos viták és bizonyos közszolgálati tevékenységgel (rendőrség, fegyveres erők, bírói kar) összefüggő ügyek¹³. Létezett olyan értelmezés, amely szerint a versenyjogi ügyek a polgári kategóriába tartoznak¹⁴, de az EJEB a Menarini-ügyben hozott ítéletében¹⁵ kifejezetten kimondta, hogy az Egyezmény 6. cikke (1) bekezdésének alkalmazásában büntető jellegűnek kell tekinteni az antitröszteljárásokat.

2.2.3. Az ésszerűség szempontjából figyelembe veendő időszak

Amint arra Kokott főtanácsnok a *Solvay*-ügyben¹⁶ tett indítványában¹⁷ rámutatott, az eljárás időtartamának értékelésekor a közigazgatási és a bírósági eljárást átfogóan is vizsgálni kell, nem csak az eljárások egyes szakaszát.¹⁸

Ezen átfogó időszak kezdőpontjának büntetőügyekben a vádemelést tekinti az EJEB¹⁹. Ez analógiával élve lehet még a bizottsági szakaszban az az időpont, amikor a kifogásközlést eljuttatják az adott vállalkozáshoz. A Bíróság is ugyanakkor az ennél tágabb értelmezést részesíti előnyben. Kokott főtanácsnok a *Solvay*-ügyre vonatkozó, fent említett indítványának 186. pontjában rámutat arra, hogy „Az eljárás időtartama számításának kezdő időpontjaként [...] azt a napot kell figyelembe venni, amelyen a *Solvay* először szembesült olyan intézkedésekkel, amelyeket a rá vetülő gyanú alapján foganatosítottak és jelentős befolyást gyakoroltak helyzetére. Ez az időpont a jelen ügyben jóval a kifogásközlés (amely az alakszerű »vádhoz« hasonló lenne) előtti időpontra esik: arra a napra, amelyen a Bizottság [...] a *Solvay*-nál vizsgálatot végzett.”

Késedelem előállhat tehát mind a bizottsági, mind a törvényszéki szakaszban, a továbbiakban a bizottsági szakaszra csak annyiban utalok, amennyiben a fentiek szerint hozzászámították az eljárás teljes tartamához.

2.3. Az ésszerűség megítélése

Az időtartam ésszerűségét illetően az EJEB nem adott meg konkrét számokat, viszont kimondta, hogy azt az ügy körülményeinek fényében kell értékelni, az ügy összetettségére, a kérelmező és az illetékes hatóságok magatartására és arra tekintettel, hogy mi az ügy tétje a kérelmező számára. Az EJEB csak akkor nem veszi figyelembe az ügy körülményeit, ha az ésszerű idővel kapcsolatos követelmény sorozatos megsértése tapasztalható, amelyből az igazságszolgáltatási rendszer szervezeti hiányosságaira lehet következtetni.²⁰

Az ésszerű időn belüli tárgyaláshoz való jog alapkövének számító *Baustahlgewebe*-ügyben²¹ öt és fél év telt el a Törvényszék előtti eljárás megindításának alapját képező dokumentumok benyújtása és a Törvényszék ítélethozatala között. (Ebből csak az ítélethozatal közel két évet vett igénybe.)

A Bíróság 1998 decemberében hozta meg ítéletét a fellebbezés ügyében²². Az ésszerűség tekintetében analógiával élve az EJEB ítéleteire azt a később nem csak versenyjogi ügyekben idézett megállapítást tette, hogy „egy ilyen időtartam ésszerű jellegét minden ügy adott körülményei, és többek között az érdekelt számára a jogvita tétje, az ügy összetettsége, valamint a kérelmező és a hatáskörrel rendelkező hatóságok magatartása alapján kell értékelni.”²³ (Ezek az úgynevezett *Baustahlgewebe*-kritériumok.)

Az ügy tétje a vállalkozás számára abban állt, hogy a 3 millió ECU bírságot bármikor behajthat-

13 EDEL (3. lj.), 10.

14 A 209-215 és 218/78. sz. Heintz van Landewyck SARL és társai kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügyben például az egyik felperes, a Fedetab arra hivatkozik, hogy a Szerződés 85. (jelenlegi 101.) és azt követő cikkeiben megállapított jogok az Egyezmény 6. cikkének (1) bekezdése értelmében polgári jogok. Az ügyben 1980. október 29-én született ítélet (EBHT 1980., 3125., lásd különösen a 79. pontot).

15 Lásd az EJEB 43509/08. sz., Menarini Diagnostics S.R.L. kontra Olaszország ügyben 2011. szeptember 27-én hozott ítéletét, különösen annak 38-44. pontját.

16 A Bíróság C-110/10. P. sz., *Solvay SA* kontra Európai Bizottság ügyben 2011. október 25-én hozott ítélete (EBHT 2011., I-10439.).

17 Kokott főtanácsnok C-110/10. P. sz. ügyre vonatkozó, 2011. április 14-én tett indítványa.

18 Kokott (17. lj.), 84. pont.

19 Ezt ugyanakkor rugalmasan értelmezi, lásd EDEL (3. lj.), 23.

20 Lásd EDEL (3. lj.), 33-34.

21 A C-185/95. sz., *Baustahlgewebe GmbH* kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügy.

22 A Bíróság C-185/95. sz., *Baustahlgewebe GmbH* kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügyben 1998. december 17-én hozott ítélete (EBHT 1998, I-08417.).

23 A C-185/95. sz. ügyben hozott ítélet 29. pontja. [Kiemelés tőlem.] A magyar változat a következő oldalon érhető el, mindazonáltal nem tekinthető hivatalos fordításnak: <http://ccvista.taie.be/show.asp?link=61995JO185-HU.doc>.

ják rajta, mivel a jogalanyokra vagyoni kötelezettséget előíró bizottsági határozatok végrehajthatók és a Törvényszékhez benyújtott kereseteknek sincs függesztő hatályuk²⁴.

Az ügy összetettségéhez kétség sem fér, 14 acélgyártó versenyellenes magatartásáról volt szó, közülük 11-en nyújtottak be keresetet a bizottsági határozat megtámadására, három különböző eljárási nyelven.

Az eljárás elhúzódása nem tudható be a fellebbező magatartásának sem. Ami a Törvényszék magatartását illeti, bizonyos eljárási korlátokkal a nyelvhasználatához való jog biztosítása okán a többnyelvűség miatt számolni kell, a Bíróság meglátása szerint azonban erre sem lehet korlátlanul hivatkozni az ésszerű idő tekintetében, és úgy ítélte meg, hogy az adott ügy ilyen mértékű elhúzódását csak rendkívüli körülményekkel lehetne indokolni, ilyenek azonban nem álltak fenn.

A *Solvay*-ügyben²⁵ Kokott főtanácsnok az eset összes körülményeinek vizsgálatakor megemlíti, hogy a bizottsági szakasz elhúzódása már önmagában elég az ésszerű idő követelménye megsértésének megállapítására. Emellett a Törvényszék előtti második eljárás közel 9 évig tartott, amit a főtanácsnok „első pillantásra tűrhetetlenül hosszúnak”²⁶ minősített. Az összesen 22 évet figyelembe véve a főtanácsnok megállapítja, ilyen hosszú időt nem igazol sem az ügy összetettsége, sem a vállalkozások magatartása.²⁷

Sharpston főtanácsnok a *Groupe Gascogne* ügyre vonatkozó indítványában²⁸ megismétli a Baustahlge-webe-kritériumokat, és kifejti, hogy az abszolút számok alapján történő általánosítás veszélyes lehet. Ugyanakkor, tekintve az uniós versenyjogi ügyek sajátosságait, és különösen a többnyelvűséget, több év is eltelhet az ügyirat érdemi vizsgálata előtt, hiszen nem biztos, hogy a fordítás során éppen az adott versenyjogi ügy élvez prioritást a fordítószolgálatoknál. Az uniós ügyek másik jellemzője következtében, ti., hogy több vállalkozás ellen indul eljárás, a párhuzamos ügyeket sokszor egységesen kezelik, és ekkor nyilván az egyes ügyek sebessége hatással van a többiére.

A főtanácsnok emellett az eljárások elhúzódásának általános indokaként a Törvényszék jelentős ügyhátralékát nem fogadja el. Azt állapítja meg, hogy a túlzott mértékű késedelem értékelésekor figyelmen kívül kell hagyni a kérelem benyújtása és az írásbeli szakasz lezárása közötti időszakot, valamint még utána is az utolsó beadvány lefordításához szükséges időt, továbbá az aktív ügykezelés időszakait, és *csak azokra az időszakokra kell összpontosítani, amelyek nyilvánvaló tétlenséggel teltek el*. Ebben az esetben általánosságban úgy ítéli meg, hogy egyszerűbb ügyekben hat hónap elegendő kell legyen az írásbeli szakasz lezárulta és a tárgyalásra való idézés között, bonyolultabb ügyekben ez elérheti a másfél évet is, de ekkor is a késedelem még nem feltétlenül túlzott, és szubjektíve kell mérlegelni az adott ügyet. Kétévnyi tétlenség azonban már szinte megcáfolhatatlanul túlzottnak minősülhet.

Ebben a konkrét ügyben több mint három év telt el tétllenül, közben az ügyet újabb tanácshoz osztották.²⁹ A Baustahlge-webe-kritériumok alapján megállapítható az ügy összetettsége, hiszen a bizottsági határozat 16 címzettje fordult a Törvényszékhez a határozat megsemmisítését kérve. Az ügy tétje nem kevesebb, mint az a 9,9 millió EUR összegű bírság, amelyért a Groupe Gascogne egyetemlegesen felelős. A késedelemre a Groupe Gascogne magatartása nem volt meghatározó hatással, és nem volt ok az ügy sürgősségi kezelésére sem. Mindezekre tekintettel a két évet meghaladó időt a főtanácsnok már túlzottnak minősíti. A Bíróságot óva inti attól, hogy pontos számot adjon meg, de attól is, hogy csak pusztán megállapítsa a túlzott késedelmet, véleménye szerint ugyanis számszerűsíteni kell a jogsértést.

2.4. A késedelem orvoslása

Az Egyezmény 13. cikke értelmében: „Bárki-nek, akinek a jelen Egyezményben meghatározott jogait és szabadságait megsértették, joga van ahhoz, hogy a hazai hatóság előtt a jogsérelem hatékony orvoslását kérje...”.

²⁴ Az EUMSZ jelenlegi 256., illetve 278. cikke értelmében.

²⁵ C-110/10. P. sz. ügy (16. lj.).

²⁶ Kokott (17. lj.), 180. pont.

²⁷ Kokott (17. lj.), 146–162. pont.

²⁸ Sharpston főtanácsnok C-58/12. P. sz. Groupe Gascogne kontra Bizottság ügyre vonatkozó, 2013. május 30-án tett indítványa 70–113. pont.

²⁹ A felperesek utaltak is arra, hogy akkor érezhetően felgyorsult az ügy, de a főtanácsnok ezt az érvt elutasította azzal, hogy nyilván az újabb tanács felhasználta az előző munkáját, tehát az, hogy az utóbbi gyorsabban lezárta az ügyet, nem jelenti azt, hogy azt eredetileg is ennyi idő alatt le lehetett volna zárni.

Az EJEB előtt zajló eljárásokban jóvátételként a pénzügyi kompenzáció az elfogadott. Ennek során megtéríthető vagyoni és nem vagyoni kár, illetve a ténylegesen felmerült költségek. Edél kiemeli ugyanakkor, hogy vagyoni kárért nagyon ritkán ítél meg az EJEB kártérítést, hiszen ahhoz bizonyítani kell, hogy a vagyoni kár kifejezetten a túlzott késedelem miatt keletkezett. Nem vagyoni károk megtérítéseként az EJEB 1000 és 1500 EUR közötti összeget tart elfogadhatónak, az eljárás – és nem a késedelem – minden évére vonatkoztatva. Ez az összeg növelhető és csökkenthető az ügy tétjének jelentősége szerint, de például csökkentő tényező lehet az ügyben résztvevő bíróságok száma vagy az adott ország GDP-je is.³⁰

2.4.1. Hatályon kívül helyezés

A *Baustahlgewebe*-ügyben Léger főtanácsnok megjegyzi, hogy a „*gyógyszer rosszabb lenne, mint maga a betegség*”³¹, amennyiben a Bíróság – megállapítva az indokolatlan késedelmet – az ítéletet hatályon kívül helyezné és visszautalná az ügyet a Törvényszék elé.

Hasonló véleményen volt Bot főtanácsnok is a *Grüne Punkt* ügyre vonatkozó indítványában³². Bot főtanácsnok kifejezetten elutasítja az ítélet hatályon kívül helyezésének lehetőségét. Amint azt az indítvány 306. pontjában kimondja, „*Az ésszerű eljárási határidő megsértésének szankciója semmiképpen sem vezethet oda, hogy valamely vállalkozás számára lehetővé tegye olyan magatartás folytatását vagy helyreállítását, amelyet a közösségi szabályokkal ellentétesnek ítélték.*”

A *Grüne Punkt* ügyben a Bíróság is megerősíti azt a gyakorlatot, hogy a megtámadott ítéletet csak akkor kell hatályon kívül helyezni, ha az ésszerű idő túllépése hatással van a jogvita kimenetelére³³.

Kokott főtanácsnok kollégáihoz hasonlóan a *Solvay*-ügyben kiemeli³⁴, hogy sem az Egyezményből, sem az annak mintájára kialakított Alapjogi Chartából nem következik, hogy az ésszerű idő túllépésére az egyetlen elfogadható megoldás az ítélet ha-

tályon kívül helyezése lehetne. Kokott főtanácsnok szerint mind a vállalkozás érdekeit, azaz hogy elégtételt kapjon, mind a közérdeket, nevezetesen a versenyszabályok hatékony érvényesülését figyelembe kell venni. A megsemmisítés több, mint amit ez a jogos érdek indokol, ráadásul a versenyjogi szabályok megsértése attól, hogy ezt túlságosan elhúzódo eljárásban állapították meg, még bekövetkezett. A határozat megsemmisítésével ez a megállapítás is semmissé lenne. Ez pedig megengedhetetlen.

Sharpston főtanácsnok is akkor tartja elfogadhatónak ezt a megoldást, ha a védelemhez való jog sérülése folytán már nem lehet tisztességes eljárást garantálni.³⁵

2.4.2. Bírságcsökkentés

A *Baustahlgewebe*-ügyben Léger főtanácsnok kifejtette³⁶, nem tartja indokolhatónak a bírság csökkentését, hiszen a késedelemre hivatkozva sem kérdőjelezhető meg a kiszabott szankció, erre akkor lenne lehetőség, ha a Törvényszék tévesen alkalmazta volna a jogot. Ráadásul az ügy elbírálásához szükséges idő nem befolyásolta sem az elkövetett magatartást, sem az az iránt viselt felelősséget, sem az alkalmazandó jogot. Léger főtanácsnok meglátása szerint a Bíróság kifejezett jogszabályi felhatalmazás hiányában a késedelem alapján nem csökkentheti a bírságot (és még ha megtehetné is, kérdéses lenne a bírságcsökkentés vagy elengedés közötti választás, illetve a bírságcsökkentés mértéke). A Bíróság ennek ellenére a megoldást a főtanácsnok által kifejezetten ellenzett bírságcsökkentésben találta meg, pergazdaságossági és az „*azonnali és hatásos jogorvoslat biztosítása céljából*”³⁷.

A bírságcsökkentés nem volt nagy összegű, 50 000 ECU-t tett ki mindössze, ami 3 millió ECU-nél inkább valóban csak a Bíróság által az ítélet 141. pontjában említett „*méltányos elégtételre*” elegendő. (Számokban kifejezve: egy 5 éven túlnyúló eljárás esetében tehát megközelítőleg 1,7%-os csökken-

30 Lásd EDEL (3. lj.), 93–99.

31 Léger (9. lj.), 46. pont, fordítás tőlem.

32 Lásd Bot főtanácsnok C-385/07. P. sz. ügyben 2009. március 31-én tett indítványának különösen a 258–342. pontját.

33 A Bíróság C-385/07. P. sz., Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH kontra az Európai Községek Bizottsága ügyben 2009. július 16-án hozott ítéletének (EBHT 2009., I-06155.), 193. pontja.

34 Kokott (17. lj.), 92–106. pont.

35 Sharpston (28. lj.), 124. pont.

36 Léger (9. lj.), 50–61. pont.

37 A C-185/95 P. sz. ügyben hozott ítélet 48. pontja.

tésről van szó. Meglátásom szerint ez inkább csak az eljárási szabálysértés deklarálása, amolyan erkölcsi elégtétel. Visszaautalva Léger főtanácsnok félelmére, a Bíróság valóban semmilyen jogalapot nem jelölt meg, sem számítási módszert, amely alapján ezt az összeget eldöntötte, sőt kimondta azt is, hogy a jogvita kimenetelére az eljárás elhúzódása nem volt hatással.)

A *Solvay*-ügyben Kokott főtanácsnok³⁸ is kitért a bírságcsökkentés lehetőségére, és egyértelműen a *Baustahlgewebe*-ügyben alkalmazott bírságcsökkentés mellett foglalt állást, a pergazdaságosságra és a közvetlen és hatékony jogorvoslat biztosításának szükségességére hivatkozva. Úgy véli, ennek jogalapját a Bíróságot megillető korlátlan felülvizsgálati jogkör képezi, amelynek keretében lehetőség van bírságcsökkentésre. A *Baustahlgewebe*-ügyben alkalmazott mértéket alapul véve a főtanácsnok kétségeit fejezi ki aziránt, hogy ilyen csekély mértékű csökkentés még ma is megállná-e a helyét, különös tekintettel a *Solvay*-ügy rendkívüli elhúzódására. Ugyanakkor figyelembe kell venni azt is, hogy a *Solvay* esetében a versenyjogi szabályok súlyos megsértését (piacfelosztás) állapították meg. Kokott főtanácsnok 50%-os bírságcsökkentést látott megfelelőnek.^{39, 40}

2.4.3. Kártérítési eljárás

Léger főtanácsnok a külön kártérítési keresetben látja a megoldást, nem a fellebbezésben. A kártérítési kereset jogalapja a Szerződés 215. cikke lenne⁴¹, amely lehetővé teszi a keresetindítást az uniós intézmények általi károkozás esetén. Itt viszont az a probléma merül fel, hogy e kereseteket éppen a Törvényszék bírálja el, ez pedig erősen szembemegy a

nemo iudex in sua causa elvvel. A pártatlanság azzal sem lenne biztosítható, ha a Törvényszék más összetételben járna el. Léger főtanácsnok szerint tehát itt a kétszintű bírósági rendszer mint jogvédelmi garancia háttérbe kell szoruljon a pártatlanság elvével szemben, és ebben az esetben a Bíróságnak kellene eljárnia.⁴²

Léger főtanácsnokhoz hasonlóan Bot főtanácsnok a *Grüne Punkt* ügyre vonatkozó indítványában⁴³ az egyetlen lehetséges megoldást a kártérítésben látja, ugyanakkor vagyoni kár felmerülését nem látja bizonyíthatónak, a kár maga a tisztességes eljáráshoz való jog megsértése. Ez orvosolható lenne az EJEB gyakorlata alapján olyan méltányos elégtétellel, amelynek értelmében a Bíróság kimondaná a jogsértést. Ha ezt a felperes vállalkozás nem tartja elegendőnek, Bot főtanácsnok szerint kártérítési keresetet indíthat az EK-Szerződés 288. cikkének második bekezdése⁴⁴ alapján. A *Baustahlgewebe*-ügyhöz képest annyit bonyolódott (vagy egyszerűsödött) a helyzet, hogy az EK-Szerződés 225. cikke⁴⁵ értelmében a Törvényszék járhat el a közösségi intézmények által okozott károk megtérítése iránti keresetek elbírálása ügyében (ugyanaz a fórum, amelynek eljárását sérelmezték a felek), tehát a Léger főtanácsnok által felvetett bírósági hatáskört a Szerződés kizárja. Bot főtanácsnok mindazonáltal úgy látja, a pártatlanság elve nem sérül így sem.⁴⁶ Az EJEB ítéleteire hivatkozva megállapítja, hogy objektíve kell elbírálni a pártatlanságot, és az nem sérül, ha más a kártérítés tekintetében eljáró tanács összetétele, mint azé, amelyik tevékenysége a kárt okozta. Ráadásul az Egyezményben foglalt elvekre tekintettel a kétfokú rendszert is fenn kell tartani. Az unióban tehát nehéz megoldani, hogy ne az a bíróság ítélkezzen, amelyik eljárását kifogásolják, hiszen összesen ez a két bíróság van. Bot főtanácsnok viszont inkább a pártatlan-

38 Kokott (17. lj.), 166–198. pont.

39 Sharpston főtanácsnok a *Groupe Gascogne* ügyben tett indítványában (az indítvány 87. lábjegyzete) vitatkozik ezzel a módszerrel, ő nem találja elég konkrétan, hogy miért ez a megfelelő százalékos arány.

40 A tagállami gyakorlatban: Hollandiában az ítélkezési gyakorlat sávokat határoz meg a bírságcsökkentésre, és eszerint ha a közigazgatási és bírósági eljárás együttes tartama meghaladja az öt és fél évet, az eljárást túlzottan hosszúnak kell tekinteni. Ha ezt a tartamot fél évvel lépik túl, 5%-os bírságcsökkentést, további fél év elteltével 10%-os bírságcsökkentést lehet megítélni. Ezenfelül a bíróság mérlegelheti a csökkentés mértékét. [Lásd Sharpston főtanácsnok indítványának (28. lj.) 78. lábjegyzetét.] Magyarországon a *Meditens*-ügyben (Vj-147/2008/31) ítélte meg a Fővárosi Bíróság 50%-os bírságcsökkentést kézbesítési késedelem miatt, de ezt az ítéletet a Kúria hatályon kívül helyezte, felhívta ugyanakkor a *Meditens* figyelmét arra a lehetőségre, hogy a késedelmes kézbesítés miatt keletkezett, kimutatható anyagi kár megtérítése iránt keresetet indíthat (a Kúria Kfv. VI. 37. 559/2011/5. számú ügyben 2012. szeptember 19-én hozott ítélete).

41 Jelenleg az EUMSZ 340. cikke.

42 Léger (9. lj.), 62–76. pont.

43 Bot (32. lj.), 301–342. pont.

44 Jelenleg az EUMSZ 340. cikkének második bekezdése.

45 Jelenleg az EUMSZ 256. cikke.

46 A pártatlanság tekintetében lásd részletesebben: Bot (32. lj.), 324–341. pont.

ságot tartja „beáldozhatónak” az igazságszolgáltatás megtagadásával szemben.

A Bírótság a *Grüne Punkt* ügyben azt állapította meg, hogy az eljárás ilyen elhúzódása nem igazolható az ügy körülményeivel, és nem indokolt az ítéletet hatályon kívül helyezni, hiszen a jogsértés tényét a Bírótság bizonyítottan látta. A Bírótság tehát elutasította a felperes fellebbezését, de egyúttal felhívta figyelmét arra a lehetőségre, hogy a Szerződés alapján kártérítési igényrel élhet.⁴⁷

Sharpston főtanácsnok szintén a külön kártérítési kereset lehetősége mellett teszi le a voksát. Meglátása szerint mivel a bírságot versenyszabályok megsértése miatt szabták ki, ezért pusztán az ésszerű idő túllépése más érdemi jogalap hiányában nem indokolja a bírság csökkentését, amely jogalap nélkül akár önkényessé is válhat (külön jogalkotói rendelkezés hiányában). Sharpston főtanácsnok szerint a pártatlanságot erősítheti, hogy ugyan a Törvényszék jár el, de a kártérítést az uniós költségvetésből fizetik. Az ügyet természetesen másik tanács elé kell utalni, és lehetőség van a Bíróshoz fellebbezni az esetleges jogkérdések tekintetében.^{48, 49}

2.4.4. A megoldás

Amint a *Groupe Gascogne* ügyben tett indítványában Sharpston főtanácsnok állásfoglalásra kérte a Bíróshoz, az a 2013. november 26-án hozott ítéletében⁵⁰ kimondta:

„Az uniós versenyjog szabályainak megsértése miatt a vállalkozással szemben bírságot kiszabó bizottsági határozat ellen indított bírósi kereset vizsgálata keretében az ésszerű időn belüli határozathozatal elmulasztása nem eredményezheti az e határozattal kiszabott bírság teljes vagy részleges törlését.”⁵¹

A kártérítési keresetet „hatékony és általánosan alkalmazható” jogorvoslatnak tartja; ezt a keresetet a Törvényszékhez kell benyújtani, amelynek eltérő összetételű tanácsban kell eljárnia, mint amelyik tanács az alapjogvitában döntött. Ezzel tehát általánosan éllel a kártérítési eljárás mellett foglal állást, és a pártatlansággal kapcsolatos tényezőt az eltérő összetételű tanáccsal igyekezik kiküszöbölni.⁵²

Létezik olyan javaslat is, amely szerint a Bíróshoz számára kellene hatáskört biztosítani arra, hogy kimondja az ésszerű idő követelményének megsértését, és a Törvényszékre bízni a számszerűsítést arra az esetre, ha kártérítési keresetet kívánnának indítani.⁵³

3. A megelőzés lehetősége

Ahhoz tehát, hogy az Egyezmény 6. cikkének (1) bekezdését, azaz az ésszerű időn belüli elbírálás lehetőségét a 13. cikkel, azaz a hatékony jogorvoslat-hoz való joggal együtt (amely két jogelvet immár a Charta 47. cikke is kimondja) biztosítani lehessen, a tagállamoknak kötelességük jogrendszereiket ennek megfelelően megszervezni. Sharpston főtanácsnok

47 A C-385/07 P. sz. ügyben hozott, 33. lj.-ben hivatkozott ítélet, különösen annak 194. és 195. pontja. Egy, a Leideni Egyetem által kiadott tanulmány (Notes Case Law Discussion of 22 September 2009, Europa Institute, Leiden University, 5–7., elérhető itt: <http://media.leidenuniv.nl/legacy/2009-09-22.pdf>), rámutat arra, hogy kérdéseket vet fel, hogy e kártérítési kereseteket ugyanazon európai bíróságok bírálják el, és hogy vajon milyen kártérítést kaphatna a DSD. Az ítélet feltételes módú megfogalmazása alapján ugyanis kétség merülhet fel, hogy igazolható-e az uniós szerződésen kívüli kárfelelősségének megállapításához szükséges kellően súlyos jogsértés.

Helyénvaló itt hangsúlyozni, hogy ebben az ügyben nem lehetett szó bírságcsökkentésről, hiszen nem szabtak ki bírságot.

48 Sharpston (28. lj.), 114–150. pont. Versenyjogi blogjában Cosmo Graham fenntartásokkal illeti a főtanácsnok ezen álláspontját, és azzal érvel, hogy ha az eljárások elhúzódásának oka az eddigi rendkívüli ügyteher, akkor újabb kártérítési eljárások beiktatásával ez csak fokozódna. Meglátása szerint valamiképpen inkább arra kellene módot találni, hogy ezeket a kérelmeket a Bíróshoz bírálja el, és ne kelljen új eljárást indítani. Graham a pártatlanságról sincs meggyőződve, és arról sem, hogy az írásbeli szakaszt figyelmen kívül kellene hagyni az ésszerű idővel kapcsolatos vizsgálatban. Lásd Cosmo GRAHAM: Delay in competition cases, elérhető itt: <http://competitionlawblog.blogspot.hu/2013/06/delay-in-competition-cases.html>.

49 Helyénvaló ezen a ponton utalni arra, hogy Magyarországon a versenytanácsi határozatokkal szembeni jogorvoslatot elbíráló fórumok késedelme esetén 2006 óta a Pp. 114/A § alapján lehetőség van az eljáró bíróság mulasztása miatt kifogással élni [Pp. 114/A § (1) bekezdés és (2) bekezdés c) pont]. Másfelől a Pp. 2. § (3) értelmében, ha a feleknek a per ésszerű időn belül való befejezéséhez fűződő joga sérül, a „fél méltányos elégtételt biztosító kártérítésre tarthat igényt, feltéve hogy a sérelem a jogorvoslati eljárásban nem orvosolható”. Amint arra MAÁR Zsuzsanna rámutatott A per ésszerű időn belül történő befejezéséhez való jog sérelmére alapított méltányos elégtételt biztosító kártérítési igények elbírálási szempontjai című tanulmányában (Jogi Fórum, 2012. július 27., <http://www.jogiforum.hu/publikaciok/482>), erre az EJEH előtt Magyarország sikertelenül hivatkozott, mert e területen nincs megszilárdult ítélkezési gyakorlat, amellyel igazolható lett volna a rendelkezés hatékonysága.

50 A C-58/12 P. sz. ügyben hozott, 4. lj.-ben hivatkozott ítélet 81–90. pontja

51 A C-58/12 P. sz. ügyben hozott, 4. lj.-ben hivatkozott ítélet 79. pontja.

52 Pedro CARO DE SOUSA a *Case Comment: Gascogne (C-40/12 and C-58/12) and Kendrion (C-50/12)* című cikkében (<http://eutopialaw.com/2013/12/06/case-comment-gascogne-c-4012-and-c-5812-and-kendrion-c%E2%80%91915012/>) felhívja a figyelmet arra, hogy az EJEH gyakorlata szerint az objektív pártatlanság követelménye így sem teljesül.

53 Alfonso LAMADRIB: The Groupe Gascogne Judgment (see both sides of the story), <http://chillingcompetition.com/2013/12/04/the-groupe-gascogne-judgment-see-both-sides-of-the-story/>.

ennek mentén megállapítja, hogy a tagállamok felelőssége gondoskodni azon erőforrásokról, amelyek biztosítják, hogy az uniós bíróságoknál ne keletkezzen ügghátralék⁵⁴.

Ami a Bíróságot illeti: az utóbbi öt év statisztikáit tekintve a folyamatban maradt ügyek számában 2013-ban sikerült először – nem túl jelentős – csökkenést elérni. 2013-ban 701 ügyet zártak le, 699 érkezett, és 884 maradt folyamatban a 2012-es 886-hoz képest. A beérkezett ügyekből 39 a versenyjog területéről származott.⁵⁵ Ez persze relatíve nem tűnik soknak, de ha hozzávesszük, hogy nincs külön versenyjogi tanács, és persze tekintettel a versenyjogi eljárások összetettségére látható, hogy a rendszer magában rejt a késedelem lehetőségét. Jelzésértékű, hogy például a 2012. évi éves jelentés kimondottan versenyjogi ügyben foglalkozott az ésszerű idő problémájával, és az adott ügy tekintetében ezt az egy jogalapot tartotta fontosnak megemlíteni.⁵⁶

2013 tavaszán Sharpston főtanácsnok Groupe Gascogne ügyben tett indítványa mellett több fórum is jelezte az állapot tarthatatlan voltát. A Törvényszék elnöke, Marc Jaeger levélben fordult a Tanács elnökéhez, hogy az eljárások tartamára gyakorolt hatás minimalizálása érdekében a lehető leghamarabb gondoskodjanak az új bírák kinevezéséről.⁵⁷

A Lordok Házának Európai Unió Bizottsága (European Union Committee, az Európai Unió Bizottságától való megkülönböztetés érdekében „EUC”) jelentést készített az Európai Bíróság munkaterhééről⁵⁸. Ez tulajdonképpen már az EUC 2011. évi jelentését követő eseményeket tekinti át, illetve hogy az akkori ajánlások közül melyeket vették figyelembe. Az EUC üdvözli a reformokat, amelyek nyomán 2012 novemberében átdolgozott eljárási szabályzat született⁵⁹, ám aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a Bíróság előtti ügyek száma évről évre nő. Megjegyzi, hogy meg kell találni az egyensúlyt az eljárások időtartama és az ítéletek minősége között, hogy a Bíró-

ság továbbra is hiteles maradjon. A statisztikákból ugyan az EUC azt olvassa ki, hogy az eljárások tartama lerövidült, ugyanakkor 10 év alatt az ügyszám csaknem megduplázódott. Javasolják a főtanácsnokok számának, a törvényszéki bírák számának növelését (egyharmaddal, rotációs alapon), valamint a további bírák kijelölését szolgáló rendszer kidolgozását. (Felvetődött a szakosodott tanácsok létrehozásának gondolata is, de az EUC ezt a plusz jogorvoslati rendszer beiktatásának szükségessége miatt elveti.) A bírák számának növelését a Tanácsban néhány nemzeti küldöttség megkérdőjelezte, a Bizottság viszont két megoldást is talált arra, hogy hogyan lehetne áthidalni az eddigi egy nemzet/egy bíró elvet. Az egyik a rotációs rendszer, a másik pedig a rotációs rendszer mellett lehetőséget biztosítana arra, hogy szakterületük alapján nevezze ki a bírák egy részét, aszerint hogy a Bíróságnak mire van szüksége. (A Bizottság a tanácsok számának növelését is kivihetőnek tartja.) Az Egyesült Királyság kormánya ugyanakkor aggódik a bírák számának megnövelésével együtt járó költségemelkedés miatt, és nem egyedülként. Az Európai Parlament Alkotmányügyi Bizottsága szerint ez a megoldás egyáltalán nem életképes, a Költségvetési Bizottság az EU költségvetését érő teher elismerése mellett viszont kifejti, hogy a hatástalan igazságszolgáltatás többbe kerülne, mint ez a költségemelkedés. A Tanács végül létrehozott egy elnökség barátai csoportot is a téma megvitatására, azonban az idő előrehaladtával a kérdés lekerült a napirendről.

Az EUC aggasztónak találja Sharpston főtanácsnok azon beszámolóját, amely szerint a határozatok megsemmisítésére, illetve bírságcsökkenésre törekedve versenyjogi ügyekben a túlzott késedelmet megjelölve indokként fellebbeznek a Bírósághoz.

A Törvényszék bírói létszámának megnöveléséhez nem kellene a Szerződést módosítani, elegendő lenne az alapokmányt rendes jogalkotási eljárás

54 Sharpston (28. lj.), 88–89. pont. Sharpston főtanácsnok szervezési kérdések nélkül is felveti a megelőzés gondolatát azzal, hogy tulajdonképpen az ügykezelés késedelmének túlzottá válása előtt célszerű beavatkozni, például úgy, hogy a peres fél jelzi a Hivatal felé az ügy elhúzódtását és az ezzel kapcsolatos aggályait, ennek alapján pedig a bíróságok gyorsíthatják az eljárást.

55 Az Európai Bíróság 2012. és 2013. évi éves jelentése. A Törvényszék esetében ugyanezek a számadatok a következőképpen alakultak: 790 érkezett, 702 befejezett, 1325 folyamatban maradt ügy 2013-ban. Ebből a versenyjog területén 23 beérkezett és 75 befejezett és 148 folyamatban maradt ügy.

56 Lásd a jelentés *Imperial Chemical Industries* ügyre vonatkozó részét. Itt kell megemlíteni, hogy a 2011. évi éves jelentés az eljárási szabályzat akkor még küszöbön álló módosításával összefüggésben emelte ki az ügyek ésszerű időn belüli elbírálását mint célt. Lásd az Európai Unió Bíróságának 2011. évi éves jelentését, 9.

57 <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/13/st07/st07758.en13.pdf>.

58 House of Lords European Union Committee, 16th Report of Session 2012–13: Workload of the Court of Justice of the European Union: Follow-Up Report, The Stationery Office Limited, London, 2013. április 29.

59 A reformok értelmében például a Bíróság korlátozhatja a beadványok terjedelmét (58. cikk), illetve nem köteles minden esetben tárgyalást tartani (az eljárási szabályzat (6) preambulumbekzdése).

keretében, amelyhez minősített többség kell a Tanácsban. Nem mellőzhető ugyanakkor a tagállamok közötti konszenzus, miután a kormányok közös akcarral nevezik ki a törvényszéki bírakat. A tagállamok a bírák számának megnövelését nem is annyira ellenzik, mint inkább a kinevezés mikéntje vitatott. A ciprusi elnökség javaslatot tett további bírák kinevezésére, amelyet ugyanakkor nem övezett egyetértés a Tanácson belül. A 2013-as elnökségek pedig nem tekintették prioritásnak a témát.

Csekélynek mondható előrelépésként értékelhető, hogy a főtanácsnokok száma Horvátország csatlakozásával 9 főre, 2015 októberétől pedig 11 főre emelkedik.⁶⁰

4. Összegzés

Amint a fentiekből tehát látható, az Egyezmény 6. cikkének (1) bekezdése nem csak a tagállami, hanem az uniós szintű versenyjogi eljárásokra is alkalmazandó. A Charta elfogadása előtt az eljáró bíróságok a tagállamok alkotmányos hagyományaiból vezették le ezt az elvet, a Charta pedig az uniós jog részévé tette azáltal, hogy a 47. cikkbe gyakorlatilag áttemelte ezt a rendelkezést. Megállapítható az is, hogy noha az EJEB büntető jellegűnek minősítette a versenyjogi eljárásokat, ennek a 6. cikk alkalmazhatósága szempontjából csak annyiban van jelentősége, hogy ki milyen erőteljesebb garanciák teljesülését várja egy büntetőeljárástól. A Charta 41. cikke pedig konkrétan az unió intézményei számára állapít meg kötelezettséget az ésszerű határidőn belüli ügyintézésre. Látható tehát, hogy a jogelv anélkül is élt és él az európai bíróságok gyakorlatában, hogy az unió maga az Egyezmény részes fele lenne. Ennek természetesen nemzetközi jogi szinten van egy olyan vetülete, amire a Solvay-ügyben már volt is példa, hogy a tagállamok ellen egyenként indítanak keresetet az EJEB előtt, ugyanakkor az unió Egyezményhez történő csatlakozásával az unió ellen is eljárást lehet majd indítani.

Hogy erre mennyiben kell számítani? Abból kiindulva, hogy az EJEB ügyeinek egyharmada az eljárások elhúzódása miatt indul, valamint hogy az uniós bíróságok jelentős ügghátralékkal küzdenek és az utóbbi időben mintha gyakoribb hivatkozási

alap lenne az ésszerű idő követelményének megsértése, úgy vélem, egy újabb jogorvoslati fórum lehetőségét többen ki fogják használni.

A megoldást két szempontból is vizsgálni kell. Egyrészt a megelőzés szintjén, másrészt a kompenzáció szintjén. A megelőzés már csak azért is fontos lesz, mert amennyiben az EU csatlakozik az Egyezményhez, rá is vonatkozik az a kötelezettség, hogy igazságszolgáltatási rendszerét úgy kell szerveznie, hogy az Egyezményben foglalt jogok teljesülése garantált legyen. (Sharpston főtanácsnok szerint ezt az elvi kötelezettséget a tagállamok már vállalták is azzal, hogy lépéseket tettek az EU Egyezményhez történő csatlakozása irányában.⁶¹) E tekintetben a bírák létszámának növelése látszik szakmailag elfogadható megoldásnak, valószínű ugyanakkor, hogy a tagállamok ellenállását nehéz lesz megtörni, hiszen költségvetési ellenérvei már így is többeknek vannak, az ügy pedig a legfelsőbb szinteken nem élvez prioritást.

Ami a kompenzáció lehetőségét illeti, a tagállamok és az európai bíróságok joggyakorlata alapján a hatályon kívül helyezés tényleg csak kivételes, az ügy érdemére kiható esetekben fordulhat elő. Erre az ésszerű idő követelményének megsértése köréből alig találni példát, persze ritka is az olyan ügy, ahol e követelmény megsértése lenne az egyetlen jogalap. A vállalkozások, úgy tűnik, adott esetben e hivatkozással látnak további esélyt arra, hogy a bíróságot ne kelljen megfizetni végül. Nem szabad ugyanakkor elfelejteni, hogy e vállalkozások versenyjogi jogsértést követtek el, adott esetben hard core kartelleket hoztak létre. Az eljárásjogi garanciáknak természetesen érvényesülniük kell, de azok megsértése csak a leg súlyosabb, legkirívóbb esetekben vezethet végül ahhoz, hogy az eredetileg jogsértést megállapító határozatot hatályon kívül helyezzék.

A bírágcsökkentés pergazdaságossági okokból helytálló lehet, és hogy kivédjük a főtanácsnokok és egyéb eljáró bíróságok aggályait, véleményem szerint csak akkor működhet, ha annak jogszabályi alapja van. Ekkor is mindenképpen a holland sávós módszert tartanám megfelelőnek, és azt is csak akkor, ha garantálható, hogy a bíróságoknak kellő idő áll rendelkezésükre az ügy elbírálására. He lyes, ha egy bíróság rendelkezik olyan belső céllal, hogy egy adott ügyet mennyi időn belül kíván elbírálni, ugyanígy, ha jogszabály határidőt állapít meg

60 A Tanács 2013. június 25-i 2013/336/EU határozata az Európai Unió Bírósága főtanácsnokai számának növeléséről (HL 179., 2013. 6. 29., 92–92.).

61 Sharpston (28. lj.) 73. pont.

a tárgyalás kitűzésére, de nem lehet cél a bíróságok számára általános határidőt megállapítani az ügyek elbírálására, hiszen az Egyezmény 6. cikkének (1) bekezdése a tisztességességet is megköveteli. Egyen-súlyba kell tehát hozni a tisztességességet a gyorsasággal. Felvetődik persze a kérdés, hogy meg lehet-e állapítani években olyan végső időtúllépést, amelyet követően már a bíróság nem mentheti ki magát az ügy összetettségére hivatkozva sem, és vélelmez-ni kell az ésszerű idő követelményének megsértését. Ilyen konkrét időtartamot véleményem szerint nem célszerű előírni.

Ami a kártérítési keresetet illeti, úgy látom, ez teremti meg a legtisztább helyzetet. A vállalkozás-sal szemben bírságot szabnak ki, azt megfizeti, és

amennyiben kár érte, egy *másik fórum* előtt érvénye-sítheti igényét. Ez működhet akkor is, ha az adott vállalkozással szemben végül más szankciót szab-nak ki. A védelemhez való joga ugyanis sérülhet ak-kor is, ha az alaphatározat nem rendelkezik bírság-ról. Biztosítani kell ugyanakkor a lehetőséget arra, hogy vagyoni és nem vagyoni károkat is elő lehessen terjesztetni, ha azok igazolhatóan a késedelem miatt következtek be. A pártatlansággal kapcsolatos aggá-lyokat viszont nem sikerült megnyugtatóan eloszlat-ni a *Groupe Gascogne* ítéletben sem, kérdéses tehát, hogy a jelenlegi rendszert az EJEB elfogadja-e majd az unió Egyezményhez történő csatlakozását köve-tően az ésszerű idő követelményének megsértése miatt indult ügyekben.

Vevői erő – a hazai szabályozás 8 éve és európai uniós kitekintés

1. A vevői erő mint versenyprobléma aktualitása

Az Európai Versenyhálózatban (European Competition Network – ECN) igen széles körben tárgyalt jelenség a vevői erő, a vevői erővel rendelkező vállalkozások tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatai, illetve az ezekre adható versenyjogi válaszok kérdése.

A vevői erő az erőfölényes helyzetet ellensúlyozó piaci állapot leírására alakult ki a versenyjogi terminológiában. A vevői erő Richard Whish szerint azt a helyzetet jelenti, „amikor a vevők piaci helyzete a szállítók magatartását korlátok között tartja. Ilyenkor az eladási árak növekedése esetén a vevők képesek más cégeket a kibocsátásuk növelésére, avagy potenciális versenytársakat a piacra történő belépésre ösztönözni.”¹ Ezt erősíti meg a Versenytanács gyakorlata, amely – bár már kifejezetten a kiskereskedelemre koncentráló módon – a következőképpen írja le a vevői erőt. „Az értékesítési oldalon erős versenyben álló kiskereskedelmi lánc a nagykereskedelmi piacon (beszerzési viszonylatban) csaknem úgy képes viselkedni beszállítóival, mintha domináns piaci helyzetű vevői monopólium lenne. Emellett egy személyben a beszállítóinak versenytársa (kereskedelmi márkák) saját márkás termékeivel, és bizonyos szolgáltatásai (pl. jó marketingértékű polchelyek, reklá-

mozási megjelenés külön értékesítése) tekintetében eladó is. E hármas szerep eredményeként egyoldalú, aszimmetrikus alkuhelyzet jellemzi a szállító-vevő kapcsolatokat, melyben a beszállítói kiszolgáltatottság rendkívül erős lehet.”² Jól látható tehát, hogy Whishsel ellentétben a hazai viszonyok között – a kiskereskedelmi láncok vonatkozásában – a vevői erő inkább a piaci hatalom egy sajátos megjelenése, és nem az eladói erőfölény ellenpontja.

Miképpen az a fentiekből is kikövetkeztethető, a vevői erő a kiskereskedelem, azon belül is elsősorban az élelmiszer-kiskereskedelem ágazatában jelenthet problémákat, elsősorban a beszállítók, ezen keresztül azonban közvetetten a fogyasztók számára is. Az ok, ami miatt az európai döntéshozókat foglalkoztatja a kereskedelmi láncok megnövekedett alkuereje, az, hogy ezzel a vevői erővel (vissza)élve ezek a vállalkozások egyre többször alkalmaznak „tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokat”³ („unfair trading practices”) a jóval gyengébb pozíciójú beszállítóikkal szemben. Tekintettel egyrészt arra, hogy a vevői erő torzíthatja a beszállítók közötti versenyt, másrészt arra, hogy ezek a beszállítói csoportok (főként mező-

* Vizsgáló tanácsos, Antitröszt Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

¹ Richard WHISH: Versenyjog, HVG-ORAC, 2010, Budapest, 41.

² Vj/47/2010. 16. pont.

³ Jelen cikk innentől az „unfair trading practices” magyar megfelelőjeként a „tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok” kifejezést használja, ami semmi esetre sem összekeverendő a UCP irányelv által tilalmazott, B2C (fogyasztók felé irányuló) tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal.

gazdasági és élelmiszer-ipari termékeket előállító vállalkozásokról van szó) jól szervezettek és komoly lobbierővel is rendelkeznek Európa-szerte, a különböző tagállami kormányok, illetve maga az Európai Bizottság is elkezdett aktívan foglalkozni a kérdéssel.

A Közös Agrárpolitika (KAP) reformjához is kapcsolódóan (ahol főként az Európai Parlament nyomására igyekeztek enyhíteni az európai élelmiszer-termelőkre vonatkozó versenyjogi szabályozáson, ami – köszönhetően a Bizottság versenyjogias szemléletéből fakadó ellenállásának – csak részben valósult meg) az Európai Bizottság Versenyjogi Főigazgatósága létrehozta a Food Task Force-ot, vagyis az Élelmiszer-ipari ügyekért felelős „akció-csoportot”.

Ezenfelül a Bizottság 2013 elején kiadott egy Zöld Könyvet az európai vállalkozói élelmiszer- és nem-élelmiszer-ellátási lánc mentén alkalmazott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról.⁴ A Zöld Könyv bevezetőjében is jól összefoglalásra kerül, hogy mi az oka a kiemelt figyelemnek:

„Az elmúlt két évtizedben a B2B [„business to business”, vagyis vállalkozások közötti kapcsolat] élelmiszer- és nem-élelmiszer-ellátási lánc gazdasági, társadalmi és demográfiai okokból jelentősen megváltozott. Az egész unióban jellemző megnövekedett koncentráció és vertikális integráció a B2B élelmiszer- és nem-élelmiszer-ellátási lánc szerkezeti változásához vezetett. Számos nemzetközi kiskereskedelmi beszerzési szövetség alakult ki, amelyek a nagyobb vásárlóerő révén méretgazdaságosságra törekkenek a beszerzésekben. A kiskereskedők saját márkáinak elterjedése következtében néhány kereskedő beszállítóinak közvetlen versenytársává vált. Úgy tűnik, az ellátási láncban kisszámú, viszonylag erős szereplő rendelkezik jelentős tárgyalóerővel.”

A Zöld Könyv ezenfelül felveti azt a lehetőséget is, hogy – tanulmányozva a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokat, amelyeket a vevői erővel rendelkező kiskereskedők alkalmaznak – uniós szintű megoldást kell találni a „problémára”. Ezzel kapcsolatban kiemeli a Bizottság, hogy „a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok káros hatással lehetnek az EU gazdaságára és különösen a B2B élelmiszer- és nem-élelmiszer-ellátási láncra. Az ilyen gyakorlatok hatással lehetnek a társaságok, köztük a kkv-k beruházási és innovációs kapacitására. Ezenfelül a széttörödezett nemzeti szabályok meglete további akadályt jelenthet az

egységes piacon a határokon átnyúló beszerzés és értékesítés folytatása számára.” A kulcsszó, a széttörödezett nemzeti szabályok meglete, amely a Bizottság szerint veszélyeztetheti az egységes piac fenntartását.

Látható tehát, hogy a téma a fokozott figyelem középpontjában van, lássuk tehát, hogy az egyes tagállamok – közöttük Magyarország is – milyen válaszokat adtak eddig a vevői erő jelenségének elterjedésére.

2. A magyar megoldás – jogszabályi tilalom

A magyar szabályozás a piaci viszonyokba és a szerződéses szabadság alapelvébe beavatkozó módon azt az utat választotta, hogy jogszabállyal (törvénynyel) szabályozza, hogy a vevői erővel rendelkező kiskereskedelmi láncok milyen szerződéses kikötéseket, illetve kereskedelmi gyakorlatokat nem alkalmazhatnak a beszállítóikkal szemben. Ez a negatív megközelítés mutatja a magyar alapállást, amennyiben nem valamit előír, hanem bizonyos dolgokat megtilt a kiskereskedők számára, ami azt feltételezi, hogy a magyar jogalkotó már korábban problémát észlelt ezen piaci szereplők magatartása okán, és ezért kívánt beavatkozni ezen viszonyokba.

Magyarországon viszonylag korán, már a kétezres évek közepén nyilvánvalóvá vált, hogy a kilencvenes években hazánkban megjelenő élelmiszer-kiskereskedelmi vállalkozások (elsősorban a hipermarketeket és hard-diszkontokat üzemeltető cégek) kialakult piaci ereje az élelmiszerláncban, elsősorban a termelők oldalán problémákat vet fel. Ebben az időszakban azonban – és ez lényegében a mai napig nem változott – az érintett kiskereskedelmi láncok egyike esetében sem tűnt a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény („Tpvt.”) 22. §-ában szabályozott erőfölényes helyzet megállapíthatónak, mivel a kiskereskedelmi piac fogyasztók felé irányuló oldalán élénk versenyhelyzet volt. Ugyanakkor a jogalkotó – erőfölény hiányában is – szeretett volna a Tpvt. 21. §-ában szabályozott tilalmakat (legalábbis azok nagyobb részét) kiterjeszteni ezekre a vállalkozásokra, a beszállítók védelmében, illetve annak érdekében, hogy vevői erejükkel ne tudjanak vissza-

4 Brüsszel, 2013. I. 31. COM(2013) 37 final, lásd: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0037:FIN:HU:PDF>.

élni. Ezért a 2005-ben megalkotott, kereskedelemről szóló kódexbe, a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV törvénybe („Kertv.”) helyezte el azokat a tiltó szabályokat, amelyeknek a vevői erővel rendelkező kereskedőknek meg kell felelniük.

A Kertv. indokolása a szabályozás jogpolitikai okát a gyengébb alkuerejű, egyébként is főként kisvállalkozási formában működő és főképpen magyar illetőségű beszállítók védelmében jelöli meg. Ezt az érvelést tette magáévá a Versenytanács is a Vj/47/2010. számú ügyet lezáró határozatában⁵, amikor a kiskereskedelmi piacról általános érvénnyel jegyezte meg a következőket.

„...a napi fogyasztási cikkek kiskereskedelmi piaca az egyik oldalon a beszállítókkal, a másik oldalon pedig a fogyasztókkal (vásárlókkal) jellemzett ún. kétoldali piac platformja. A kétoldali platformok olyan szolgáltatásokat vagy termékeket jelölnek, amelyeket a fogyasztók két vagy több csoportjának kell használni ahhoz, hogy azok számukra értékkel bírnak. A platform tehát interakciót biztosít a két különböző oldal között. Az ilyen kétoldali piacok esetében a platformszereplőnek megvan az a képessége, hogy az ár struktúrájának meghatározásán keresztül befolyásolja a két oldal közötti allokációt. Másként, a platform szereplője képes a két oldal között diszkriminálni, főleg ha az egyik oldal nem versenyző. A napi fogyasztási cikkek kis- és nagykereskedelmi piaca tekintetében pedig éppen ez a helyzet. [...] a kiskereskedelmi szegmens erősen versenyző. Ezzel szemben a platform kínálati oldalán elhelyezkedő beszállítók a jelentősebb platformszereplők (tipikusan kiskereskedelmi láncok) irányában erősen kiszolgáltatottak. Ennek oka a két szereplő közti aszimmetrikus piaci helyzetre vezethető vissza: a beszállítók regionálisan keresik az értékesítési lehetőséget, így egy jelentősebb kiskereskedőtől akár árbevételük jelentős hányada is származhat, miközben az adott kiskereskedő esetében a beszállító termékének értékesítéséből befolyó árbevétel a teljes kiskereskedelmi értékesítésének csak egy jelentéktelenebb részét teszi ki. Ez az aszimmetrikus helyzet vezethet oda, hogy a kiskereskedő az erőteljes keresleti versenynyomás hatására a beszállító kiszolgáltatott helyzetére figyelemmel a platform két oldala közötti allokációt a beszállító hátrányára módosítja annak érdekében, hogy az így elért többletjövédelmet a kiskereskedelmi versenypozíciójának a ja-

vítására fordíthassa. Bár ez rövid távon kedvező lehet a fogyasztóknak (ha az így nyert többlet továbbadásra kerül), hosszú távon a beszállítói piac koncentrációját, ezáltal a fogyasztók felé továbbítható jövedelmeket csökkenti, hiszen a beszállítók korlátok nélküli diszkriminációja előbb-utóbb egyes beszállítók ellehetetlenüléséhez vezet. A kiskereskedelmi platformok fentiek szerint leírt aszimmetrikus helyzetéből fakadó esetleges diszkriminatív allokációs stratégiáinak törvényi korlátait képezik a Kertv. [...] rendelkezései.”⁶

A Kertv. – a fentiekben bemutatott elvi alappól kiindulva – először meghatározza a jelentős piaci erő fogalmát. A jelentős piaci erő („JPE”) olyan piaci helyzet, amelynek következtében a (kis)kereskedő a beszállító számára megkerülhetetlen szerződéses partnerré válik. A JPE státussal rendelkező kiskereskedőkre vonatkozó szabályok a Kertv. 7. §-ában kaptak helyet (ez az a szakasz, amelyet – vélhetőleg az erőfölényes eljárásokkal való nagymértékű hasonlóság okán, ugyanolyan eljárási szabályok mellett – a GVH alkalmaz). A generálklauzulát („A beszállítóval szemben a jelentős piaci erővel visszaélni tilos.”) követően a 7. § (2) bekezdése példálózó (tehát nem taxatív) felsorolást tartalmaz, hogy különösen milyen magatartások minősülnek visszaélésszerűnek a Kertv. alkalmazásában.

A 7. § (3) bekezdése egy megdönthetetlen vélelmet állít fel a JPE státussal kapcsolatban. Az a kereskedő, akinek az előző évi nettó árbevétele meghaladja a 100 milliárd forintot, jelentős piaci erővel bír. A jogszabály 2006. január 1-jei hatálybalépésekor ez még indokolt küszöbszámnak volt tekinthető, azonban az azóta eltelt több mint 8 évben – különösen a forint inflációjának köszönhetően, kisebb részben pedig a kereskedők növekvő árbevétele miatt – változott annyit a piaci helyzet, hogy némileg elavultnak tekinthető. A legnagyobb kereskedelmi láncok éves nettó árbevétele ugyanis jóval meghaladja a 300 milliárd forintot is, így az alacsonyan meghatározott küszöb olyan kereskedőket is JPE-nek minősíthet, akik adott esetben nem feltétlenül bírnak azzal a piaci erővel, aminél fogva részükre a speciális szabályozás alkalmazása indokolt volna. Ráadásul a 7. § (4) bekezdése lehetőséget teremt arra, hogy a küszöbszám alatti árbevételű vállalko-

⁵ Vj/47-274/2010. számú határozat a SPAR Magyarország Kereskedelmi Kft. eljárás alá vont vállalkozás ellen jelentős piaci erővel való visszaélés tilalmának megsértése miatt indult versenyfelügyeleti eljárásban lásd: http://www.gvh.hu/data/cms993810/Vj047_2010_m.pdf.

⁶ Lásd Vj/47/2010. 10. pont.

⁷ Kertv. 7. § (1) bekezdés.

zás esetében – bizonyos speciális feltételek fennállta esetén – is megállapításra kerülhessen a jelentős piaci erő. Könnyen belátható tehát, hogy viszonylag kockázatmentesen emelhető lenne a JPE státus eléréséhez szükséges nettó árbevétel mértéke, ugyanis a 7. § (4) alkalmazása esetén ekkor sem kerülhetnének kívül a „rostán” olyan vállalkozások, amelyek kisebb árbevételük ellenére is megkerülhetetlen piaci szereplőnek számítanak a beszállítók szempontjából. Ezen utóbbi bekezdés alkalmazásával kapcsolatban egyébiránt sajnálatosan nem áll rendelkezésre joggyakorlat, az egyetlen olyan esetben ugyanis, amikor a GVH alkalmazhatta volna ezt a szabályt (lásd: Vj/149/2007. számú ügy), visszaélészerű magatartás hiányában megszüntetésre került az eljárás.

A vevői erős szabályozás 2006-os bevezetése óta eltelt 8 évben megindított versenyfelügyeleti eljárások száma alapján kétségesnek tűnik, hogy a szabályozás beváltotta-e a hozzá fűzött reményeket (igaz ugyanakkor, hogy a GVH hatáskörét már viszonylag korán – lásd alább – elkezdtek szűkíteni). Az első eljárásokra⁸ 2008-ban került sor, ekkor látta elérkezettnek a GVH az időt arra, hogy az időközben beérkező számos (bár közel sem olyan mennyiségű, mint amire a törvény hatálybalépésekor lehetett számítani) piaci jelzés alapján négy, különböző kiskereskedők szerződéses kapcsolatait vizsgáló párhuzamos versenyfelügyeleti eljárást indítson. Ezekben a versenyfelügyeleti eljárásokban – jogalapjukon kívül, ami akkoriban nyilvánvalóan újdonságnak számított – az volt a közös, hogy minden esetben a Tptv. 75. §-a alapján, kötelezettségvállalással sikerült azokat lezárni. Ez az eljárás alá vontak szempontjából azt jelenti, hogy a GVH nem állapított meg velük szemben jogsértést (igaz, annak hiányát sem), a hatóság szempontjából pedig azt, hogy az általa a verseny folyamatára károsnak vélt piaci magatartások alkalmazását sikerült kizárni. Így vállaltak a kiskereskedők – többek között – kötelezettséget arra, hogy nem szerepeltetnek kizárólagos akciótartásra vonatkozó előírásokat, nem alkalmaznak olvashatatlanul apró betűméretet a szerződéseikben, kérésre információkat

szolgáltatnak a beszállító termékeinek fogyasztáról, illetve kikerültek a szerződésekből az idő- és mennyiségbeli korlátokra tekintet nélküli visszarúzás lehetőségéről szóló rendelkezések is.

A GVH esetjogának gerincét képező, ún. SPAR-ügy⁹ a SPAR Magyarország beszállítói szerződéseiben található bónuszrendszer kérdése körül forgott. A SPAR valamennyi beszállítójával szemben kikötötte az ún. teljesítményarányos bónuszrendszerének („TAB”) alkalmazását, ami egyrészt azt jelentette, hogy bizonyos fix összegű visszatérítést minden beszállítónak fizetnie kellett a SPAR részére, függetlenül attól, hogy a kereskedő hány darabot értékesített az adott termékből (ez volt a TAB stabil része), másrészt pedig, hogy nagyobb eladott mennyiség után sávosan növekvő kedvezményeket kellett a SPAR részére biztosítani (ez a TAB dinamikus része). A GVH a jogsértés-megállapító határozatában (a Kertv. alkalmazása kapcsán az egyetlen marasztaló határozat) végül úgy találta, hogy a TAB stabil része visszaélészerű, és így a Kertv. rendelkezéseibe ütközik, mivel egyrészt egyoldalúan kerül felszámításra (más szavakkal, a beszállítónak nincs lehetősége a TAB-tól való eltekintést kérni a kereskedőtől), másrészt pedig indokolatlannak minősül, mivel nincs forgalomnövekedést generáló funkciója. Sajnálatos módon azonban a SPAR-döntés mentén haladva, annak egyes részleteit esetlegesen jobban kibontva már nem volt lehetőség egy koherens joggyakorlatot kialakítani a jelentős piaci erővel való visszaélések terén.

A 2009-es Élelmiszerlánc Termékpálya Kódex¹⁰ ugyanis teljesen megváltoztatta és más irányba vitte el a GVH jogalkalmazása nyomán kialakulóban lévő vevői erős szabályozás hangsúlyait. A piaci szereplők között aláírt megállapodás olyan kitételeket tartalmazott (hasonló ajánlatok esetén minden körülmények között a hazai terméket kellett volna választani, illetve a nagy áruházláncok polchelyeinek 80 százalékát mindig csak hazai termékekkel lehetett volna feltölteni), hogy a GVH kénytelen volt versenykorlátozó megállapodás (mely az uniós szerződésbe ütközik és a más uniós tagországokban előállított termékeket

⁸ Ez alól kivételt képez a Vj/92/2006. számú eljárás, ahol a Tesco polcdíjrendszerét kifogásolta a GVH. Annyiban azonban a későbbi, 2008-as eljárásokkal ez az ügy is rokonítható, hogy az eljárás alá vont itt is vállalta, hogy a Hivatal szerint a Kertv.-be ütköző magatartását a jövőre nézve módosítja, így jogsértés megállapítása nélkül került lezárásra az eljárás.

⁹ Vj/47/2010. Fontos kiemelni, hogy a GVH döntése végrehajtható, azonban az érdemi döntés kapcsán a bírósági felülvizsgálat nem zárult még le annak ellenére, hogy első fokon a hivatal döntését helybenhagyta a bíróság.

¹⁰ 2009 tavaszán az agrárium területén tevékenykedő kamarák, szövetségek, termék tanácsok aláírták az Élelmiszer Termékpálya Kódexet, amely egyfajta önként vállalt szakmai-üzleti etikai normarendként volt hivatott szabályozni a felek együttműködését. A kódex célja az volt, hogy a magyar termelők megfelelően reprezentálva legyenek az élelmiszerláncok kínálatában, illetve az, hogy megteremtse a „tisztességes versenyt”, ami „tisztességes megélhetést” biztosít a beszállítóknak és a kereskedőknek is.

diszkriminálja) miatt eljárást indítani. A kódex aláírói visszakoztak a megállapodásban foglaltak érvényesítésétől, amely nagy valószínűséggel a versenyfelügyeleti eljárásra volt visszavezethető. Ugyanakkor – a magyar beszállítók védelmének égisze alatt – elérték az akkori kormányzatnál, hogy olyan tárgyú jogszabályt alkosson e körben, ami már nem tartozik a versenyjog hatálya alá. Így született meg a mezőgazdasági és élelmiszer-ipari termékek vonatkozásában a beszállítókkal szemben alkalmazott tisztességtelen forgalmazói magatartás tilalmáról szóló 2009. évi XCV. törvény („Tfmtv.” – érdemes ugyanakkor azt is megjegyezni, hogy az uniós jogot leginkább sértő 80%-os polcrészesedési előírás ebből a jogszabályból kimaradt).

A Tfmtv. 2009-es hatálybalépésekor gyakorlatilag megismételte a Kertv. szabályait, három fontos eltéréssel. Először is a törvény csak a mezőgazdasági és élelmiszer-ipari termékek kereskedelmét végző vállalkozásokra vonatkozik. Másodsorban nem csak a vevői erővel rendelkező kereskedőket igyekszik „regulázni”, hanem a rendelkezései minden kiskereskedelmet végző vállalkozásra (adott esetben tehát egy sarki kisboltot üzemeltető egyéni vállalkozóra is) egyaránt vonatkoznak. Harmadsorban pedig rendelkezéseit nem a GVH, hanem a „mezőgazdasági igazgatási szerv” alkalmazza, ez kezdetben a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal, majd később a Nemzeti Élelmiszerláncbiztonsági Hivatal (NÉBIH) jelentette. Sajnos az új jogszabály indokolása nem tartalmaz arra nézve iránymutatást, hogy a jogalkotó miért nem – a Kertv. kapcsán – az eddig is hasonló jogalkalmazást végző GVH-t jelölte ki felelős közigazgatási szervnek, ez azonban az Élelmiszer Termékpálya Kódex sikertelensége nyomán viszonylag egyértelműnek látszik. A Tfmtv. 2012. augusztus 1-jén hatályba lépő módosítása aztán szinte teljesen kivonta a GVH ellenőrzése alól a vevői erő problematikáját. Az ezt követő eljárásokban – az újonnan beiktatott Kertv. 7. §-a (6) bekezdése alapján – a Tfmtv. hatálya alá tartozó esetekben a Kertv. nem alkalmazható, ami a fentiekből is következően azt jelenti, hogy a GVH csak a nem élelmiszer-ipari (ún. „*non-food*”) termékeket beszállító vállalkozások védelmében léphet fel. Ez a kettéosztottság meglehetősen nehezen indokolható, tekintettel egyrészt a Tfmtv. és a Kertv. 7. §-a anyagi jogi szabályainak tartalmi hasonlóságára, másrészt a jogbizonytalanságra, amit két jogalkalmazó szerv esetlegesen eltérő jogértelmezése eredményezhet. Ezenfelül megjegyezhető még az is, hogy

a „*non-food*” termékeket beszállító vállalkozások jóval nagyobb alkuerejéből kifolyólag (elég, ha csak márkás sportszer vagy elektronikai cikkek gyártóira, forgalmazóira gondolunk) nehezen látható be a Kertv.-ben kiüresedett szabály megtartása.

3. Az Európai Unió tagországainak megoldásai a problémára

A magyar szabályozás áttekintése után érdemes számba venni, hogy más tagországok hogyan próbálták meg alkalmazkodni elsősorban az élelmiszerláncban a kiskereskedelmi szint koncentrációjához, és milyen megoldásokkal igyekeztek megvédeni a gyengébb alkupozícióba kerülő beszállítókat.

3.1. „Soft-law” megoldások, önkéntes kódexek, Egyesült Királyság, Hollandia

Bizonyos országokban a jogalkotó úgy vélte, hogy megfelelően szabályozható a vevői erő problematikája jogalkotáson kívüli eszközökkel is, és ún. „soft-law” megoldásokat, vagyis önkéntes magatartási kódexeket vezettek be a kereskedők szabályozása érdekében.

Az *Egyesült Királyságban* nincs jogi szabályozása a vevői erőnek, a kérdést a brit jogalkotó nem tartotta annyira kiemeltnek, hogy arról jogszabállyal rendelkezzen. Ennek ellenére a JPE szabályozásra került, mégpedig egy hatósági döntés formájában, amely a nagyméretű kiskereskedelmi láncokra bizonyos kötelezettségeket szab. A „szabályozás” háttérében az állt, hogy az Office of Fair Trading („OFT”) 2006-ban vizsgálati anyagot adott át a Competition Commissionnek („CC”) az élelmiszer-ipari termékek beszállítói és kereskedői kapcsolatával, illetve az ilyen kapcsolatok versenyre kifejtett hatásával kapcsolatban. 2008 áprilisában a CC döntésében kimondta, hogy Nagy-Britanniában hátrányosan érinti a versenyt a nagyméretű kiskereskedelmi láncok gyakorlata az élelmiszer szektorban. Ezt követően, 2009. augusztus 4-én a CC kiadott egy Rendeletet (The Groceries Supply Chain Practices Market Investigation Order 2009¹¹), amely 2010. feb-

11 Lásd http://www.offt.gov.uk/shared_of/monopolies/GSCOP-Order.pdf.

ruár 4-én lépett hatályba. A Rendelet meghatározza az úgynevezett kiemelt kereskedőket („*designated retailers*”), akikre különböző kötelezettségeket ró (pl. compliance-programok bevezetése, házon belüli oktatás, a beszállítók megfelelő információkkal való ellátása stb.). A Rendelet 1. mellékletét képezi az élelmiszer-beszállítások magatartási kódexe (The Groceries Supply Code of Practice¹²), amely tartalommal tölti meg a szabályozást. A kódex kötelezően betartandó a kiemelt kereskedők részéről, betartásával kapcsolatban pedig az OFT utódjának, a Competition & Markets Authoritynek ellenőrzési jogosítványai vannak. A kódex rendelkezései érthetők, rövidek, egyszerűek, nem kívánnak minden esetet lefedni, inkább generális jellegű eligazítást adnak a beszállítóknak és a kereskedőknek. Néhány kiemelt előírás a kódexből:

- visszaható szerződésmódosítás tilalma
- késleltetett fizetés tilalma
- szerződésen kívüli marketingtámogatások követelésének tilalma
- keresletcsökkenés kapcsán követelt kompenzáció tilalma
- harmadik felek igénybevétele kötelezettségének tilalma
- fogyasztói követelések áthárításának tilalma

A kódex hatálybalépése óta nincs információ az ezzel kapcsolatos joggyakorlatról¹³, azonban a brit jogalkotó 2013. június 25-én létrehozta az Élelmiszer Kódex Döntőbíró („*Grocery Code Adjudicator*”)¹⁴ pozícióját, amely mintegy ombudsman jelleggel látja el a kódexszel kapcsolatos jogvitákban a vitarendező szerepét. A Döntőbíró névtelen panaszokat kezelhet, eljárásai végén ajánlásokat tehet, kötelezheti a kereskedőt a jogsértése kapcsán annak publikálására, a súlyos jogsértések esetén bírságot is kiszabhat. Ezenfelül a vitarendezési eljárás első számú feladatai közé tartozik. A tisztség létrehozása óta eltelt idő rövidsége miatt ez idáig ilyen döntések publikálására sajnos nem került sor.

A holland jogalkotó véleménye szerint a törvényi (jogsabályi) szabályozás helyett az önszabályozás a megfelelő eszköz arra, hogy a meglévő versenyszabá-

lyok mellett megfelelően kezelje az élelmiszer-ipari beszállítók és a nagyméretű kiskereskedelmi láncok kapcsolatát. Egy 2013. januári, a kormány által megrendelt riport megerősíti azt, hogy az önszabályozás jó megközelítés a kérdésben.¹⁵ 2013 októberében és 2013 novemberében két önszabályozási kísérleti projektet indítottak a holland piacokon, amelyek kiértékelését követően döntenek a további lépésekről.

- a) Az agrár-élelmiszer szektorban alkalmazandó tisztességes kereskedelmi gyakorlatok kódexének a bevezetése. Egy önkéntes kódex alkalmazását kezdik meg az élelmiszer-ipari szektorban Hollandiában, egyelőre kísérleti jelleggel.
- b) Önkéntes kereskedelmi kódex a divat, textil és lábbeli szektorban.

3.2. Külön vevői erőt szabályozó jogszabály, Csehország, Szlovákia, Olaszország, Litvánia

Természetesen a magyar szabályozáshoz hasonló megoldások is előfordulnak Európában, ezek egy részét (Csehország, Szlovákia) kifejezetten a magyar megoldás ihlette. Ezeket a jogi megoldásokat mutatja be a szerző az alábbiakban.

Csehországban 2010 óta a Cseh Versenyhivatal felelős a 2009. évi 395. törvény végrehajtásáért, amely a „*jelentős piaci erő és az azzal való visszaélés az élelmiszer-ipari és mezőgazdasági termékek kereskedelmében*”¹⁶ nevet viseli. A Cseh Versenyhivatalon belül ennek következtében létre is hozták a Piaci Erő Ellenőrzési Osztályt („*Department of Control over Market Power*”).

A cseh törvény meghatározza a jelentős piaci erő fogalmát, illetve kimondja az azzal való visszaélés tilalmát, mindezt deklarálta a piaci verseny védelme érdekében teszi. Szintén célja a jogszabálynak a hasonló gyakorlatok megelőzése. A jogszabályt akkor kell alkalmazni, amikor egy élelmiszer-ipari terméket beszállító vállalkozás és egy jelentős piaci erővel rendelkező kereskedő szerződéses viszonyba kerül egymással. A jelentős piaci erő definíciója szerint „*A vevő*

¹² <https://www.gov.uk/government/publications/groceries-supply-code-of-practice/groceries-supply-code-of-practice>.

¹³ Jóllehet a Tesco megtámadta a CC Rendeletét a Competition Appeal Tribunal („CAT”) előtt, azonban végül elutasították a keresetét. Bővebben lásd: <http://www.catribunal.org.uk/237-2053/1104-6-8-08-Tesco-Plc.html>.

¹⁴ Lásd <https://www.gov.uk/government/organisations/groceries-code-adjudicator>.

¹⁵ Lásd: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2013/01/31/oneerlijke-handelspraktijken.html>.

¹⁶ „Act No. 395/2009 Coll., On Significant Market Power in the Sale of Agricultural and Food Products and Abuse Thereof”, az angol szöveget lásd: http://www.uoahs.cz/download/Legislative/Legislative_EN/2009_395_EN.pdf.

azon pozíciója a beszállítóval szemben, amikor a beszállító – az élelmiszerek fogyasztók felé való eljuttatása során – függőségi helyzetbe kerül a vevőtől a piaci helyzet eredményeként, és a piaci erő lehetővé teszi a vevő számára, hogy egyoldalúan előnyös feltételeket diktáljon a köztük lévő kapcsolatban.” A jelentős piaci erővel kapcsolatban a törvény létrehoz egy megdönthető vélelmet, amely abban az esetben alkalmazandó, ha a kereskedő bevétele meghaladja az 5 milliárd cseh koronát (200 millió €).

A cseh szabályozás szerint tilos visszaélni a jelentős piaci erővel a beszállító hátrányára, mely esetben a visszaélés egy szisztematikus magatartás, melynek célja vagy hatása a verseny korlátozása az érintett piacon. A törvénynek öt melléklete van, amely a visszaélésszerű magatartások felsorolását tartalmazza. Ilyen visszaélések például:

- Ha a kereskedő nem ad számlát
- Ha a kereskedő kérésre nem biztosít általános szerződési feltételeket
- 30 napon túli fizetés
- Beszerzési ár alatti értékesítés

A Cseh Versenyhatóság bírságot szabhat ki azal szemben, aki megszegi a törvény rendelkezéseit, ennek összege az árbevétel 10%-a lehet, maximuma 10 millió cseh korona (kb. 333 000 €).

A törvény általános és nem egyértelmű megfogalmazását a jogi közösség és a tágabb szakmai közvélemény is erősen bírálta. 2011-ben a cseh jogalkotó úgy döntött, hogy a jogszabályt el kell törölni vagy bizonyos részeit át kell emelni a versenytörvénybe. A mai napig nem történt meg azonban a törvény revíziója, mellyel a Cseh Versenyhivatal van megbízva. Fontos még kiemelni, hogy bírósági ítélet sem született még ezen törvénnyel kapcsolatban Csehországban.

Szlovákiában 2013. január 1-jén lépett életbe az új törvény, melynek címe „Tisztességtelen feltételek az élelmiszeriparban lévő üzleti kapcsolatokban”¹⁷. A törvény a szlovák Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Minisztériumot jelöli ki végrehajtó szervnek. A Szlovák Versenyhatóság nem bír hatáskörrel az új jogszabállyal kapcsolatban. A törvényben 44 darab tisztességtelen (indokolatlan) kereskedelmi gyakorlatot sorol fel a szlovák jogalkotó. Általánosságban tisztességtelen az a magatartás, aminek a szerződéses kapcsolatban nincsen megfelelő ellentételezése. Ez idáig a minisztérium nem tett közzé jogalkalmazással kapcsolatos nyilvános információt a kérdésben.

2012 márciusában hatályba lépett a 27. számú törvény Olaszországban, amely a termelők és a kereskedők közötti szerződéses kapcsolatokat szabályozza az élelmiszerláncban. Még az év októberében egy végrehajtási rendeletet adott ki a Mezőgazdasági, Élelmiszer-ipari és Erdészeti Minisztérium, illetve a Gazdasági Fejlesztési Minisztérium.

Az Olasz Versenyhatóság felügyeleti jogköröket kapott, melyeket hivatalból vagy kérelemre is gyakorolhat. A hatóság hatásköre azon B2B szerződéses kapcsolatok esetén áll fenn, ahol a szerződés tárgya mezőgazdasági vagy élelmiszer-ipari termék.

Az olasz törvény úgy rendelkezik, hogy az ilyen szerződéseket írásban kell megkötöni, azok kötelező tartalmi elemei közé tartoznak többek között a szerződés időtartama, a szóban forgó áru mennyisége, annak ára, a szállítás, illetve a fizetés feltételei. Szintén teljesíteniük kell a szerződéseknek az átláthatóság, a tisztességesség az arányosság és a kölcsönös előnyök alapelveit. Jogsértés esetén az Olasz Versenyhatóság 516 és 300 000 € közötti bírságokat szabhat ki. A törvény példálózó felsorolást is tartalmaz a tiltott magatartások kapcsán, melyek az alábbiak:

- Visszamenőleges és egyoldalúan előnyös szerződésmódosítás a kereskedő részéről
- Azonos értékű ügyletek indokolatlan megkülönböztetése
- Harmadik felek igénybevételeinek előírása
- Olyan egyoldalú kötelezettségek előírása, amelyek szokásosan nem tartoznak a szerződés tárgyához

Litvániában a litván versenytanács felelős a Kereskedők Tisztességtelen Gyakorlatainak Tilalmáról szóló törvény¹⁸ végrehajtásáért. Ezen jogszabály célja az egyensúly fenntartása a beszállítók, illetve a jelentős piaci erejű kereskedők érdekei között. A törvény nem vonatkozik minden kereskedőre és minden beszállítóra, hanem csak a jelentős piaci erővel rendelkező kereskedőkre, illetve élelmiszer- és italtermékek beszállítóira.

A jelentős piaci erő úgy állapítható meg, hogy azt azon vállalkozások birtokolják, amelyek élelmiszer-ipari, ital-, illetve dohánytermékekkel kereskednek és teljesítik az alábbi feltételeket.

a) legalább 20 darab olyan eladótér (bolt) fölött rendelkezik irányítással a Litván Köztársaság területén, amelyek alapterülete egyenként meghaladja a 400 m²-t;

17 „Act No. 362/2012 on unfair conditions in business relations relating to food”.

18 A litván törvény szövegét angol nyelven lásd: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=406491.

b) Az előző éves nettó árbevétele legalább 400 millió LTL (kb. 115 000 000 €).

A törvény 3. szakaszának (1) bekezdése alapján a JPE kereskedők számára tilos bármilyen, a tisztességes üzleti tevékenységgel ellentétes magatartást tanúsítani. Ezek olyan magatartások, ahol a kereskedő főtevékenységéből származó kockázat a beszállítóra hárul. Szintén ilyen magatartás az is, ahol a szerződés tárgyához természetesen nem tartozó kötelezettséget kényszerít a kereskedő a beszállítóra. Ezenkívül tilos az is, hogy a beszállítók piacon való szabad tevékenységét bármilyen formában akadályozzák. Tilos továbbá

- bármilyen formában „*belépési díjat*” szedni a beszállítótól azért, hogy az a kereskedő készletébe bekerülhessen;
- a kereskedő azon veszteségének kompenzációja a beszállító terhére, amely a termékek eladásainak elmaradásából származik;
- a beszállítóktól hozzájárulás kérése a kereskedő meglévő üzleteinek felújítása vagy újak építése érdekében;
- harmadik felek közreműködésének előírása a beszállítók számára.

3.3. Vevői erő szabályozó rendelkezések a klasszikus versenytörvényen belül, Németország, Lettország, Finnország

Olyan példákat is találunk, ahol a kiskereskedőkre vonatkozó speciális szabályok nem egy külön törvényben, hanem a klasszikus versenyjogban – vélhetően az erőfölényes tényállásokkal mutatott rokonság okán – találhatók. Itt nem kérdéses, hogy a versenyhatóság alkalmazza a vevői erő kapcsán kialakult normákat. Ennek a megoldásnak a hazája Németország, ami szintén sok országnak szolgált mintául hasonló szabályozás bevezetésekor.

2008-ban a *lett* versenytörvény módosítása bevezetett egy új fogalmat, a kiskereskedelmi erőfölény fogalmát. Ez a fogalom a kereskedelem („*food*” és „*non-food*” piacokon egyaránt) hivatott kezelni a kereskedők vevői erejét és a beszállítóik kiszolgáltatottságát. Néhány tiltott magatartás az ilyen erőfölényben lévő kereskedők részéről:

- visszáru (kivéve, ha az áru sérült vagy ismeretlen eredetű)
- tisztességtelen kedvezmények beszállítókra kényszerítése
- polcpénz
- a szerződéskötésért pénzfizetés kikényszerítése a beszállítótól
- késleltetett fizetések (30 napon túl)
- szállítási költségek áthárítása ellenszolgáltatás nélkül

A Lett Versenytanács a következő mértékű bírságokat szabhatja ki. Elsőként a bírság mértéke a vállalkozás előző évi árbevételének 0,05%-a lehet jogsértésenként, legalább azonban 250 LVL (kb. 350 €). Ismétlődő jogsértés esetén 0,2% lehet a bírság mértéke, szintén 250 LVL-es minimumösszeggel. Amennyiben egy korábbi ügyben előírt kötelezettségvállalást szeg meg a kérdéses vállalkozás, 2%-ra is emelkedhet a bírság összege az előző évi nettó árbevételhez képest (minimum 500 LVL darabonként).

Később a Lett Versenytanács irányelveket adott ki, amely elsősorban az erőfölényes kereskedő vállalkozások részére kívánta elmagyarázni, hogy hogyan tudnak leginkább jogkövető magatartást tanúsítani az új rezsimben.

A lett joggyakorlat meglehetősen kiterjedtnek tűnik: a Lett Versenytanács 4 vizsgálatot folytatott nagy élelmiszer-kereskedelmi láncok ellen, ezek közül egy-egy eset 2010-ben és 2011-ben bírsággal végződött. Az első ügyben a SIA Maxima Latvija nevű kereskedelmi lánc 60 napon túli kifizetéseit értékelte jogsértőnek a Versenytanács. A második döntésben azt mondta ki a lett jogalkalmazó, hogy a SIA RIMI Latvia nevű kereskedő tisztességtelen engedményekre bírta rá a tejtermék beszállítóit. 2012-ben a Lett Versenytanács a kozmetikumokkal kereskedő AS Drogas vállalkozásra 2 698 761 eurós bírságot szabott ki, amiért a beszállítóival tisztességtelen szerződéseket kötött, ez a legmagasabb kiszabható bírság volt az ügyben. A fontosabb megállapítások ebben az ügyben a következők voltak.

- Az AS Drogas indokolatlanul visszáruza a beszállító termékeit, és ezáltal kibújt a saját, hibás üzleti döntéseinek kockázata alól.
- Az AS Drogas indokolatlan kedvezményeket és marketingtámogatásokat kényszerített a beszállítójára, amikor ugyanazért a termékért kétszer kellett árengedményt fizetnie; egyszer egy hónappal a szerződést követően, egyszer pedig egy évvel utána.

- Az is jogsértőnek minősült, hogy az AS Drogas hozzájárulást kért a beszállítóitól minden egyes alkalommal, amikor új boltot nyitott.
- Tisztességtelen kötbéreket kötött ki az AS Drogas, egy esetben pl. 285 € kötbért kellett fizetni 33 € értékű áru időben le nem szállítása esetén.

2013 tavaszán a Legfelső Bíróság hatályában fenntartotta a Versenytanács döntését.

A német versenytörvény 19. és 20. §-a az élelmiszerláncban alkalmazott tisztességtelen gyakorlatok elleni fellépés alapja.

A 19. §, amely a kizsákmányoló visszaéléseket tiltja az erőfölényben lévő vállalkozások esetében, többek között tiltja a diszkriminációt. A 20. § a relatív erőfölény kérdéséről rendelkezik, amellyel egy piaci szereplő kis- és középvállalkozásokkal szemben rendelkezhet.

Relatív erőfölény akkor áll fenn, ha a vállalkozás beszállítói vagy vásárlói azért függenek tőle, mert nincsen elegendő és ésszerű lehetőségük máshoz fordulni. Vélelmezhető, hogy egy beszállító függ egy kereskedőtől, ha az a kereskedő számára kedvezőbb feltételeket tud ajánlani, mint más kereskedők.

A relatív erőfölényben lévő vállalkozások számára tilos a kis- és közepes vállalkozásokat tisztességtelenül akadályozni a versenyben. Ilyen akadályozás akkor jön létre, ha az erőfölényes vállalkozás:

1. élelmiszer-ipari termékeket beszerzési ár alatt kínál;
2. más termékeket vagy szolgáltatásokat – az időszakos akciók kivételével – beszerzési ár alatt kínál vagy
3. azt követeli egy kis- vagy közepes vállalkozástól, amely szintén versenyez a downstream piacon, hogy magasabb áron kínálja a termékeit vagy szolgáltatásait, mint amennyiért saját maga árulja azokat.

Lehetséges ugyanakkor kimenteni ezeket a magatartásokat abban az esetben, ha objektív módon indokolják a felek, hogy adott kikötésekre miért volt szükség. Az ár alatti értékesítés abban az esetben tekinthető indokoltnak, ha annak alkalmazása nélkül veszélyeztetve lenne adott termék eladhatósága a kereskedő boltjaiban.

Finnországban nincsenek speciális törvényi szabályok az élelmiszerláncban követett kereskedelmi gyakorlatokkal kapcsolatban. Az élelmiszer-ágazat-

ban lévő tágabb problémák kezelésére a finn versenytörvényt módosították, a módosítás 2014. január 1-jén lépett hatályba¹⁹.

Egy vállalkozást vagy vállalkozáscsoportot, amelynek az élelmiszer-kiskereskedelembe 30% fölött van a piaci részesedése, erőfölényes helyzetűnek kell tekinteni. Ennélfogva a finn versenyjog erőfölényes rendelkezései alkalmazhatók lesznek ezekre a vállalkozásokra. Jelenleg 2 vállalkozáscsoport van az érintett finn piacon, akiknek a részesedése meghaladja ezt a mértéket.

A gyakorlatban mindez azt jelenti, hogy a vezető kiskereskedőknek tartózkodniuk kell minden olyan magatartástól, ami kizáró vagy kizsákmányoló visszaélésként minősülhet. A lényeg nem a kiskereskedők meggátolása abban, hogy növeljék a piaci részesedésüket, hanem az, hogy rászorítsák őket arra, hogy érdemben, és ne erőfölényükkel visszaélve versenyezzenek.

3.4. Vegyes rendszer: Spanyolország, Franciaország

A vevői erő által felvetett problémák kezelésére természetesen a fenti megoldások kombinációi is elképzelhetők, amennyiben törvényi szabályozás mellett „soft-law” eszközök is működhetnek vagy a versenyhatóság mellett bíróságok, esetleg más hatósági szereplők is alkalmazhatják a beszállítókat védő szabályokat. Erre példa Spanyolország vagy az egyik legkiterjedtebb szabályozással rendelkező Franciaország.

A spanyol kormány az élelmiszer-termelők és kereskedők közötti egyenlőtlenségeket kiküszöbölendő 2013. augusztus 3-án életbe léptetett egy törvényt, amely a „Lépések az élelmiszerlánc működésének segítésére” címet viseli. Ezzel az új szabályozással a spanyol kormányzatnak az a célja, hogy növelje a hatékonyságot és a versenyképességet (a verseny szintjét) a szektorban, és kiegyensúlyozza a különbségeket az élelmiszerszektorban tevékenykedő vállalkozások között. Ezáltal elkerülhető, hogy az árak indokolatlanul emelkedjenek (túlárzás), a termelők pedig alulfizetettekkel váljanak. A törvény vegyes rendszerű, vagyis szabályozási aktusokat is tartalmaz, de ugyanakkor önszabályozásra is buzdítja

19 A finn versenytörvény 4(a) §-a, bővebben lásd: <http://www.kilpailuvirasto.fi/cgi-bin/english.cgi?luku=legislation&sivu=competition-act>.

a piaci szereplőket. Két fő része az új törvénynek az élelmiszer-beszállítók és a kereskedők közötti szerződéses kapcsolatokra, illetve a visszaélészerű magatartásokra vonatkozik.

Az önszabályozás alapvetően az „*élelmiszer-ipari szerződések legjobb kereskedelmi gyakorlata*” elnevezésű kódex létrehozására fókuszál, amelyhez a jövőbeni csatlakozás önkéntes lesz. A kódex tartalmáról a Mezőgazdasági Minisztérium, ágazati szövetségek és egyéb társadalmi szervezetek egyeztetnek majd. Ezenfelül meglesz a lehetősége annak is, hogy egy-egy ágazat képviselői az általánosnál részletesebb rendelkezéseket tartalmazó kódexeket is hatályba léptessenek.

Az új törvény ugyanakkor életre hív egy élelmiszerlánc-felügyeleti hatóságot is, ami az eddig működő árszabályozó testületet hivatott helyettesíteni a jövőben. Ennek elnevezése „*Élelmiszer-lánc Megfigyelő Hivatal*” lesz. Az új hatóság feladata lesz az árak figyelésén túl a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok észlelése is, amennyiben ilyet tapasztal, a Spanyol Versenyhatóságtól kérhet segítséget az eljárások lefolytatására.

Franciaországban az élelmiszer-ellátás piacán magas a koncentráció, a nagy kereskedelmi láncok piaci részesedése 85% körüli. A magas koncentráció, illetve az élelmiszer-ellátás biztonságának érdekében az élelmiszerláncot szorosan monitorozzák a hatóságok. Franciaországban az egyik legfejlettebb a vevői erős szabályozás, amelyet ráadásul az Alkotmánybíróság, illetve az Emberi Jogok Európai Bírósága („EJEB”) is helybenhagyott.

A francia szabályozás háromlépcsős:

i) Kereskedelmi jogi előírások

Franciaországban nemrég kibővítették azon magánjogi eszközök körét, amelyek a beszállítókat védik az egyre szaporodó tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal szemben. A francia kereskedelmi kódex külön fejezetet (IV. könyv, IV. fejezet) kapott²⁰ ennek érdekében. Ez a szabályozás minden B2B viszonyra kiterjed.

A francia kereskedelmi törvény egy listát tartalmaz a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról a B2B kapcsolatokban, amelyek alkalmazása magánjogi szankciókat von maga után attól függetlenül, hogy melyik szektorban kötötték őket. Például ilyen tiltott gyakorlat pénzt szedni a készletbe való bekerülésért tényleges ellenszolgáltatás nélkül vagy a tisztességtelen kilépés az érvényes szerződésből, tisztességtelenül befolyásolni a másik fél üzleti döntéseit stb.

tisztességtelen befolyásolni a másik fél üzleti döntéseit stb.

Szintén tiltott kereskedelmi gyakorlat a francia jog szerint az, amikor egy kereskedő tisztességtelen előnyt kovácsol magának az élelmiszer-ipari szektorban abból, hogy az élelmiszer-nyersanyagok ára emelkedik.

2010 júliusában a 2010. évi 874. törvény (amely a mezőgazdaság és a halászat modernizálásáról szól) megváltoztatta az eddigi szabályokat, amelyek a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatért viselt felelősség kérdését rendezték. Az új jogszabály szerint a termelők (illetve szervezeteik) termékértékesítési szerződéseit mindig írásban kell megkötni. Bármilyen kedvezmény, bónusz vagy árcsökkentés kikötése a kereskedő részéről tilos a zöldség-gyümölcs termékek megvásárlása esetén.

A tisztességtelen fizetési kondíciókban való megállapodást szintén a kereskedelmi törvény tiltja Franciaországban. Eszerint – 75 000 €-s büntetés terhe mellett – a kereskedők által szabott fizetési határidők nem lehetnek hosszabbak, mint 30 nap (20 nap, amennyiben élőállatot vásárolnak, illetve 10 nap gyorsan romló áruk esetén).

ii) Közigazgatási jog (DGCRF)²¹

A DGCRF munkatársainak jogukban áll vizsgálatokat folytatni az élelmiszer-ipari és a „*non-food*” szektorban egyaránt, éves eljárási terv alapján. Ezek a vizsgálatok leginkább a magyar versenyfelügyeleti eljárásokkal rokoníthatók.

iii) A Gazdasági Minisztérium speciális előírásai

Amennyiben a minisztérium előzetes vizsgálata a kereskedelmi törvény megsértését tárja fel (valószínűsíti) egyes kereskedőkkel szemben, a Gazdasági Minisztériumnak jogában áll pert indítani a jogsértő vállalkozás ellen, akár a sérelmet szenvedett beszállító beleegyezése nélkül is. A minisztérium a keresetben kérheti, hogy a bíróság rendelje el a jogsértő gyakorlat felfüggesztését, érvénytelenítse a felek között hatályban lévő tisztességtelen szerződést, a tisztességtelenül kikötött díjak visszatérítésre kerüljenek, illetve hogy szabjon ki bírságot a jogsértő vállalkozással szemben. Ezenfelül kártérítés is kérhető.

2001 óta 142 ilyen pert indított a minisztérium, 68 polgári jogi bíróság került kiszabásra, és 28 olyan ítélet volt, ahol a tisztességtelen előnyt vissza kellett

20 Bővebben lásd: http://www.legifrance.gouv.fr/content/download/1951/13685/version/5/file/Code_32.pdf.

21 A francia Gazdasági Minisztériumon belül létező – versenyjogért, fogyasztóért és csalások elleni – osztály rövidítése.

fizetnie a kereskedőnek²². A további 38 függőben lévő ügyből 26 az élelmiszer-ipari szektorral kapcsolatos.

Külön érdekesség, hogy a fent bemutatott francia szabályozás megfelelőségét mind a francia alkotmánybíróság²³, mind az EJEB előtt²⁴ megkérdőjelezték. A bíróságok mindkét esetben kellően megalapozottnak és megfelelőnek találták a megtámadott szabályozási rendszert. Az alkotmánybíróság kifejtette, hogy a vállalkozás szabadságának alkotmányos alapelve nem gátolja meg a közhivatalokat abban, hogy tisztességtelen forgalmazói magatartás esetén eljárjanak a kereskedőkkel szemben, amennyiben a megfelelő védekezési lehetőségtől azok nincsenek megfosztva. Az EJEB pedig azt mondta ki, hogy a minisztériumnak jogában áll a közérdeket és a gazdasági élet tisztaságát védenie mindaddig, amíg ez nem zárja ki a vitás felek jogát arra, hogy perben érvényesítsék egymással szembeni követeléseiket.

4. Kihívások az európai jogalkalmazók előtt

Önmagában abból is látszik, hogy milyen fontos probléma az elsősorban kkv szektorba tartozó beszállítók kiszolgáltatott helyzete a kereskedelmi láncokkal szemben, hogy az Európai Unióban is egyre több országban léptetnek életbe szabályokat a visszaélések megakadályozására. Ezenfelül az is nyilvánvaló, hogy Brüsszelt is intenzíven foglalkoztatja a probléma, nem utolsósorban azért, mert az élelmiszer-ipari termékek többségét előállító gazdálkodók fontos szavazóbázist jelentenek akár a nemzeti, akár az európai parlamenti választásokon. A közös piacon valóban megnőtt egyes cégek vásárlóereje, a koncentráció pedig egyelőre visszafordíthatatlannak tűnik. Éppen ezért elsődleges gazdaságpolitikai prioritás, hogy az egyenlőtlen alkupozícióból fakadó – valóban tisztességtelen – kereskedelmi gyakorlatok alkalmazását, ha más nem, az állam meggátolja.

Ennek ellenére a törvényi szabályozás mint megoldás sok szempontból előnytelennek látszik a

probléma kezelése szempontjából. Ennek egyik oka az eljárások során a bizonyítás nehézsége: egy vevői erős eljárás lefolytatása rendkívül erőforrás-igényes, mivel számtalan bizonyítékot kell értékelni, nagy adatbázisból kell dolgozni, sok beszállítót kell megkérdezni stb. Ehhez képest a beszállítókat ért hátrányokat egy több év múlva jogerősen lezárt hatósági eljárás már nem képes orvosolni. A vitarendezés jóval hatékonyabb lehet egyes konkrét esetekben. Ezenfelül a közigazgatási eljárás – ezzel egyébként a mai napig sok beszállító nincs tisztában – egyéni sérelmeket nem képes orvosolni, így többek között kártérítés sem kérhető a kereskedőtől.

A másik lényeges probléma a szabályozás logikájából fakad. A jogszabályok általában kimerítően igyekeznek felsorolni a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokat. Ehhez képest egy-egy magatartás kapcsán marasztaló közigazgatási (vagy bírósági) döntés nyomán a kereskedők szinte azonnal változtatni tudnak a gyakorlatukon. Többször előfordul, hogy egy jogsértőnek talált szerződéses kikötést a kereskedők egyszerűen átneveznek és tovább alkalmazzák. Ezzel újfent költséges eljárások elé állítják a hatóságokat, és folytonos lépéselőnyben tovább alkalmazhatják a beszállítók számára egyoldalúan hátrányos szerződéses kikötéseket.

A megoldás egyrészt az általános tilalmak alkalmazása lehetne, amelyeket a jogalkalmazó (hatóság vagy bíróság) tölthetne meg tartalommal, és ilyen módon elejét lehetne venni annak a vitának, hogy mi számít a tisztességtelen gyakorlatok kapcsán „ítélt dolognak”. Másrészt azt is fontos lenne látni, hogy valódi megoldást csak és kizárólag a beszállítóként tevékenykedő kis- és középvállalkozások megerősítése, – versenybarát – integrációja (pl. termelői szerveződések) jelenthet, amelynek következtében egyenlő feltételekkel ülhethetnének a nagy áruházlánccal tárgyalóasztalhoz.

Bárhogyan is alakul a vevői erős szabályozás sorsa, illetve a kereskedők és a beszállítóik viszonya, az a közeljövőben – tekintettel az Európai Unió kifejezett érdeklődésére is – minden bizonnyal a versenyjogi gondolkodás egyik középpontjában fog állni.

²² 2012-ben például 18 837 992 € értékben.

²³ Conseil constitutionnel, 13 janvier 2011, *Établissements Darty et Fils*, 2010-85 QPC. Conseil constitutionnel, 13 mai 2011, *Société Système U Centrale Nationale et autre*, 2011-126 QPC.

²⁴ CEDH, gr. ch., 17 January 2012, n° 51255/08, *Galec c/ France*.

A versenyjog és az új Ptk.

E tanulmányban a versenyjogi szabályok és az új Ptk. kapcsolatáról lesz szó. Az új Ptk. 2014. március 15-i hatálybalépését követően bekövetkező helyzetet a régi Ptk. és a versenykorlátozások joga közötti kapcsolat fényében, a változásokat kiemelve igyekszem bemutatni. A cikk két fő részből áll. Az első rész a versenyjog és az új Ptk. egymásra hatását érintélteti, a második rész a versenyjog és a polgári jog viszonyának általános kérdéseiről szól, kiemelve a versenyjog és a Ptk. kapcsolatának olyan pontjait, amelyek tekintetében valamilyen változásra került sor.

A) A versenyjog és az új Ptk. kölcsönös egymásra hatása

Az első részben külön-külön elemzem a kétirányú kapcsolatot. Előbb arra utalnék, hogy hol gyaníthatók versenyjogi hatások a kódexben, majd az új Ptk. néhány olyan vonására és rendelkezésére hívom fel a figyelmet, amelyek hatást gyakorolhatnak a versenyjogra. Némileg könnyebb a versenyjognak a kodifikációra és a kódexre gyakorolt hatásának a bemutatása, mivel ez egy lezárult folyamat. Ezzel szemben részben a kialakuló bírói gyakorlattól is függő jövőbeni kérdés, hogy az új Ptk. milyen hatást gyakorol majd a versenykorlátozások jogára.

I. A versenyjog hatása az új Ptk.-ra

Leszögezhetjük, hogy a versenyjog nem gyakorolt mély hatást a rekodifikáció folyamatára. Az új Polgári Törvénykönyv koncepciójának („Koncepció”)¹ elfogadása során a Kodifikációs Főbizottság nem észlelt kiküszöbölendő ellentmondásokat a két jogág között, másrészt nem került sor annak szisztematikus vizsgálatára, hogy a polgári jog fejleményei vajon milyen hatást gyakorolnak majd a versenyjogra.

Az új Ptk. néhány rendelkezése alapján fölmerülhet, hogy azokban versenyjogi előzmények hatása figyelhető meg. A Ptk. szövegében bekövetkezett öt olyan változást vizsgáltam meg, amelyek háttérében versenyjogi gyökerek sejthetők.

1. A fedezetelvonó szerződés vélelmezett relatív hatálytalansági eseteinek bővülése

Az új Ptk. – a korábbival egyezően – relatíve hatálytalannak tekinti a fedezetelvonó szerződéseket. Az a szerződés, amellyel harmadik személy igényének kielégítési alapját részben vagy egészben elvonták, e harmadik személy irányában hatálytalan, ha a szerző fél rosszhiszemű volt vagy rá néz-

* Tanszékvezető egyetemi tanár a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán, és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsának tagja

1 Az új Polgári Törvénykönyv koncepciója, Magyar Közlöny 2002. évi 15. szám (2002. január 31.).

ve a szerződésből ingyenes előny származott. [Ptk. 6:120 § (1) bek.] Már a régi Ptk. is vélelmezte a rosszhiszeműséget és az ingyenességet bizonyos helyzetekben, pl. a hozzátartozóval kötött ügyletekre nézve. Az új Ptk. bővíti azoknak az eseteknek a körét, amelyekben a vélelem érvényesül. Vélelmezni kell a rosszhiszeműséget és az ingyenességet azonos természetes vagy jogi személy befolyása alatt működő jogi személyek egymás közti szerződéskötése esetén.²

Ez a helyzet sok tekintetben hasonlít a versenyjogban ismert „egymástól nem független vállalkozások” kategória második esetére. Nevezetesen arra a helyzetre, amikor az egymással irányítási kapcsolatban nem álló vállalkozások közös irányítás alatt állnak, azaz ugyanaz a vállalkozás irányítja mindkettőt vagy ugyanazok a vállalkozások közösen irányítják mindkettőt. Teljes egészében azonban nem magyarázható versenyjogi alapon a Ptk. új vélelmi helyzete, ugyanis a Ptk. nem irányításról, hanem befolyásról³ szól. A befolyásnak a Ptk.-ban rögzített két fajtája⁴ együtt sem fedi le teljes egészében a négyelemű versenyjogi irányítást.⁵ Az új Ptk. szerint vélelmezni kell a rosszhiszeműséget és az ingyenességet, ha a szerződő felek ugyanazon természetes vagy jogi sze-

mély befolyása alatt állnak, függetlenül attól, hogy a befolyás minősített vagy többségi befolyásnak minősül, sőt a Ptk. még a többségi befolyást sem várja el.⁶ Látható, hogy a Ptk. a vélelem érvényesüléséhez nem támaszt magas követelményt, nem várja el azt, hogy a befolyásoló személy mindkét szerződő fél legfőbb szervében a szavazatok többségével rendelkezék. Más kérdés, hogy a bírói gyakorlatnak kell majd megmondania azt, hogy mit is tekint befolyásnak, a Ptk. fogalommeghatározásai között ugyanis csak a minősített befolyás és a többségi befolyás szerepel. Véltetően az 50% közeli, de azt el nem érő szavazatok esetén fennáll a vélelem. Erősen megkérdőjelezhető azonban, hogy két részvénytársaság szerződését azon az alapon fedezetelvonónak – és ezért relatíve hatálytalannak – lehessen bélyegezni, mert van olyan részvényes, aki mindkét részvénytársaságban rendelkezik egy-egy szavazati jogot biztosító részvénnyel.

Elképzelhető, hogy a Ptk. e tekintetben hiányos szabályát a polgári ítélkezési gyakorlat a versenyjogi tapasztalatok⁷ alapján tölti ki tartalommal, bár az sem kizárt, hogy a korábbi társasági jogból ismert 25%-os tulajdoni részesedés elvárását élesztik újjá.⁸

2 Ptk. 6:120 § (2) bek. második mondat.

3 Ptk. 8:2. § [Befolyás]

(1) Többségi befolyás az olyan kapcsolat, amelynek révén természetes személy vagy jogi személy (befolyással rendelkező) egy jogi személyben a szavazatok több mint felével vagy meghatározó befolyással rendelkezik.

(2) A befolyással rendelkező akkor rendelkezik egy jogi személyben meghatározó befolyással, ha annak tagja vagy részvényese, és

a) jogosult a jogi személy vezető tisztségviselői vagy felügyelőbizottsága tagjai többségének megválasztására, illetve visszahívására; vagy

b) a jogi személy más tagjai, illetve részvényesei a befolyással rendelkezővel kötött megállapodás alapján a befolyással rendelkezővel azonos tartalommal szavaznak, vagy a befolyással rendelkezőn keresztül gyakorolják szavazati jogukat, feltéve, hogy együtt a szavazatok több mint felével rendelkeznek.

(3) A többségi befolyás akkor is fennáll, ha a befolyással rendelkező számára az (1)–(2) bekezdés szerinti jogosultságok közvetett befolyás útján biztosítottak.

(4) Közvetett befolyással rendelkezik a jogi személyben az, aki a jogi személyben szavazati joggal rendelkező más jogi személyben (köztes jogi személy) befolyással bír. A közvetett befolyás mértéke a köztes jogi személy befolyásának olyan hányada, amilyen mértékű befolyással a befolyással rendelkező a köztes jogi személyben rendelkezik. Ha a befolyással rendelkező a szavazatok felét meghaladó mértékű befolyással rendelkezik a köztes jogi személyben, akkor a köztes jogi személynek a jogi személyben fennálló befolyását teljes egészében a befolyással rendelkező közvetett befolyásaként kell figyelembe venni.

4 Nem szerencsés, hogy a Ptk. 8:2. § (1) bekezdése a meghatározó befolyást a többségi befolyás egyik eseteként írja le.

5 Tpv. 15. § (1) Nem függetlenek az egy vállalkozáscsoportba tartozó vállalkozások, valamint azok a vállalkozások, amelyeket ugyanazok a vállalkozások irányítanak.

Tpv. 23. § (2) E törvény alkalmazásában közvetlen irányítással rendelkezik egy vállalkozás vagy több vállalkozás közösen, ha

a) a másik vállalkozás többségi szavazati jogot biztosító üzletrészeivel, részvényeivel, illetőleg a szavazati jogok több mint ötven százalékával rendelkezik, vagy

b) jogosult a másik vállalkozás vezető tisztségviselői többségének kijelölésére, megválasztására vagy visszahívására, vagy

c) szerződés alapján jogosult a másik vállalkozás döntéseinek meghatározó befolyásolására, vagy

d) a másik vállalkozás döntéseinek meghatározó befolyásolására ténylegesen képessé válik.

6 „Vélelmezni kell a rosszhiszeműséget és az ingyenességet azonos természetes vagy jogi személy befolyása alatt működő jogi személyek egymás közötti szerződéskötése esetén, akkor is, ha a közvetlen vagy közvetett többségi befolyás nem áll fenn” [új Ptk. 6:120 § (2) bek. második mondat].

7 MISKOLCZI BODNÁR Péter: *Anyagi versenyjog*. Protestáns Jogi Oktatásért Alapítvány, Budapest, 2009, 72.

8 Lásd részletesebben MISKOLCZI BODNÁR Péter: *Konszernképződmények, befolyás más társaságban*. In: Magyar társasági jog. Egyetemi tankönyv, Novotni Kiadó, Miskolc, 2001, 405–438., MISKOLCZI BODNÁR Péter: *A befolyásszerzőt terhelő bejelentési kötelezettségre és annak megszegésére vonatkozó szabályok az 1988., az 1997. és a 2006. évi társasági törvényben*. In: NÓTÁRI Tamás (szerk.): Ünnepi tanulmányok Sárközy Tamás 70. születésnapjára, LecTum Kiadó, Szeged, 2010, Buzási Barnabás: *Konszernjog*. In: AUER Ádám–BAKOS Kitti–BUZÁSI Barnabás–FARKAS Csaba–NÓTÁRI Tamás–PAPP Tekla: *Társasági jog*, LecTum Kiadó, Szeged, 2011.

2. Franchise szerződés

Az új Ptk. az egyes szerződések között szabályozza a jogbérleti (franchise) szerződést⁹. A magyar jogban a franchise szerződést elsőként egy versenyjogi csoportmentesítési rendelet¹⁰ definiálta. E korai – ma már nem hatályos – szabály nyomai felismerhetők az új Ptk.-nak a jogbérleti (franchise) szerződést definiáló 6:376. §-ában.¹¹ A szerződés mindkét jogszabály alapján visszerthes. A szerződés közvetlen tárgyát mind a csoportmentesítési rendelet, mind a Ptk. szerint szerzői és iparjogvédelmi jogok és know-how – a Ptk.-ban védett ismeret – alkotja, melyeket áru forgalmazása során használnak fel. Ezzel azonban az azonosságokat kiemerttük.

A két jogszabály közös elemei valószínűleg a franchise szerződés nemzetközileg közismertnek tekinthető gyökereiből fakadnak. A nagyszámú különbségre¹² tekintettel nem állítható, hogy a csoportmentesítési rendelet franchise megállapodásra vonatkozó definíciója közvetlen hatást gyakorolt volna az új Ptk.-ban megjelenő jogbérleti (franchise) szerződés fogalmára.

3. Forgalmazási szerződés

A termék szerződések egybefüggő láncolata segítségével jut el az előállítótól a végső felhasználóig. A szerződések gyakran adásvételi szerződések, amelyek révén az első tulajdonostól – a másodikon át – a harmadik tulajdonoshoz kerül az áru.

A versenyjogban a kartelljog foglalkozik a vertikális megállapodásokkal, kezdetben csak a továbbeladási ár meghatározása kapcsán, később a vertikális megállapodások valamennyi fajtájával. A kartelljog a vertikális megállapodások szabályozásával azt kívánja elérni, hogy az értékesítési láncolat korábbi szereplője ne befolyásolhassa a későbbi eladás feltételeit, így ne korlátozhassa a későbbi (nagykereskedelmi, kiskereskedelmi) piacon kibontakozó versenyt.¹³ A továbbeladási ár meghatározás versenyjogi tilalma folytán minden egyes szerződésben meghatározott ár csak az adott szerződésben érvényesül, az eladó nem befolyásolhatja azt, hogy vevője az általa megkötendő szerződésben milyen árat kössön ki.¹⁴ A továbbeladási ár meghatározásán túl a későbbi értékesítést befolyásoló feltételek előírása is – bizonyos körülmények között – versenyjogi tilalomba ütközik.¹⁵

⁹ Ptk. 6:376–6:381. §§.

¹⁰ 246/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet.

¹¹ MISKOLCZI BODNÁR Péter: *Kereskedelmi jogi elemek a hagyományos szerződések módosított szabályaiban*. In: GRAD-GYENGE Anikó (szerk.): Egy új korszak hajnalán. Károli Gáspár Református Egyetem, Budapest, 2013. III.

¹² Különbséget jelent, hogy a Ptk.-ban rögzített definíció szerint a szerződés tárgyának hasznosítására – felhasználási, hasznosítási vagy használati jogok engedélyezésére – nemcsak áruk forgalmazása, hanem áruk előállítása során és szolgáltatások nyújtása során is lehetőség nyílik. A Ptk. szerint a jogbérletbe vevő köteles felhasználni a számára hasznosítani engedélyezett védett oltalmi tárgyakat, a csoportmentesítési rendelet csak a közös név, üzleti megjelenés, üzlethelyiség és szállítóeszköz egységes megjelenése kapcsán írta elő kötelezettséggé a franchise felhasználását a franchise-vevő számára.

A csoportmentesítési rendelet a franchise meghatározott területen történő hasznosításáról szolt. A csoportmentesítési rendelet a franchise-megállapodás kötelező tartalmi elemeként rögzítette azt, hogy a franchise-adó folyamatos kereskedelmi vagy műszaki támogatást nyújt a franchise-vevő részére.

A folyamatos kereskedelmi vagy műszaki támogatás nem eleme a Ptk. szerinti definíciónak.

A két jogszabály más értelemben használja a „franchise” fogalmát és eltérő névvel illeti a feleket.

A Ptk. meghatározza a felek legfontosabb jogait és kötelezettségeit (szerzői és iparjogvédelmi ismeretek és védett ismeret folyamatos és zavartalan gyakorlásának biztosítása, ellátási kötelezettség, jó hírnév megóvása, utasítás és ellenőrzés), de ezek között nem szerepelnek a csoportmentesítési rendelet definíciójában írt kötelezettségek (egységes megjelenítés, folyamatos kereskedelmi vagy műszaki támogatás). A csoportmentesítési rendeletről is elmondható, hogy bár rögzít kötelezettségeket a franchise-adó részére, azok különböznek a Ptk.-ban szereplő kötelezettségektől.

¹³ BOYTHA Györgyné: *Versenyyog*. Szent István Társulat, Budapest, 2006, 76–87.

¹⁴ MISKOLCZI BODNÁR Péter: *Továbbeladási ár meghatározásának tilalma*. In: dr. KASZAINÉ dr. MEZEY Katalin–MISKOLCZI BODNÁR Péter: *Kézikönyv a versenyyogról*, Hvgorac, Budapest, 1997, 140–143., BODÓCSI András: *Továbbeladási ár meghatározása*. In: BOYTHA Györgyné–BODÓCSI András–NAGY Zoltán–PÁZMÁNDY Kinga–VÖRÖS Imre: *Versenyyog*, Hvgorac, Budapest, 2001, 103–105.

¹⁵ A vertikális megállapodások csoportmentesítéséről szóló 55/2002. (III. 26.) Korm. rendelet 7. §-a szerint:

A 2. § szerinti mentesülés nem alkalmazható arra a vertikális megállapodásra, amelynek célja közvetlenül vagy közvetetten, önmagában vagy más, a megállapodásban részt vevő vállalkozások ellenőrzése alatt álló tényezőkkel együtt

a) a vevő lehetőségeinek korlátozása az általa alkalmazott eladási ár meghatározásában, ide nem értve a szállító lehetőségét legnagyobb vagy ajánlott eladási ár meghatározására, feltéve, hogy az nem eredményez – a megállapodásban részt vevő vállalkozások bármelyike általi nyomásgyakorlás vagy ösztönzés következményeként – rögzített vagy legkisebb eladási árat;

b) annak korlátozása, hogy a vevő milyen területen – ide nem értve a telephelyére vonatkozó esetleges korlátozás lehetőségét –, illetve milyen vevőkör számára értékesítheti a megállapodás szerinti terméket vagy szolgáltatást, kivéve

ba) a szállító számára fenntartott vagy a szállító által egy másik vevőnek juttatott kizárólagos területen vagy kizárólagos ügyfélcsoportnak történő aktív értékesítés korlátozását, ha ez nem korlátozza a vevő ügyfelei általi értékesítést,

bb) a nagykereskedőként működő vevő által a végső felhasználók részére történő értékesítés korlátozását,

bc) a szelektív forgalmazási rendszer tagjai által nem felhatalmazott forgalmazó részére történő értékesítés korlátozását a szállító által e rendszer működtetésére fenntartott területen, vagy

A Ptk.-ban újonnan szabályozott forgalmazási szerződés alapesete hasonló funkciót tölt be, mint a láncolatossági szerződés. A forgalmazási szerződés alapesete valójában a láncolatossági szerződés első adásvételét váltja ki. A forgalmazási szerződés kötelezettjét több joggal ruházza fel a törvény, mint az eladót. Az új Ptk.-nak a forgalmazási szerződésre vonatkozó 6:372–6:375. §-ai valójában egy vertikális kapcsolatot szabályoznak. A szerződés egyfelől a termék gyártója vagy nagykereskedője, másfelől a terméket továbbértékesítési céllal megvásárló forgalmazó között jön létre. A szállítót a termék megfelelő forgalmazásával kapcsolatban utasítási jog illeti meg [6:374. §. (1) bekezdés]. A szállító – noha már nem tulajdonosa az eladott árunak – utasításokkal befolyásolhatja – többek között – az értékesítés körülményeit. Nem venné jó néven a gyártó, ha gyémántot tartalmazó ékszert, nagyon drága parfümöt, értékes szőrmebundákat bódékban, ideiglenes pavilonokban árusítanának. Nagyobb értékű termékek esetén ugyanis az eladási körülmények befolyásolják az értékesített márka presztízsét. Álláspontom szerint a kodifikáció során olyan követelményeknek az utasításokba foglalására gondolhattak, amelyeket egy szelektív forgalmazási rendszer kialakítása során támaszt a terméke exkluzív jellegét hangsúlyozni kívánó gyártó. A termék megítélését befolyásoló körülmények körén kívül ugyanis aligha lenne indokolt a szállítónak utasításadási szinten beleszólást biztosítani abba, hogyan folytassa a saját tevékenységét a vevője, aki szintén szakember és a forgalmazási szerződés alapján bekövetkező tulajdonátszállás eredményeként a dolog kizárólagos tulajdonosa. Korántsem természetes tehát, hogy a vételár kifizetése után őt a dolog korábbi tulajdonosa utasítgassa.¹⁶

A forgalmazási szerződés tehát szoros kapcsolatot mutat egyfelől a vertikális megállapodások bizonyos körét bizonyos esetekben mentesítő cso-

portmentesítési rendelet szelektív forgalmazásra vonatkozó szabályaival, másfelől a vertikális megállapodásokra is kiterjedő versenyjogi tilalommal. A versenyjog tehát egyrészt segít megérteni a forgalmazási szerződésben szereplő utasítási jog funkcióját, másrészt korlátozza is az utasítások körét, érvénytelenítve a vevőt a saját piacán való szabad versengésben gátló utasításokat.

4. Együttbiztosítás

Az új Ptk. a biztosítási szerződésre vonatkozó szabályok közé beiktatott egy olyan jogintézményt, amelyet korábban – a biztosítási jogon kívül – csak a versenyjog használt.

Az együttbiztosításnak előnyei és hátrányai is vannak. Az előnyt a szolgáltatást nyújtók közötti kooperáció jelenti, amely lehetőséget biztosít arra, hogy több önálló vállalkozás közösen elvállalja olyan kockázatok biztosítását, amelyet nagy valószínűséggel egyetlen biztosító sem vállalna el egyedül, vagy legalábbis a kis- és közepes méretű biztosítótársaságok számára túlzott veszéllyel járna az ilyen szerződések egyedüli kötelezettként való megkötése. Az előnyök mellett versenyjogi és polgári jogi hátrányok is megjelenhetnek.

Az együttbiztosítás versenyjogi szempontból azal a veszéllyel járhat, hogy a biztosítók által kialakított, alkalmi együttműködést lehetővé tevő társulási rendszer önálló életet kezd élni. A piaci verseny szempontjából hátrányos, ha a biztosítók együttműködése túlnyúlik azon a körön, amelyben a kooperáció az egyedül lehetséges megoldás a kockázat biztosításba vonására. Nemkívánatos, hogy a biztosítók olyan helyzetben is közösen vállalják a kockázatot, amikor arra külön-külön is képesek lennének, és ezáltal ahelyett, hogy egymással versenyeznének és ennek következtében lenyomnák a biztosítási díjak mértékét, együtt magasabb ellenszolgáltatást kérnek.

bd) a vevő korlátozását abban, hogy beépítés céljára szállított részegységet olyan ügyfél részére értékesítsen, aki azt a szállító által gyártott termékkel azonos típusú termékgyártásához használná fel;

c) egy szelektív forgalmazási rendszer kiskereskedelmi szintjén működő tagjai által a végső felhasználók részére történő aktív vagy passzív értékesítések korlátozása, ide nem értve annak lehetőségét, hogy a szelektív forgalmazási rendszer valamely tagja számára megtiltsák a nem megengedett telephelyről történő működést;

d) a forgalmazók között – ideértve a kereskedelem eltérő szintjein működő forgalmazókat is – egy szelektív forgalmazási rendszeren belül megvalósított keresztszállítások korlátozása; vagy

e) olyan korlátozás, amelyben a részegység szállítója és az ilyen részegységet beépítő vevő állapodott meg, és amely abban korlátozza a szállítót, hogy a részegységet pótalkatrészként értékesítse a végső felhasználóknak, javítóműhelyeknek vagy más olyan szolgáltatóknak, amelyeket a vevő nem hatalmazott fel termékeinek javításával vagy karbantartásával.

16 MISKOLCZI BODNÁR Péter: *Kereskedelmi jogi elemek a Ptk.-ban, különös tekintettel az újonnan szabályozott szerződésekre*. Gazdaság és Jog, 2013. évi 1. szám. 7–11., MISKOLCZI BODNÁR Péter: *Kereskedelmi jogi elemek az új Ptk. tervezetében*. In: Konferenciakötet a Magyar Jogászegylet éves konferenciáján 2012-ben, Egerben elhangzott előadásokról, Magyar Jogászegylet, Budapest, 2013.

Polgári jogi jellegű kockázatot jelent az, hogy együttbiztosítás során a biztosítóval szerződő fél vagy a biztosított számára nem mindig egyértelmű, hogy a biztosítási esemény bekövetkeztekor melyik biztosító mire lesz köteles. Addig, amíg a szerződő fél fizeti a biztosítási díjat, a befizetésnek lesz gazdája, amikor viszont ki kell fizetni a biztosítási összeget, akkor elkezdődhet az egymásra mutogatás az „együttműködő” biztosítók között.

Az eddigiekből látható, hogy az együttbiztosítás szabályozása mind versenyjogi, mind polgári jogi szempontból indokolt. Nincs átfedés a versenyjogi és a polgári jogi szabályok között, mivel mindkét jogterület a maga sajátos céljait kívánja elérni és ehhez egymástól eltérő eszközöket használ.

A versenyjog a piaci versenyt, annak intenzitását védi, amikor a biztosítók tartós együttműködését illetően a legális és illegális kooperáció határvonalát igyekszik kijelölni. A biztosítási csoportmentesítési rendelet¹⁷ eleve jogszerűtlennek minősít bizonyos nagyságrendet meghaladó együttműködést a biztosítók piaci részesedésének mértékétől függően, másrészt bizonyos helyzeteket, magatartásokat „feketelistára” tesz. A versenyjog együttbiztosításon nem egy konkrét kockázat porlasztására irányuló megállapodást ért, hanem a biztosítók közötti – ketszerződés jellegű – megállapodást, amely későbbi kockázatok biztosításának közös elvállalására irányul.

A polgári jog együttbiztosításon mindig egy konkrét kockázat porlasztására irányuló megállapodást ért, amely egyfelől több biztosító mint kötelezett, másfelől egy szerződő fél között jön létre. A Ptk. a kötelezettségek világos rögzítését írja elő, másfelől arra kötelezi a biztosítókat, hogy erről a szerződő fél, illetőleg a biztosított számára világos információt adjanak.¹⁸

A polgári jogi és a versenyjogi szabályok különbségei jelzik, hogy bár az együttbiztosítás a ver-

senyjogból ismert, de a kodifikáció során nem a versenyjog által szabályozott jogintézmény lebegett a jogalkotó szeme előtt. A Ptk.-ban rögzítésre kerülő együttbiztosítási szabályok nem vezethetők vissza a biztosítási csoportmentesítési rendeletben rögzített normákra. A két jogterület szabályai között sem funkcionális, sem tartalmi kapcsolat nincs.

5. A „vállalkozás” megjelölés

Az új Ptk. nem használja a „gazdálkodó szerv” fogalmat, helyette a „vállalkozás” megjelölést alkalmazza a nem természetes személy jogalanyokra. A magyar versenyjog a kezdetektől „vállalkozás”-nak nevezi a jogalanyokat.¹⁹ A két jogág szóhasználata tehát közeledett, de nincs nyoma annak, hogy a kodifikációs változás ihletője a versenyjogi gyakorlat lett volna. Éppen ellenkezőleg, a Konceptió²⁰ Ptk.-n belüli változásokkal indokolja a „gazdálkodó szerv” fogalom mellőzését.

A Ptk.-ba újonnan bekerült, versenyjogi előzményekkel rendelkező normák, jogintézmények áttekintése alapján összegzésként megállapítható, hogy a kodifikáció során a versenyjogi szabályozást nem tekintették sem ötletadó körülménynek, sem mintának. Polgári jogi jellegű problémák megoldása, hiányok kiküszöbölése volt a jogalkotó célja. A kodifikáció során alkotott „verseny közeli” szabályok funkciójukat és tartalmukat illetően is elkülönülnek a változatlanul létező versenyjogi normáktól. Az áttekintett négy jogintézmény és egy elnevezés kapcsán a két jogág párhuzamos működése figyelhető meg. Elképzelhető azonban, hogy az újonnan megalkotott polgári jogi szabályok értelmezése, a hézagok kitöltése során a bíróságok felhasználják majd a „rokon” versenyjogi normákat és az azok értelmezésére kialakult joggyakorlatot.

17 203/2011. (X. 7.) Korm. rendelet a biztosítási megállapodások egyes csoportjainak a versenykorlátozás tilalma alóli mentesítéséről.

18 Ptk. 6:441. § [Együttbiztosítás]

(1) Abban az esetben, ha – előre rögzített arányok szerint – a biztosítási kockázatokat több biztosító közösen viseli, és a biztosítási szolgáltatást közösen teljesíti, a szerződésben az együttbiztosításban részt vevő valamennyi biztosítót és kockázatvállalásuk mértékét is fel kell tüntetni. Együttbiztosítás esetén a biztosítók szolgáltatási kötelezettsége saját kockázatvállalásuk mértékéig terjed.

(2) Semmis az együttbiztosítási szerződés, ha nem határozza meg az együttbiztosításban részt vevő biztosítók kockázatvállalásának mértékét.

(3) A biztosítókat a szerződő féllel szemben a szerződésben megnevezett vezető biztosító képviseli. Ha a szerződésben nem neveztek meg a vezető biztosítót, a szerződő fél – választása szerint – bármelyik biztosítónak joghatályosan teljesíthet vagy tehet jognyilatkozatot.

19 Miskolczi Bodnár Péter: *A Versenytörvény magyarázata*. KJK – Kerszöv, Budapest, 2002, 24–28.

20 Az új Polgári Törvénykönyv koncepciója, Magyar Közlöny, 2002. évi 15. szám (2002. január 31.) 95.

II. A versenyjogra is kiható változások az új Ptk.-ban

A tanulmány első felének második gondolati egységében megpróbálom számba venni a fordított irányú hatásokat, nevezetesen azt, hogy a polgári jogi kodifikáció vajon hogyan hatott és hogyan hat a jövőben a versenyjogra. Elsőként a Polgári Törvénykönyvnek a Tpv-t.-re gyakorolt közvetlen hatását veszem górcső alá, majd a jövőbeni potenciális hatások feltárására teszek kísérletet.

1. A kodifikáció közvetlen hatása a Tpv-t.-re

Az egyes törvényeknek az új Polgári Törvénykönyv hatálybalépésével összefüggő módosításáról szóló 2013. évi CCLII. törvény 184. törvényt módosított, köztük a Tpv-t.-t is. A versenyjogot érintő változások gyakorlatilag „szóhasználati” jellegűek.

Az új kódexben valamennyi társasági típus jogi személynek minősül, így a Versenytörvény hatályáról szóló rendelkezésből is kimarad a jogi személyiség nélküli gazdasági társaságra utalás. A nem vagyoni kártérítés megváltozott szabályait új elnevezéssel hangsúlyozza a Ptk., így a tisztességtelen verseny körébe tartozó magatartások²¹ miatt bírósághoz fordul felperesek keresetükben kártérítésen kívül sérelemdíjat igényelhetnek (a korábbi nem vagyoni kártérítés helyett). Az üzleti titok tekintetében a Tpv-t. változatlanul a Ptk.-ra utal vissza, de a konkrét szakasz és bekezdés megjelölése nélkül.²² A képviselő körében meghatalmazottként eljárásra jogosultként a „gazdálkodó szervezet” helyett a „vállalkozás” ügyintézésre jogosult tagját, alkalmazottját nevesíti a 2013. évi CCLII. törvény által módosított Versenytörvény.²³

2. Az új Ptk. jövőbeli hatása a versenyjogra

A tanulmánynak a jogágak egymásra hatásáról szóló első gondolati egységének második részében a jogtechnikai változásokon túl azt vizsgálom, hogy

a kódex új vonásai, rendelkezései vajon milyen hatást gyakorolhatnak a versenyjogra. Előrebocsátom, hogy ebben a körben jövőbeni folyamatokat próbálok felvázolni, feltételezéseknek adok hangot. A várható fejlemények feltárása – értelemszerűen – rejt magában bizonytalanságot.

2.1. Szélesebb tárgyi hatály – erősödő kapcsolat

Az első – talán leginkább szembetűnő – változást az jelenti, hogy az új Ptk. kiszélesíti a polgári jog hatókörét. A Ptk. tárgyi hatályának bővülése érint néhány olyan jogterületet, amely a versenykorlátozások jogával is szoros kapcsolatban áll. Versenyjogi szempontból azoknak a versenyjogi kötődésű jogterületeknek az áttekintése lehet hasznos, amelyek a kodifikáció nyomán erősebb szálakkal kapcsolódtak a polgári joghoz. Ilyen jogterület

- a társasági jog,
- a fogyasztóvédelem,
- egyes „kereskedelmi” szerződések, továbbá
- a szellemi alkotások joga, azon belül is főként az iparjogvédelem, valamint a szerzői és iparjogvédelmi hasznosítási szerződések.

A polgári joghoz korábban „holdudvarként” kapcsolódó jogterületek közül az első háromnak a polgári joghoz való kapcsolódása sokkal szorosabbá vált a rekodifikáció eredményeként, a szabályok jelentős mértékben beépültek a Ptk.-ba. A gazdasági társaságok közös szabályai és az egyes társasági típusokra vonatkozó normák a Ptk. Harmadik könyvét alkotják. A fogyasztóvédelem szabályai közül az általános szerződési feltételek fekete és szürke listájának kodifikálása, számos európai eredetű egyedi fogyasztóvédelmi norma beépítése és néhány hagyományos szerződés (pl. biztosítás) fogyasztóvédelmi szempontú átalakítása említhető. Az üzleti életben elterjedt, és eddig egyáltalán nem szabályozott, vagy a Ptk.-n kívül szabályozott kereskedelmi szerződések közül néhányat ma már a Ptk. tartalmaz (a franchise és a forgalmazási szerződések kerültek említésre korábban ebből a körből).

A Ptk. jelzésszerűen érzékeltetett tartalmi gazdagodása nem csupán a Ptk.-t érintő változás. A polgári jog tárgyi hatályának számottevő bővülése

21 Tpv-t. 1–7. §§.

22 Az egyes törvényeknek az új Polgári Törvénykönyv hatálybalépésével összefüggő módosításáról szóló 2013. évi CCLII. törvény 97. § (2) bekezdés.

23 Az egyes törvényeknek az új Polgári Törvénykönyv hatálybalépésével összefüggő módosításáról szóló 2013. évi CCLII. törvény 97. § (4) bekezdés.

érinti a polgári jog és más jogágak kapcsolatát is. A polgári jognak az új Ptk. által kiszélesített hatókörre várhatóan azt eredményezi, hogy a jövőben még több szállal kapcsolódik majd egymáshoz a versenyjog és a Ptk.

2.2. A jogalanyok szemléletmódjának változása

Modernizálódni látszik a Ptk. szemlélete a jogalanyokról. Nem csupán individuumként érzékeli a jogi személyeket, hanem kapcsolataikkal együtt szemléli azokat, egy létező nagyobb csoportban betöltött szerepükkel együtt látja, sőt magát a csoportot is értékeli az ilyen kérdésektől eddig távol álló személyek joga. A kodifikáció nem csupán a mozaikszerű jogalanyokat látja, hanem a puzzle-darabokból összeálló egész is. A változás megítélésem szerint – a versenyjogi szemlélethez eleve közelebb álló – társasági jog hatására következett be. A fejlődés legjobb példája a vállalatcsoport. Az új Ptk. – véleményem szerint is helyesen – nem tekinti ugyan jogalanynak a vállalatcsoportot²⁴, de a vállalatcsoport keletkezéséről és megszűnéséről is tartalmaz rendelkezéseket, amelyek arra utalnak, hogy a civiljogi gondolkodás hajlandó számot vetni a való életnek a hagyományos polgári jogi skatulyákba be nem illeszthető jelenségeivel.

Csak jelzésszerűen emlékeztetek arra, hogy az a körülmény, hogy bizonyos vállalkozások egymástól nem függetlenek, továbbá az egy vállalkozáscsoportba tartozás ténye milyen sokféle jelentőséggel bír, a magatartások kartellé minősítésének kizártságától²⁵ az összefonódás engedélykötelezettsége szempontjából jelentős árbevétel²⁶ megállapításán keresztül, az esetleges versenyfelügyeleti bírság alapjául szolgáló érték meghatározásáig²⁷.

2.3. Változó szabályú jogintézmények

Számos jogintézmény szabálya megváltozott az új Ptk.-ban az 1959. évi. IV. törvényhez képest. E vál-

tozásokból néhány olyat szeretnék bemutatni, amely érintheti a versenyjogot.

2.3.1. Semmisség

A semmisség körében bekövetkező változások közül kettő érdemel témánk szempontjából említést.

- A tilos szerződés semmis, kivéve ha ahhoz a jogszabály más jogkövetkezményt fűz.²⁸ Az új Ptk. kifejezetten rögzíti, hogy „*más jogkövetkezmény mellett is semmis a szerződés akkor, ha a jogszabály ezt külön kimondja, vagy ha a jogszabály célja a szerződéssel elérni kívánt joghatás megtiltása*” [6:95. § (1) bek.]. Az új polgári jogi norma annak a lehetőségét zárja ki, hogy egy külön jogszabály által deklarált speciális jogkövetkezmény miatt ne lehessen alkalmazni a Ptk. szerinti semmisséget, és így a szerződést érvényesnek kelljen tekinteni.

A Versenytörvény a kartellszerződéshez versenyjogi jogkövetkezményeket fűz. Ez veszélyeztette a Ptk. szerinti semmisséget. A versenyjogi jogalkotó már régebben észlelte a veszélyt, és annak elkerülése érdekében az 1996. évi versenytörvény kifejezetten rögzítette a polgári jogi, valamint a versenyjogi jogkövetkezmények párhuzamos alkalmazási lehetőségét [Tpvt. 11. § (3) bekezdés]. Elegánsabb megoldás az, hogy mostantól a Ptk. rendezi a kérdést, de a versenykorlátozásokat érintő gyakorlati jelentősége – az azonos cél elérése érdekében korábban megalkotott versenyjogi szabályra tekintettel – nem lesz a Ptk. említett új szabályának.

- A szerződések semmisségére az új Ptk. alapján már nem hivatkozhat mindenki, hanem csak az, akinek ehhez jogi érdeke fűződik, vagy akit erre törvény feljogosít [Ptk. 6:88. § (3) bek.]. Az ügyészt az új Ptk. két esetben feljogosítja kereset indítására a szerződés semmisségének megállapítása vagy a semmisség

24 Az előzményekről lásd részletesebben MISKOLCZI BODNÁR Péter: *Konszernképződmények*. In: HARSÁNYI–MISKOLCZI–UJVÁRINÉ ANTAL Edit: *Anyagi cégjog*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2004, 249–254. A hatályos polgári jogi szabályokat bemutatja MISKOLCZI BODNÁR Péter: *Az elismert vállalatcsoport az új Ptk.-ban*. In: MISKOLCZI BODNÁR Péter–GRAD GYENGE Anikó: *Megújulás a jogi személyek szabályozásában – tanulmányok az új Ptk. köréből*. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2014, 146–164.

25 Tpvt. 11. § (1) bekezdés, második mondat.

26 Tpvt. 24. § (1) bekezdés.

27 Tpvt. 78. § (1) bekezdés.

28 Lásd részletesebben Kiss Gábor–SÁNDOR István: *A szerződések érvénytelensége*. Hvgorac, Budapest, 2008, DARÁZS Lénárd: *A kartellek semmissége*. Complex, Budapest, 2009.

jogkövetkezményeinek alkalmazása iránt. Az egyik eset – „közérdekben okozott sérelem megszüntetése érdekében” [Ptk. 6:88. § (4) bek.] – megítélésem szerint lefedi a kartellszerződések semmisségét és alkalmazható olyan esetekben is, amikor a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés szerződéses kapcsolatban, a szerződés tartalmát érintő módon jelentkezik.

2.3.2. A kontraktuális és deliktuális kártérítés szabályainak eltérése

A magánjogi igényérvényesítés²⁹ szempontjából fontos háttérababályok a polgári jog kártérítési normái. A kodifikáció eredményeként a kontraktuális és a deliktuális kártérítés normái a korábbinál erőteljesebben különböznek. Az elkülönítés azáltal következett be, hogy az előreláthatóság kritériumát másként vezették be a kontraktuális és a deliktuális kártérítés szabályai közé.³⁰ A kontraktuális felelősség körében az előreláthatóság a felelősség alóli mentesülést eredményező konjunktív feltételek egyike.³¹ A deliktuális kártérítés körében az előreláthatóság a felelősség okozatossági előfeltételét képezi.³² Ez olyan jelentős változás a Ptk.-ban, amelynek következtében minden kártérítési igény kapcsán az első eldöntendő kérdés az, hogy melyik kártérítési joganyagot kell az adott esetre alkalmazni. A jogalkotó igyekszik eleve meghatározni az alkalmazandó jogot olyan polgári jogi helyzetekben (pl. a szerződéskötési tárgyalások során a tájékoztatási kötelezettség megszegésével okozott kár esetén³³), amelyekben kérdéses lehet, hogy a kontraktuális vagy a deliktuális felelősség normái kerüljenek alkalmazásra. A kontraktuális és deliktuális kártérítés szabályainak eltérése a magánjogi igényérvényesítésre is kihat. Ez a kérdés azonban kívül esett a kodifikátorok látómezején, így a joggyakorlatnak kell majd állást foglalnia arról, hogy melyik kártérítés szabályait kell alkalmazni. A tilos kartellel okozott károk azon-

ban egy sokrétű, összetett kárkötelmi rendszert alkotnak, ezért – megítélésem szerint – a kontraktuális és a deliktuális kártérítés változásai tovább nehezítik a magánjogi igényérvényesítést.

A kontraktuális és a deliktuális kártérítés szabályainak erőteljesebb eltérése nagyobb súlyt ad annak, hogy kik között jön létre a kárkötelem, mivel ez maga után vonhatja az egymástól eltérő kártérítési szabályok alkalmazását.

Nehéz kérdéssel találja magát szembe a bírő akkor, ha egy vevő, aki az árkartell miatt magasabb árat volt kénytelen fizetni, felperesként a kartell valamennyi tagját mint közös károkozót perli, egyetemleges marasztalásukat kérve keresetében. Ebben az esetben ugyanis a kartell egyik tagjához, nevezetesen az eladóhoz szerződéses viszony fűzi a vevőt, a kartell többi tagjával azonban nem áll szerződéses kapcsolatban. A jogalkalmazás során először is azt kell eldönteni, hogy egy ilyen kettős kapcsolatrendszerben minden károkozó alperesre vonatkozóan egységes szabályok szerint kell-e eljárni. Abban az esetben, ha erre a kérdésre a bírói gyakorlat igenlő választ ad, akkor ez a szabályrendszer alighanem csak a szerződésen kívüli károkozás normarendszere lehet. Ha tehát a károsult vevő keresetében annak megállapítását kéri, hogy a kartell valamennyi tagjának egyetemleges felelősségét állapítsa meg a bíróság, akkor a bírói gyakorlat vélhetően a deliktuális kártérítés szabályait fogja alkalmazni. Kérdés az, hogy vajon, ha a károsult lemond a kartelltagok összességének alperesként való megjelöléséről és csak szerződéses partnerével szemben lép fel, akkor alkalmazhatja-e a bíróság a kontraktuális felelősség szabályait. Megítélésem szerint ezt a lehetőséget meg kellene adni a károsultnak, mivel a kialakuló bírói gyakorlat alapján előfordulhat, hogy bizonyos körben ezek a szabályok kedvezőbbek lesznek a károsult számára nézve. Ennél is tovább mennék, mivel megítélésem szerint ugyanabban a perben is alkalmazhatók különböző kártérítési szabályok. Azt a kedvezményt is meg kellene adni a károsultnak, hogy valameny-

29 BOYTHA Györgyné (szerk.): *Versenyjogi jogsértések esetén érvényesíthető magánjogi igények*. Hvgorac, Budapest, 2008.

30 Megjegyezzük, hogy a kodifikációs folyamat során még kissé másként tervezték az előreláthatóság fogalmának bevezetését: „A Javaslat mindkét kárfelelősségi alakzatnál bevezeti ugyan az elmaradt hasznok és a következményi, illetőleg közvetett károk tekintetében az előreláthatósági klauzulát, ennek tartalma azonban más a szerződésszegéssel okozott kárfelelősség körében, és más tartalommal töltődik a klauzula a deliktuális felelősség területén.” VÉKÁS Lajos (szerk.): *Szakértői Javaslat az új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez*. Complex, Budapest, 2008, 1114.

31 Aki a szerződés megszegésével a másik félnek kárt okoz, köteles azt megtéríteni. Mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a szerződésszegést ellenőrzési körén kívül eső, a szerződéskötés időpontjában előre nem látható körülmény okozta, és nem volt elvárható, hogy a körülményt elkerülje vagy a kárt elhárítsa. (6:142. §.)

32 Nem állapítható meg az okozati összefüggés azzal a kárral kapcsolatban, amelyet a károkozó nem látott előre és nem is kellett előre látnia (Ptk. 6:521. §).

33 Ptk. 6:62. § (3) és (5) bekezdés.

nyi kartelltag perlése esetén kétféle szabályrendszer alapján szülessen döntés: a vele szerződő eladóra a szerződésszegéssel okozott kártérítés szabályait, míg a többi kartelltagra a szerződésen kívül okozott kártérítés szabályait lehetne egyidejűleg alkalmazni. E megoldás révén megőrizhetővé válna a károkozók döntő többségének egyetemleges felelőssége, nevezetesen a károsulttal szerződéses viszonyban nem álló kartelltagok felelősségének egyetemlegessége. Az általam javasolt megoldás biztosítaná azt, hogy a kartell miatt magasabb ár megfizetésére kényszerülő vevő nem szenvedne számottevő hátrányt a szabályok differenciált változása folytán. Megjegyezzük továbbá, hogy az előreláthatóság követelményének bevezetése önmagában is nehezíti a károsultak helyzetét, bár ez főként a kartelltaggal szerződéses viszonyban nem állók körében okozhat érdemi hátrányt.

Egyszerűbb a jogalkalmazás abban az esetben, ha olyan személy a felperes, aki egyik kartelltaggal sem állt szerződéses kapcsolatban, mert hozzá áttételesen került az áru. A láncolatos értékesítés további szereplője a deliktuális kártérítés szabályainak alkalmazásával érvényesítheti igényét. Ez azt jelenti, hogy az ilyen felperesnek viselni kell annak a kockázatát, hogy a bíróság esetleg azt állapítja meg, hogy a kartelltagok nem látták és nem is láthatták előre azt, hogy a velük szerződő személyek saját vevőikre továbbhárítják-e a kartellfelárat. Az sem kizárt, hogy a bíróság esetleg azt állapítja meg, hogy a kartelltagok nem látták és nem is láthatták előre azt, hogy a velük szerződő személyek milyen arányban hárítják tovább a kartellárat. Előfordulhat tehát, hogy a felperes számára nem térül meg az őt ért összes kár, sőt az is előfordulhat, hogy egyáltalán nem ítélnék meg számára kártérítést. Érvelhetnek a kodifikátorok azzal, hogy az előreláthatóság mint az okozati összefüggés része egész Európában hagyományosan a deliktuális felelősség részét képezi, ettől a jogharmonizáció Magyarországon a kartellezők számára előnyös, a kartell károsultjai számára hátrányos változást eredményez. Míg a régi Ptk. alapján könnyen deklarálható volt, hogy a kiskereskedők által fizetendő magasabb ár okozati összefüggésben állt a gyártók kartellmegállapodásával, addig a hatályos szabályok alapján azt is vizsgálni kell, hogy vajon a gyártóknak előre kellett e látniuk azt, hogy

megállapodásuk eredményeként nem csak a nagykereskedők fizetnek majd a korábbinál többet, hanem azt is, hogy a nagykereskedői árak is emelkednek. Félő, hogy a kartellező gyártók sikerrel védekezhettek arra hivatkozva, hogy az éles verseny miatt nem kellett arra számítaniuk, hogy az áremelést vagy annak egy részét a nagykereskedők képesek lesznek át-hárítani saját vevőikre, a kiskereskedőkre. Ez a reális kimentési lehetőség hátrányosan érinti a kartell károsultjait, ezért is javasoltam – bízva abban, hogy a kontraktuális kártérítés bírói gyakorlata kedvezőbb lesz a károsultak számára –, hogy a bírói gyakorlatban legalább ott a kartell által sújtottakra kedvező megoldás terjedjen el, ahol maradt egy kis mozgástér. Még ebben az esetben is – attól tartok – a felelősséget és azon belül a deliktuális felelősséget érintő változás a magánjogi igényérvényesítés magyarországi elterjedésének komoly akadályát – ha nem gátját – képezi majd.

2.3.3. Károkozásért való felelősség korlátozása, kizárása

A régi Ptk. nem tette lehetővé azt, hogy valaki a bűncselekmény következményeire való felelősséget korlátozza vagy kizárja. A szerződés ilyen tartalmú kikötése semmisnek minősült (Ptk. 342. §). A rendelkezésnek elvben lehetett jelentősége azon kartellek esetében, amelyek egyidejűleg bűncselekménynek is minősültek. Az új Ptk. nem tekinti semmisnek az ilyen tartalmú felelősségkorlátozásokat (6:526. §).

Miközben a jogalkotó a kartellekkel szembeni fellépés eszköztárába fokról fokra beépíti a büntetőjogot, a kodifikáció a szerződési szabadság – ebben az esetben megítélésem szerint indokolatlan túlzott szem előtt tartása jegyében – lehetőséget ad a kárkövetkezmények kizárására. Ezzel a kodifikátor – az előreláthatóság követelményének megkövetelése mellett – egy újabb szöveget ütött a magánjogi igényérvényesítés³⁴ koporsójába.

2.3.4. Hatóság jóváhagyásától függő ügyletek

A vállalkozások összefonódása – bizonyos feltételek esetén – engedélyköteles. A harmadik személy

34 Peter MISKOLCZI BODNÁR: *Indemnification and harm caused by infringement of Antitrust rules from Private Law point of view in Recent Developments*. In: European and Hungarian Competition Law Caroli Gaspar University of the Reformed Church in Hungary, Budapest, 2012, 26–40.

beleegyezésétől, hatóság jóváhagyásától függő ügyletekről a régi Ptk.³⁵ úgy rendelkezett, hogy azok a beleegyezés, hatósági jóváhagyás megadásáig nem is jöttek létre.³⁶ Az új Ptk. a beleegyezéstől vagy jóváhagyástól függő szerződéseket – szemben az 1959. évi Ptk.-val – létrejött szerződéseknek tekinti, ezek hatályosságát (nem a létét) teszi függővé a beleegyezéstől, jóváhagyástól. A beleegyezéssel, jóváhagyással a szerződés megkötésének időpontjára visszamenőleg válik hatályossá.³⁷

A Ptk. módosítása nem okoz gyakorlati változást a Gazdasági Versenyhivatal fúziós gyakorlatában, hiszen a hétköznapiakban nincs jelentősége annak, hogy a GVH jóváhagyásról szóló döntéséig az összefonódás azért nem hajtható végre, mert az arra vonatkozó szerződést még létre sem jöttek vagy hatálytalannak kell tekinteni.

2.3.5. A jóhiszeműség és tisztesség elve

Változik a jóhiszeműség és tisztesség elve anynyiban, hogy az új Ptk. kifejezetten rögzíti, hogy a jóhiszeműség és tisztesség követelményét sérti az is, akinek joggyakorlása szemben áll olyan korábbi magatartásával, amelyben a másik fél bízhatott. [Ptk. 1:3. § (2) bek.] A változás eredményeként szélesebb körben lehet majd kártérítést megállapítani, és a szerződések tartalmának esetleges bírói megállapítása során egy további viszonyítási alapot jelenthet a fél korábbi magatartása.

A változás a versenykorlátozások jogában a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés körében juthat jelentőséghez, erősítve azt a kialakult gyakorlatot, amely a korábban ismétlődően megkötött szerződés határidejének lejártát követően az új szerződés aláírásától való elzárkózást gazdasági erőfölénnyel való visszaélésnek tekinti.³⁸

A tisztességtelen verseny generálklauzuláját és típustényállásait is érintheti az, ha a tisztességtelenség eseteit a kodifikáció bővíti, hiszen a Tpv. 2–7. §-ai körébe eső tényállásokat is a bíróság fogja minősíteni, aligha kizárva szemléletmódjából a tisztesség elve kapcsán törvénybe foglalt új kritériumot.

2.3.6. A bizomány szabályainak pontosítása

Némi változást eredményez a versenykorlátozások joga és a Ptk. viszonyában a bizományra vonatkozó szabályok³⁹ pontosítása, a bizományos pozíciójának tulajdonjogi szempontból való egyértelművé tétele. Az új Ptk. – a versenyjogi szempontból leginkább kérdéses eladási bizomány esetén – tisztázta, hogy a bizományos átmenetileg sem válik valódi tulajdonossá. Eladási bizomány esetén a bizományos a megbízó tulajdonában álló ingó dolog átruházására jogosult [Ptk. 6:283. § (2) bekezdés]. A bizományos tulajdonjogának hiánya elhárítja a felek felelőlt az azt a veszélyt, hogy a bizományos által megkötendő szerződés feltételeiben való megállapodás – különösen a limitár meghatározása – továbbeladási ár meghatározásának minősüljön és versenyjogi tilalomba ütközzön. A vételi bizomány eleve távolabb áll a versenyjogi aggályokat kiváltó vertikális megállapodástól, itt ugyan a bizományos átmenetileg tulajdonossá válik, de az általa kötött vételi szerződés semmiképpen nem minősül saját számítás ügyletnek, és a bizományos jó eséllyel tudja bizonyítani, hogy valódi ügynöknek minősül. Néhány további változás is segíti azt az értelmezést, hogy a bizományos valódi ügynöknek tekintendő. A korábbi szabályoktól eltérően a bizományost nem terheli törvéynél fogva del'credere felelősség⁴⁰, és a díj akkor is jár neki, ha a szerződést megkötötte, nem szükséges, hogy a harmadik fél teljesítse is a szer-

35 Ptk. 215. §.

36 MISKOLCZI BODNÁR Péter: *A Versenytörvény magyarázata*. KJK – Kerszöv, Budapest, 2002, 354.

37 Ptk. 6:118. § [Beleegyezéstől vagy jóváhagyástól függő szerződés]

(1) Ha a szerződés hatályosságához jogszabály harmadik személy beleegyezését vagy hatóság jóváhagyását teszi szükségessé, a beleegyezéssel vagy a jóváhagyással a szerződés megkötésének időpontjára visszamenőleg válik hatályossá.

(2) A beleegyezésről vagy jóváhagyásról történő nyilatkozattétel, valamint a nyilatkozattételre megszabott határidő leteltéig a felek jogait és kötelezettségeit a függőben lévő feltétel szabályai szerint kell megítélni.

(3) A szerződés nem válik hatályossá, ha a harmadik személy a beleegyezést vagy a hatóság a jóváhagyást nem adja meg, vagy ha arról a bármelyik fél által a másik féllel közölt megfelelő határidőn belül nem nyilatkozik.

38 MISKOLCZI BODNÁR Péter: *A gazdasági erőfölény megváltozott fogalma és megítélése a versenyhivatali gyakorlatban*. *Gazdaság és Jog*, 1999. évi 2. szám, 3–8. MISKOLCZI BODNÁR Péter: *A gazdasági erőfölénnyel való visszaéléssel kapcsolatos joggyakorlatról*. *Gazdaság és Jog*, 1999. évi 3. szám, 3–8.

39 A régi szabályok kapcsán lásd MISKOLCZI BODNÁR Péter: *Bizományi szerződés, fizetővendégszolgálat, értékpapírforgalmazás*. In: *Szerződéstípusok II. rész*, Kari jegyzet, Novotni Kiadó, Miskolc, 1995, 121–138., MISKOLCZI BODNÁR Péter: *Bizományi szerződés*. In: *Kereskedelmi Szerződések*, szerk.: MISKOLCZI BODNÁR Péter, Novotni Kiadó, Miskolc, 1998, 101–112.

40 Ptk. 6:282. § (2) bekezdés.

ződést⁴¹. Ezek a változások a bizományi szerződés alapvető konstrukciójában számottevően csökken-
tik annak a veszélyét, hogy a bizományost saját
– megbízójától független – érdekek hordozójaként,
versenyjogi értelemben megbízójától független sze-
replőnek, ne pedig valódi ügynöknek tekintsék.

2.3.7. A versenyeztetési eljárás új szabályainak hatása

Az új Ptk. Hatodik könyvének a szerződés meg-
kötéséről szóló ötödik címében egy olyan szerződés-
kötési módszert vezet be, amely bizonyos területeken
korábban is ismert volt, de a Ptk.-ban most került
először szabályozásra. A versenyeztetési eljárás so-
rán a fél ajánlati felhívást tesz közzé, amelyben több
személytől kéri ajánlat benyújtását azzal, hogy a be-
érkezett ajánlatok közül a felhívásban foglaltaknak
megfelelő, legkedvezőbb ajánlatot benyújtó ajánlat-
kérővel köti meg a szerződést [Ptk. 6:74. § (1) bekeze-
dés].

A szabály versenyjogi jelentőségét abban látom,
hogy életet ad a Tpv. 7. §-ának, amely szerint tilos a
versenyeztetés – így különösen a versenytárgyalás,
a pályáztatás –, az árverés, a tőzsdei ügylet tisztasá-
gát bármilyen módon megsérteni. A Tpv. 7. §-ában
foglalt tilalom ugyanis szubszidiárius norma, csak
azokra a magatartásokra kell alkalmazni, amelyeket
a Tpv. vagy más törvény nem szabályoz. Márpedig a
Ptk. a versenyeztetési eljárást csupán az ajánlati kö-
töttség, az ajánlati kötöttség kizárhatósága és a fel-
hívás visszavonása szempontjából szabályozza. Mint
mindenre, természetesen az ajánlati kötöttségre is
vonatkozik a jóhiszeműség és tisztesség elve, de en-
nél sokkal konkrétabb követelményt jelent a Tpv.
7. §-a, amelyre hivatkozással akár az ajánlati felhívás
közzétéveje, akár egy pályázatot benyújtó személy a
bíróshoz fordulhat.

2.3.8. Elzárkózás szerződéskötéstől

A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés egyik
tipikus esete az, hogy az erőfölényben lévő nem köt
szerződést. Korábban ezt a helyzetet egyedül a ver-
senytörvény szabályozta⁴², azonban az új Ptk. is tar-

talmaz egy vonatkozó rendelkezést (6:72. §), amit
2014. március 15-étől alkalmazni kell.

Helyénvaló-e, ha ugyanazt a problémát két jog-
szabály is rendezi? Úgy gondolom, hogy ez csak kivé-
telesen alkalmazható, akkor, ha a két norma eltérő
szempontokat juttat érvényre, és annyiban különbö-
zik egymástól, amennyire ezt a szempontok különbö-
zősége indokolja.

A szerződéskötéstől való visszaélészerű elzár-
kózást a versenytörvény jogsértőnek nyilvánítja, és
ilyen esetre bírságot és a magatartástól való eltiltást
helyez kilátásba. Az új Ptk. a létre nem jött szerző-
désre koncentrál, és deklarálja, hogy a másik fél kö-
vetelheti, hogy a szerződést a bíróság hozza létre. Jól
látható, hogy a versenyjog elsősorban a magatar-
tás szankcionálását tűzve ki célul a speciális és a ge-
nerális prevenciót szolgálja, míg a kodifikáció során
az erőfölényben lévő és potenciális partnere közötti
kapcsolatra fókuszálva a meghiúsulni látszó szerző-
dés létrehozatalának az esélyét kívánták megterem-
teni. A Ptk. a Tpv.-től eltérő jogalkotói szempontot
juttat érvényre, tehát a Ptk. új szabálya nem tekint-
hető főlegesen ismétlésnek, indokolatlan normának.

A kodifikáció során úgy kezelték az erőfölény-
ben lévő szerződéskötéstől való elzárkózását, mintha
az erőfölényben lévő köteles lenne megkötni a szer-
ződést. Erre utal a jogintézmény Ptk.-n belüli elhe-
lyezése, amely a „Szerződéskötési kötelezettség” címet
viselő XIII. fejezetben a jogszabályon alapuló szerző-
déskötési kötelezettség (6:71. §) és az előszerződésen
alapuló szerződéskötési kötelezettség (6:73. §) között
található. A „keresztségben” az „Elzárkózás szerződés-
kötéstől gazdasági erőfölénnyel visszaélve” elnevezést
nyerő jogintézményt (6:72. §) nem csupán az elhelye-
zése, hanem mögöttes szabálya is a szerződésköte-
si kötelezettséghez, méghozzá annak törvényen ala-
puló változatához kapcsolja. Míg a 6:72. § csak annyit
rögzít, hogy a másik fél követelheti, hogy a szerző-
dést a bíróság hozza létre, addig a mögöttes szabály
egyfelől deklarálja, hogy a bíróság a szerződést lét-
rehozhatja és annak tartalmát megállapíthatja, más-
felől rögzíti azt, hogy a folyamat azzal indul, hogy a
jogosult ajánlattételre hívja fel azt, akit szerződéskö-
tési kötelezettség terhel, akinek 30 napon belül kell
az ajánlatát megtenni.

A jogszabályon alapuló szerződéskötési kötele-
zettség egészének mögöttes szabályként való meg-

41 Ptk. 6:284. §.

42 Tpv. 21. § c) pont.

jelölése fölvet egy kérdést. Szükséges-e vajon az, hogy a keresetlevél benyújtása előtt ugyanazt az eljárást folytassa le a potenciális felperes, mint ami a jogszabályon alapuló szerződéskötési kötelezettség jogosultját terheli? Nevezetesen feltétlenül szükséges-e az, hogy a megfelelő dokumentumokat csatolva ajánlattételi felhívást intézzon a kötelezetthez? Az a körülmény, hogy a 6:72. § a teljes 6:71. §-ra utal viszsza, akár úgy is értelmezhető, hogy a gazdasági erőfölényben lévő fél partnere ajánlattételi felhívást kell, hogy intézzon az erőfölényben lévőhöz, ki kell, hogy várjon 30 napot és csak ezt követően fordulhat bírósághoz. Gazdasági erőfölénnyel való visszaélés esetén azonban már túl vagyunk a felek kapcsolatfelvételén, kiderült, hogy az erőfölényes cég nem kíván szerződést kötni. Ezért – véleményem szerint – a fél közvetlenül bírósághoz fordulhat. Ezt az értelmezést erősíti a 6:72. § megfogalmazása, mely szerint a törvényen alapuló szerződéskötési kötelezettség szabályainak alkalmazása a bíróságra vonatkozik. A bírói gyakorlatra vár annak a kérdésnek az eldöntése, hogy mi a helyes eljárás abban az esetben, ha a gazdasági erőfölényben lévő a perben azzal védekezik, hogy a felperes nem biztosított számára 30 nap időt ajánlatának megtételére vagy nem küldött meg minden okiratot, amely az ajánlattételhez szükséges lett volna. Egy ilyen – időhúzó – taktika nem látszik teljesen esélytelennek, ezért – ha nem akarják kockáztatni a pervesztést – célszerű, ha a gazdasági erőfölényben lévővel szemben a leendő partnerek már eleve azoknak a szabályoknak a betartásával kezdeményezik a szerződés megkötését, amelyek a jogszabály alapján szerződéskötésre köteles felekkel való szerződés kezdeményezésére vonatkoznak [6:71. § (2) és (3) bekezdések]. Ebben az esetben biztosan nem kell megismételni a keresetlevél benyújtása előtt az ajánlati felhívást.

A versenyjogi gyakorlatra vár annak eldöntése, hogy a jövőben csak akkor lehet-e az ügylet jellegének megfelelő üzleti kapcsolat létrehozásától vagy fenntartásától való indokolatlan elzárkózás címén a gazdasági erőfölénnyel való visszaélést megállapítani, ha a szerződéskötés kezdeményezése során a gazdasági erőfölényben lévő számára ajánlatának megtételére 30 nap időt biztosítottak és minden okiratot a rendelkezésére bocsátottak. Azt gondolom, hogy az elzárkózás indokolatlanságának megítélése során ezeket a körülményeket a GVH gyakorlata is figyelembe veszi majd, de csak a tényállás részét képező elemként, nem pedig olyan abszolút kritériumként,

amelynek hiánya szükségképpen kizárja a visszaélés megállapíthatóságát.

A jogszabályon alapuló szerződéskötési kötelezettség egészének mögöttes szabályként való megjelölése fölvet egy további kérdést is. A Ptk. 6:71. § (4) bekezdése lehetőséget biztosít arra, hogy a kötelezett – bizonyos esetekben – megtagadja a szerződés megkötését. A régi Ptk. nem a szerződéskötés megtagadásának a lehetőségéről szólt, hanem közvetlenül a bíróság szerződést keletkeztető jogkörét követően, ugyanabban a bekezdésben az a fordulat szerepelt, hogy *„nem hozza létre a szerződést a bíróság”*. A régi Ptk. alapján nem volt kérdéses, hogy amennyiben a szerződéskötésre kötelezett tudja bizonyítani azt, hogy a szerződés teljesítésére nem képes, akkor a bíróság sem kötelezi őt a szerződés megkötésére. Az új Ptk. nem a bíróság számára is kivételes helyzetet keletkeztető módon, hanem az ajánlattételi felhívást követően, a bíróság jogkörétől elszakítva, a szerződés megkötésére jogszabálynál fogva köteles személy kötelezettsége alóli kivételként tartalmazza egyrészt azt a helyzetet, hogy a szerződés teljesítésére nem képes, másrészt hogy a szerződéstől való elállásnak vagy felmondásnak lenne helye. Az elhelyezés megváltozása és a kevésbé egyértelmű fogalmazás ellenére az az álláspontom, hogy ilyen esetekben az új Ptk. alapján sem hozhatja létre a szerződést a bíróság. Ha egyszer a jogalkotó – bizonyos körülmények felmerülése esetére – deklarálja azt, hogy a szerződéskötésre köteles személy jogosult megtagadni a szerződés megkötését, akkor nem lenne célszerű a bíróságot felhatalmazni e – jogszerűnek minősített – döntés felülbírálatára.

Az új Ptk. szerint a szerződéskötéstől való elzárkózás esetén követelhető, hogy a bíróság hozza létre a szerződést. Kérdés, hogy az „elzárkózás” fogalmat a joggyakorlat szűken vagy tágan értelmezi majd. Szűk értelmezés esetén azzal szemben lehet bírósághoz fordulni, aki „kerek perccel” megtagadta a szerződés megkötését. Álláspontom szerint azonban ugyanezt a jogkövetkezményt kellene alkalmazni akkor is, ha a gazdasági erőfölényben lévő vállalkozás tesz ugyan ajánlatot, de annak tartalma nyilvánvalóan elfogadhatatlan a másik fél számára. Gyakorlati eredményét tekintve ez a megoldás nem különbözik attól az esettől, amikor a fél egyáltalán nem tesz ajánlatot. A Ptk. 6:72. §-ának megfogalmazása nem segíti elő azt, hogy a joggyakorlat a szerződéstől való elzárkózás „refináltabb” esetével szemben

is védelmet nyújtson. Nagyon bízom azonban abban, hogy a bíróságok az elzárkózás fogalmát szélesebb értelemben fogják alkalmazni.

III. Hiány

Az eddigiekben azt vizsgáltuk, hogy a Ptk. egyes új rendelkezései milyen kapcsolatban állnak a versenyjoggal. Az első rész III. fejezetében az új Ptk. néhány versenyjogi szempontú hiányosságára hívjuk fel a figyelmet.

1. A kár összegére vonatkozó vélelem

A Tpvt. a magánjogi igényérvényesítés megkönnyítése érdekében megdönthető vélelmet állít fel a kartellezéssel okozott kár mértékére vonatkozóan.⁴³ Mind a régi, mind az új Ptk. ismeri az általános kártérítés intézményét, amelyet akkor alkalmaz a bíróság, ha a kár mértéke nem állapítható meg, és amely alkalmas a károsult kárának a kiegyenlítésére (rég Ptk. 360. §, új Ptk. 6:531. §). Célszerű lett volna a bíróságot felhatalmazó ismertetett szabály mellett utalni arra, hogy külön törvény vélelmet állíthat fel a kár mértékére vonatkozóan.

2. Az engedékenység hatása a közös károkozók egyetemleges felelősségére

A kartellezéssel okozott károk magánjogi megtérítése szempontjából fontos a közös károkozókra vonatkozó polgári jogi szabály. Az egyetemlegességet kimondó főszabály nem változott a kodifikáció eredményeképpen sem. Ha többen közösen okoznak kárt, felelőségük a károsulttal szemben egyetemleges.⁴⁴ A Tpvt. a kartellek feltárása érdekében a közös károkozók egyetemleges felelősségéhez képest kedvezőbb helyzetbe hozza az engedékenységi kérelmezőt, aki a magyar és/vagy európai kartellszabályokba ütköző magatartásával okozott kár megtérítését mindaddig megtagadhatja, ameddig a követelés az

ugyanazon jogsértésért felelős másik károkozótól behajtható.⁴⁵ A Ptk.-ban nem található sem általános felhatalmazás arra, hogy jogszabály eltérhet a közös károkozók egyetemleges felelősségétől, sem kifejezett utalás a versenyjogi mentesítő szabályra.

Nem gondolom, hogy azon tény alapján, hogy a Ptk. nem ad felhatalmazást és nem is utal a speciális versenyjogi felelősségi szabályokra, azzal a következménnyel járna, hogy bárki is megkérdőjelezhetné a versenyjogi norma alkalmazhatóságát. A versenyjog nem tisztán magánjog, így a kódexminőség a versenyjog területén nem úgy érvényesül, mint a magánjog szűkebb területén. Álláspontom szerint nem sérti a jogszabályi hierarchiát, ha a Tpvt. eltér a Ptk. szabályaitól. Más kérdés, hogy a kodifikáció javára vált volna, ha a jogalkotás egy kicsit kevésbé „befelé fordul”. Úgy tűnik, hogy a kodifikációs energiákat lekötötték a hagyományos polgári jogi kérdések és a polgári jogba „bekebelezett” területek újraszabályozásával kapcsolatos teendők, és emiatt a határterületek nem kaptak elegendő figyelmet.

3. A hatósági beleegyezéshez szükséges idő jogszabály általi meghatározása

A hatóság jóváhagyásától függő ügyletek kapcsán célszerű lett volna az új Ptk.-ban utalni arra a lehetőségre, hogy a hatósági beleegyezéshez szükséges időt nem feltétlenül a felek vagy valamelyik fél szabja meg, hanem azt jogszabály is tartalmazhatja. A versenyjog számára ez nem okoz hátrányt, hiszen a fúzióra lépő felek ismerik a határidőt, amit a Versenytörvény a GVH számára biztosít⁴⁶, és amelynek eltelte esetén a jóváhagyást automatikusan megadottnak kell tekinteni.⁴⁷

4. Versenytildmi klauzula a franchise szerződés megszűnéséhez kötődően

A Ptk. részletesen szabályozza a felek jogait és kötelezettségeit, továbbá a jogbérleti (franchise)

43 Tpvt. 88/C §.

44 Ptk. 6:524. § (1), Ptk. 344. §.

45 Tpvt. 88/D §.

46 Tpvt. 63. §.

47 Tpvt. 64. §.

szerződés megszűnését is, kimondva azt, hogy a jogbérletbe vevőnek a szerződés megszűnésével a szerzői és iparjogvédelmi jogok tárgyaira és a védett ismeretre vonatkozó felhasználási, hasznosítási és használati jogosultsága megszűnik.⁴⁸ Célszerű lett volna utalni arra, hogy a szerződés megtilthatja a jogbérletbe vevőnek azt, hogy a szerződés megszűnését követő két évben ugyanolyan tevékenységet folytasson, mint amit a franchise szerződés keretében végzett. Egy ilyen szerződési rendelkezés ugyanis kettős szerepet tölt be. A maximált időtartamú tilalom egyfelől a versenykorlátozás tilalma alóli kivétel, melyet a vertikális csoportmentesítési rendelet szabályoz, tehát versenyjogi szempontból nem beszélhetünk hiányról. A szerződési tilalom azonban polgári jogi jelentőséggel is bír, ugyanis ilyen előírás hiányában nincs mód annak az ellenőrzésére, hogy a jogbérletbe vevő a szerződés megszűnése után vajon használja-e a védett ismereteket.

B) Kapcsolattípusok a versenyjog és a polgári jog viszonyában

I. Hagyományos kapcsolatok

1. Azonos, ill. nagyon közeli célok eléréséért a polgári jog és a versenyjog „vállvetve” küzd.

- Közvetlen fogyasztóvédelmi normák találhatók a polgári jogban, a versenyjog pedig a fogyasztói jólét növelését tűzi ki célul, és konkrét fogyasztóvédelmi szempontokat juttat érvényre a kartelljogban (pl. kartelltilalom alóli mentesülés fogyasztói feltételei⁴⁹).
- Az egyenértékűség elve érvényesül a polgári jogban, a versenyjogban pedig a kiszákmányoló jellegű visszaélések – különösen a túlzó ár – tilalma érvényesül

(a tisztességtelen vételi vagy eladási ár alkalmazása gazdasági erőfölénnyel való visszaélésnek minősülhet⁵⁰).

- A polgári jogi személyiségvédelem körében szabályozott tényállások többsége rokonítható a versenyjog tisztességtelen verseny tilalmáról szóló részében található tényállások valamelyikével. A polgári jogi jóhiszeműség és tisztesség elvével közeli rokonságot mutat a gazdasági tevékenység tisztességtelen folytatását tiltó generálklauzula.⁵¹ A polgári jogi személyiségvédelem körében szabályozott jó hírnév védelmével átfedést is mutat a versenyjogi hírnévsértési tilalom.⁵² Hasonló célt szolgál a polgári jogi személyiségvédelem körében szabályozott titokvédelem és az üzleti titok versenyjogi védelme.⁵³ A polgári jogi névjogi szabályokkal rokonságban áll a versenyjogi jellegbitorlás normájának az a része, amely olyan névmegjelölés használatát tiltja, amelyről a versenytársat szokták felismerni.⁵⁴ A kettős (polgári jogi és versenyjogi) szabályozás nem indokolatlan eltérés, mivel a két jogág más területen törekszik a nagyon hasonló célok elérésére, nevezetesen a versenyjog tipikusan az üzleti élet körében igyekszik elérni céljait. Ez magyarázza azt, hogy a tisztességtelen verseny körében elhelyezett tilalmak jellemzően a magatartások szélesebb körére vonatkoznak, mint a személyiségvédelmi rendelkezések.

2. Némely versenyjogi tilalom a polgári jogban megfogalmazott alapvető jog korlátjaként funkcionál.

- A polgári jogi szerződési szabadságnak versenyjogi korlátját jelenti a bojkotttilalom⁵⁵, a kartelltilalom⁵⁶ és a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalma olyan esetben, amikor a visszaélés a szerződéskö-

48 Ptk. 6:381. § (2) bekezdés.

49 Tpv. 17. § a) és b) pontok.

50 Tpv. 21. § a) pont.

51 Tpv. 2. §.

52 Tpv. 3. §.

53 Tpv. 4. §.

54 Tpv. 6. §.

55 Tpv. 5. §.

56 Tpv. 11. §.

téstől való elzárkózás vagy a szerződés tartalmának visszaélészerű meghatározása.⁵⁷

- A versenyjog tiltja a gazdasági erőfölénnyel való visszaélést, és a monopolhelyzet jellemzően gazdasági erőfölénnyel minősül, míg a szellemi alkotások joga éppen azáltal igyekszik az alkotó folyamatokat ösztönözni, hogy jogi monopóliumot biztosít átmeneti időre az alkotónak. A nehezen feloldható ellentmondást – többek között a technológiaátadási megállapodásokra és a kutatási és fejlesztési megállapodásokra vonatkozó csoportmentesítési rendeletek igyekeznek tompítani.

3. Párhuzamosság érvényesül a polgári jog és a versenyjog között, nevezetesen a két jogág „ugyanazt végzi más területen”.

Több kérdésben munkamegosztás érvényesül a két jogterület között – a polgári jog a civil szférára fogalmaz meg követelményeket, a versenyjog igen hasonló követelményeket rögzít a gazdasági szférában tevékenykedő vállalkozás(ok)ra nézve. Példaként említhető egyfelől a jóhiszemű és tisztesség elve a polgári jogban, másfelől a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés általános tilalma, és számos nevesített tisztességtelen magatartás kapcsán.⁵⁸

4. Egymást kiegészítő szempontokat juttatnak érvényre azonos folyamatokban – „ugyanazon a területen mást”.

Az egyesülés/fúzió kapcsán a társasági jog a tagok/résztvényesek és a hitelezők érdekeinek érvényre juttatását, míg a versenyjog a verseny fennmaradásához fűződő társadalmi érdeket igyekszik biztosítani.

5. A polgári jog a versenyjog „háttér”-joganyagának minősül.

A polgári jog a versenyjog „háttérjoganyaga” olyan értelemben, hogy számos a versenyjogban használt fogalom definíciója és jogintézmény szabályozása a polgári jogban, azon belül is a Ptk.-ban található.

- A versenyjogban rögzített tilalmak valamelyikét megsértő szerződés (pl. kartell-megállapodás) vagy egyoldalú nyilatkozat semmis. A semmisséget és annak jogkövetkezményeit a Ptk. szabályozza.
- A kartelltilalom érvényre juttatásának Európában viszonylag új útja az ún. magánjogi igényérvényesítés. Ebben a körben főként a polgári jogi kártérítési szabályok jelentik az alkalmazandó jogot.
- A vállalkozások összefonódása – bizonyos feltételek esetén – engedélyköteles. A harmadik személy beleegyezésétől, hatóság jóváhagyásától függő ügyletek jogi sorsát a Ptk. rendezi.

6. A polgári jog mint a versenyjogi fogalmak magyarázatának „elhatároló anyaga”.

Egyes versenyjogi fogalmak nagy hasonlóságot mutatnak bizonyos polgári jogi fogalmakkal, de különböznek is azoktól. A versenyjogi jogalkalmazás számos esetben visszautal polgári jogi fogalmakra, de felmutatja a különbségeket is, pl. megállapodás és szerződés.

7. „Feladatátvállalás”.

Alkalomszerűen a versenyjog töltött be Magyarországon olyan funkciókat, látott el olyan szabályozási feladatokat, amelyeket a polgári jogba tartozónak tekintünk. A tisztességtelen verseny körében található tilalmak egy része az 1923–1959 közötti időszakban személyiségvédelmi feladatot is ellátott. A jellegbitorlás tilalma a védjegy törvény 1997. évi novellájával megvalósuló szabályozási hatálybalépéséig betöltötte az eredet- és származásmegjelöléssel kapcsolatos tisztességtelen magatartások tilalmazásának funkcióját. A fogyasztók megtévesztésével szembeni védelmét 1984 és 2008 között a Versenytörvény látta el. A franchise szerződést a kartelljoghoz tartozó, a franchise megállapodásokat a kartelltilalom alól mentesítő 246/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet definiálta és szabályozta a csoportmentesítési rendelet hatálybalépésé-

⁵⁷ Tpv. 21. § c) pont.

⁵⁸ A Tpv. 21. § a) pontja kifejezetten a „tisztességtelenül” kifejezést alkalmazza, az a), c), d), e), i) és j) pontok az „indokolatlanul” módhatározóval gyakorlatilag ugyanolyan jellegű magatartásokat írnak le.

től az 55/2002. (III. 26.) Korm. rendelet, az ún. vertikális csoportmentesítési rendelet hatálybalépéséig.

Megállapíthatónak látom, hogy a polgári jog és a versenyjog alapvetően egy irányba „húznak”, bizonyos területeken támogatják, kiegészítik egymást, egészen odáig, hogy a versenyjogi jogalkotás átmenetileg polgári jogi szabályozási feladatokat is betölt. Koncepcionális eltérés nem található a két jogterület között, bár a szellemi alkotások területén a polgári jogi jogalkotó olyan eszközt – nevezetesen időszakos versenykizárást – alkalmaz, amely nehezen békíthető össze a versenyjog azon tételével, hogy a tisztességes verseny előnyös a gazdaságnak és a társadalmi jólétet szolgálja.

II. Változnak-e a polgári jog és a versenyjog viszonyában azonosított kapcsolattípusok?

Előre bocsátva a később részletekkel alátámasztott választ, kijelenthetjük, hogy a kapcsolattípusok változatlanul léteznek, de a Ptk. megváltozott szabályai alapján nem feltétlenül ugyanúgy érvényesülnek, mint az 1959. évi IV. törvény alapján.

1. A polgári jog és a versenyjog változatlanul **azonos, ill. nagyon közeli célok** eléréseért „vállvetve” küzd. Az eredetileg bemutatott példák közül ennek alátámasztására csak a fogyasztóvédelem (polgári jog) és a fogyasztói jólét (versenyjog) céljai közti igen közeli rokonság említhető az új Ptk. hatálybalépését követően is.
 - A hatályos Ptk. kevésbé tartja fontosnak a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűségének védelmét. A feltűnő érték-különbség helyett feltűnő értékaránytalanságnak nevezett helyzet változatlanul a célzott joghatás hibái között szerepel, és főszabályként a másik fél megtámadhatja az ilyen szerződést. Nem illeti azonban meg a megtámadás joga azt, aki a feltűnő érték-

aránytalanságot felismerhette vagy annak kockázatát vállalta.⁵⁹ Az újonnan beépített törvényi kivételek mellett a Ptk. lehetővé teszi azt is, hogy a megtámadási jogot a felek a szerződésben kizárják.⁶⁰ Míg a polgári jog egy jelentős lépéssel távolodott az értékarányosság mindenáron való biztosításától, a versenyjog változatlanul határozottan fellép a kizsákmányoló árazással szemben. Megítélésem szerint a kodifikáció során olyan jelentős változásra került sor, amelyre tekintettel a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás egyensúlyának megőrzésére irányuló versenyjogi célkitűzés inkább feladatátvállalásnak, mintsem azonos célok szolgáltatának tekinthető.

- Az üzleti titok védelme változatlanul mindkét jogterület célja. Az új Ptk. a korábbi know-how-t – védett ismeret elnevezéssel – az üzleti titok védelmével egy szakaszban részesíti védelemben. Bár a Ptk. deklarálja, hogy a védelem azonos, de a védett ismeret oltalma alól kivételek is vannak.⁶¹ A változás alighanem kihat majd a versenyjogi joggyakorlatra is.

2. A versenyjogi tilalom bizonyos körben **a polgári jogban megfogalmazott alapvető jog korlátjaként működik**. A polgári jogi szerződési szabadság versenyjogi korlátját jelenti
 - a bojkott-tilalom,
 - a kartelltilalom és
 - a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalma olyan esetben, amikor a visszaélés abban nyilvánul meg, hogy az erőfölényben lévő elzárkózik a szerződéskötéstől vagy indokolatlan tartalmú szerződés megkötéséhez ragaszkodik.
3. **A két jogterület között változatlanul munkamegosztás** érvényesül – a polgári jog a civil szférára fogalmaz meg követelményeket, a versenyjog igen hasonló követelményeket rögzít a gazdasági szférára nézve. A társasá-

⁵⁹ Ptk. 6:98. § (1) bekezdés.

⁶⁰ A fogyasztó és vállalkozás közötti szerződésekben nem zárható ki a feltűnő értékaránytalanság miatti megtámadás kizárásának a lehetősége [Ptk. 6:98. § (2) bekezdés].

⁶¹ Ptk. 81. §, Ptk. 2:47. § (2) bekezdés.

gi jognak a Ptk.-ba integrálásával azonban a határok már nem olyan egyértelműek: a versenytársak viszonylatában érvényesülő névjog és a társaságok névvédelme átfedésbe kerülhet.

4. Az egymást kiegészítő szempontok érvényre juttatására hozott fúziós példánk változatlanul alkalmazható.

5. A polgári jog egyre szélesebb körben válik a versenyjog „**háttér**”-**joganyagává**. Az új Ptk. is a versenyjogban használt számos fogalmat definiál és sok jogintézményt szabályoz. Az új Ptk. szabályozza a semmisséget és annak jogkövetkezményeit, a kártérítést és a hatóság jóváhagyásától függő ügyletek jogi sorát. A háttérjoganyag konstrukció azonban – mint korábban néhány jogintézmény példáján bemutatásra került – nem jelenti azt, hogy a korábbival azonos szabályok képeznének háttérrel a versenyjog számára. A versenyjog és a polgári jog kapcsolatrendszerén belül kell a jövőben elemezni a versenyjog és az anyagi társasági jog összefüggését, a versenyjog és a fogyasztóvédelem kapcsolatát, továbbá azt a kapcsolatot, amely egyfelől a versenyjog, másfelől a franchise és a forgalmazási szerződések között van.

Az új Ptk. hatálybalépésével a versenyjoggal kapcsolatban álló jogágak/jogterületek sorában a polgári jog nagyobb, fajsúlyosabb szerepet kapott. Ennek logikusan várható következménye az lehet, hogy erősödik a polgári jognak a versenyjogra gyakorolt hatása.

6. Szaporodnak azok az esetek, amikor a polgári jog a versenyjogi fogalmak magyarázatának „**elhatároló anyaga**”. A versenyjogi jogalkalmazás számos esetben visszautal polgári jogi fogalmakra, de felmutatja a különbözőségeket is. A társasági jognak a Ptk.-ba integrálásával a „megállapodás és szerződés” fogalompáron túl a „döntés és határozat” fogalompár is a két terület „kapcsolódik, de különbözik” viszonyban lévő alapfogalmainak sorát gyarapítja. Ilyen kapcsolat létezik a vételi bizomány és a valódi ügynöki szerződés között.

7. Logikusnak tűnne az a feltételezés, hogy egy új Ptk. megalkotásával megszűnik az általam „**feladatátvállalásként**” elnevezett jelenség. Egy – a korábbinál jóval szélesebb tárgyi hatályú, közelítően teljes körű – új kódex mellett nem tűnik racionális feltevésnek az, hogy a jövőben is szükség legyen arra, hogy tisztán magánjogi jellegű szabályozási feladatokat részben közjogi eszközökkel is „operáló” jogterület hiánypótló jelleggel felvállaljon. Bizonyos polgári jogi normák módosulása azonban változást hozhat a polgári jog és a versenyjog kapcsolatába, nevezetesen a „vállalva” szabályozás helyébe a „kiszolgáló-feladatátvállaló” kapcsolat léphet. A szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűségének követelménye ugyan – bizonyos tűréshatárral – megmaradt a polgári jogban, de a feltűnő értékaránytalanság esetén törvényen alapuló megtámadási lehetőség egyrészt korlátozottabbá vált (a bevezetett kivételek miatt már csak főszabályként létezik), másrészt a szerződésben kizárható. A versenykorlátozások jogában azonban fennmarad a kizsákmányoló jellegű visszaélések – különösen a túlzó ár – tilalma. A gazdasági erőfölényben lévő vállalkozás számára a jövőben is tilos lesz az olyan típusú visszaélés, amely a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás értékegyensúlyának megbontását eredményezi. Jelen esetben a változatlanul maradó versenyjogi szabály révén kerülhető el az, hogy a Ptk. szabályának változása olyan eredményre vezessen, amit az inga másik irányba történő kilengésével jellemezhetnénk. Megjegyzést érdemel, hogy a versenyjog szerepe sokkal jelentősebb lett volna a feltűnő értékkülönbség miatti megtámadhatóság – tervezett – teljes mellőzése esetén.

Az új Ptk. hatálybalépését követően is fennmaradt az a helyzet, hogy a polgári jog és a versenyjog alapvetően egy irányba „húznak”, bizonyos területeken támogatják, kiegészítik egymást. A szellemi alkotások területén – alkalmazott időszakos versenykizárás változatlanul nehezen békíthető össze a versenyjog azon tételével, hogy a tisztességes verseny előnyös a gazdaságnak és a társadalmi jólétet szolgálja. A versenyjog tiltja a gazdasági erőfölénnyel való visszaélést, és a monopolhelyzet jellem-

zően gazdasági erőfölénynek minősül, míg a szellemi alkotások joga éppen azáltal igyekszik az alkotó folyamatokat ösztönözni, hogy jogi monopóliumot biztosít átmeneti időre az alkotónak. Ebben a körben a kodifikáció nem hozott érdemi változást, mivel a szellemi tulajdon kérdéseit az új Ptk. sem szabályozza elődjénél részletesebben.

A két jogág élén álló törvények „távoli jószomszédi” viszonyban állnak egymással. Van köztük némi kapcsolat, időnként hatást is gyakorolnak egymásra, nem állítható azonban, hogy a polgári jogi kodifikáció vagy a Tpvt. 2014. július 1. napján hatályba lépő módosítása során ez a hatás nyilvánvaló és számottevő lett volna. A Ptk. tárgyi hatályának bővülése azonban erősíteni fogja a kapcsolatot.

Hosszabb távon jut majd érvényre azoknak a polgári jogi változásoknak a versenyjogi hatása, amelyek abban a körben következtek be, ahol a Ptk.

a Tpvt. de facto mögöttes joganyagának minősül. A versenyjogban használt polgári jogi jogintézmények (pl. a kártérítés, a semmisség, a szerződési szabadság, a hatóság jóváhagyásától függő ügyletek) tartalmára ható – a versenyjogtól független indítatású – módosítások a jogalkalmazás során „átszivárognak” a versenyjogi joggyakorlatba.

Zárásként jelzem, hogy a jelen cikkben nem érintett területeken, nevezetesen az eljárási és szervezeti normák körében is találunk kapcsolatot. A versenyjog anyagi jogi normáin túl a versenyjog szervezeti szabályai is támogatást nyújtanak a polgári jog számára. Ebben a körben példaként említhető a tilos szerződések érvénytelenségének megállapításában játszott gazdasági versenyhivatali szerep a szerződések kartelltilalomba ütközésének megállapítása által vagy a gazdasági erőfölényben lévők szerződéskötéstől való elzárkózásával szembeni versenyhivatali fellépés.

A szociális mikrohitelzés hatása a szegénység csökkentésére és a versenyre

1. Bevezető

A Versenyjogi Világnap bevezetését kezdeményező Consumer Unity and Trust Society (CUTS) nevű társadalmi szervezet és az ENSZ Kereskedelmi és Fejlesztési Konferenciája (UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development) közös javaslatára¹ a világnap 2013. évi témája „A kartelltevékenység káros hatása a szegényekre” volt. Ennek keretében rendezte meg a Gazdasági Versenyhivatal 2013. december 5-én „Milyen szerepe van a versenynek a szegénység csökkentésében?” című konferenciáját. Ez a cikk a konferencián elhangzott előadás szerkesztett és bővített változata.

2013 februárjában az OECD évente sorra kerülő, a gazdasági verseny kérdéseit tárgyaló világforumának² (OECD Global Forum on Competition) is a verseny szerepe a szegénység csökkentésében volt az egyik fő témája. A fórumról kiadott kötetben³ számos alkalommal esik szó a mikrohitelzésnek a szegénységre gyakorolt hatásáról, az ezzel kapcsolatos sikerekről és kudarokról, valamint a mikrohitelzés és a verseny kapcsolatáról.

A szegényeket célzó mikrohitelzés vagy tágabban mikrofinanszírozás eszköze a nyolcvanas évektől kezdődően robbanásszerűen terjedt el, elsősorban, de nem kizárólag, a fejlődő országokban, hazai alkalmazása ugyanakkor gyerekcipőben jár. A hatalmas nemzetközi irodalom áttekintése messze meghaladná ennek a cikknek a kereteit⁴; céloom a magyar tapasztalatok ismertetése, különös tekintettel a gazdasági versenyhez való viszonyra.

A következőkben először röviden bemutatom, hogy mi is a szociális mikrohitelzés, majd a magyar viszonyokra történő adaptálás ismertetése következik. Ezt követi a gazdasági versennyel való összefüggések áttekintése. Az állami beavatkozás és szabályozás egyes versenykorlátozó hatásait mutatja be a vizsgált szférában a következő két alfejezet: először a közfoglalkoztatását, majd néhány egyéb szabályozó elemét. A tanulmányt a legfontosabb következtetések rövid összefoglalása zárja.

* Tudományos főmunkatárs, MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet.

¹ Lásd: http://incsoc.net/World_Competition_Day.htm.

² OECD Global Forum on Competition, lásd <http://www.oecd.org/competition/globalforum/>.

³ OECD: Competition and Poverty Reduction, OECD, 2013. 516 oldal.

<http://www.oecd.org/daf/competition/competition-and-poverty-reduction2013.pdf>.

⁴ Az érdeklődők számára két átfogó mű a témában: ROBINSON, S. Marguerite: The Microfinance Revolution. Sustainable Finance for the Poor, The World Bank, Washington, 2001, pp. 356. ARMENDÁRIZ DE AGHION, Beatriz-MORDUCH, Jonathan: The Economics of Microfinance, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts and London, England, 2005, pp. 346. Az európai mikrohitelzésről ad részletes tájékoztatást: MICROFINANCE CENTRE FOR CENTRAL AND EASTERN EUROPE AND THE NEW INDEPENDENT STATES: From exclusion to inclusion through microfinance. Part I–IV., Warsaw, Poland, 2006. <http://www.mfc.org.pl/index.php?section=R&page=Research%20by%20Topic>.

2. Mi a szociális mikrohitelezés?

Muhammad Yunus bangladesi közgazdász 1976-ban kezdte meg kísérleteit *szegények számára, a jövedelemtermelési képesség megteremtését szolgáló, kis összegű, fedezet nélküli hitelek* nyújtása terén. Yunus – akinek tevékenységét 2006-ban Nobel-békedíjjal ismerték el – a kezdeti próbálkozások eredményeit feldolgozva és értékelve hozta létre 1983-ban a most is működő Grameen Bankot.⁵

A szociális mikrohitelezés fenti meghatározásának minden eleme fontos:

- A hitelnyújtás kifejezetten szegények, sőt mélyszegénységben élők számára történik, célja nem csupán gazdasági, hanem társadalmi is.
- Feladata a jövedelemtermelő képesség megteremtése (formális vagy informális) mikrovállalkozás létrehozása révén; fogyasztási célokat nem szolgál.
- A hitel kis összegű.
- A hitelt a szokásos banki fedezet nélkül kapják az ügyfelek, hiszen nem is tudnának megfelelő fedezetet nyújtani.

A félreértések elkerülése érdekében jegyzem meg, hogy mind a nemzetközi, mind a magyar vállalkozásfejlesztési szóhasználatban a mikrovállalkozásoknak nyújtott hitelt is mikrohitelnek nevezik. Magyarországon például a Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány, Mikrohitel Programja keretében, legfeljebb évi 200 millió Ft nettó árbevételű, 9 főnél nem többet foglalkoztató cégeknek nyújt megfelelő feltételek fennállása esetén vállalkozásfejlesztéshez vagy -indításhoz, fedezet igénybevétele mellett, legfeljebb 10 millió Ft értékű hitelt. A szociális mikrohitelezés csak annyiban hasonlít erre a tevékenységre, hogy szintén vállalkozás indításához nyújt hitelt. Ügyfélköre azonban gyökeresen különbözik, sokkal szegényebbekből áll, a nyújtott hitel is jelentősen kisebb, maximum 1 millió, de tipikusan csak pár százezer forint, ennek megfelelően a létrehozott vállalkozások jellemzően egy személyes vagy családi vállalkozások. A cikk kizárólag a szociális mikrohitelezéssel foglalkozik, így nem okoz zavart, ha az egyszerűség kedvéért időnként csak mikrohitelezésnek hívom.

Fontos kérdés, hogy ha nincs fedezet, akkor az ügyfelek miért fizetik vissza a hitelt? Az elgondo-

lás központi gondolata az ügyfelek saját erőforrásainak, aktivitásának mozgósítása a nyomorból való kitörés érdekében. Erre Yunus egy összetett technikát dolgozott ki, amelynek lényege a csoportnyomás (peer pressure). Modelljében a hitelezési tevékenység alapja öt hitelfelvevő önkiválasztással létrehozott csoportja, amelyben kölcsönös erkölcsi (de nem pénzbeli) kötelezettségvállalással helyettesítik a hagyományos bankok által igényelt biztosítékokat. A csoport tagjai szakaszosan kapnak hitelt annak függvényében, hogy a korábbi hitelfelvevők rendben megkezdtek-e a törlesztést. A hitel futamideje tipikusan egy év, a továbblépésnek, a korábbinál nagyobb összegű hitel nyújtásának feltétele, hogy a csoport minden tagja visszafizesse a korábbi kölcsönt. A sikeres teljesítményeket csoport- és falugyűléseken ismertetik és ismerik el. A modelltől további részletek olvashatók Yunus hivatkozott művében (lásd 5. l.).

3. A szociális mikrohitelezés és a szegénység enyhítése

Kezdeményezésével Yunus egy korábban megváltoztathatatlanul gondolt tételt tört át, mely szerint szegény embereknek legális keretek között nem nyújtható hitel. (Értelemszerűen nem soroljuk ide a fizikai erőszakon, vagy legalábbis annak kilátásba helyezésén alapuló uzsorakölcsönt.) Az elgondolás rendkívüli gyorsasággal terjedt el, sokan, köztük nemzetközi szervezetek is a szegénységet enyhítő csodaszernek tartották. Valamilyen változatát azóta közel 100 országban – köztük több mint 20 európai-ban – ezernyi szervezet próbálta ki és alkalmazta sikerrel, bár a kudarcok száma sem csekély.

A szociális mikrohitelezés társadalmi-gazdasági hatásmechanizmusát illetően alapvetően kétféle megközelítéssel találkozhatunk: piaci (más megfogalmazásokban intézményi, institucionalista), illetve jóléti megközelítés. Az előbbi hívei szerint cél, hogy a mikrohitelezés beilleszkedjen a normál pénzügyi, banki szolgáltatások sorába és piaci értelemben is megtérüljön. Az utóbbi megközelítés szerint a jóléti célok elérése érdekében elegendő a társadalmi megtérülés. Társadalmi megtérülés alatt azt értjük, hogy a mikrohitelezési tevékenység közvetlen vesztesége és működési költsége kisebb, mint a társada-

⁵ A bank létrehozásának történetéről, az egyes konkrét megoldások mögött lévő megfontolásokról érzékletes képet fest YUNUS, Muhammad: Banker to the Poor. Micro-lending and the battle against world poverty, Public Affairs, New York, 1999, pp. 289.

lom számára létrehozott haszon, amely például többlet adó- és járulékfizetés, kevesebb segélykifizetés, hosszú távon csökkenő egészségügyi és közbiztonsági kiadások formájában jelenhet meg.

A piaci megközelítés elsősorban Latin-Amerikában terjedt el, ott több profitorientált mikrohitelező intézmény is működik. Sokan kétségbe vonják ugyanakkor, hogy a piaci alapú mikrohitelezés valóban őrzi-e még szociális jellegét, alkalmas-e a szegénység csökkentésére. A korábban (3. lj.) hivatkozott OECD-kötetben is szerepel egy káros hatásokat ismertető, a versennyel is összefüggő bolíviai példa (32. oldal). Ott, a kezdeti sikerek hatására több, korábban fogyasztói hiteleket nyújtó pénzintézet is belépett a mikrohitelpiacra. Nem alkalmazták azonban a visszafizetés valószínűségét növelő bonyolult technikákat, minden ügyfelet hitelképesnek tekintettek, akinek korábban már volt mikrohitel. Az ügyfelek természetesen kihasználták a hitelnyújtók túlfűtött versenye által kínált lehetőséget és több pénzintézettől is vettek fel hitelt, gyakran egyikből törlesztve a másikat. A folyamat végül nagy tömegek esetében vezetett az elszegényedés fokozódásához.

Itt persze egy szélsőséges, a szabályozatlanságot kihasználó esetről van szó. Az eredeti ötlet alapgondolatának eltorzításával világszerte (Magyarországon is) sok olyan, elsősorban vagy részben a szegényeket célzó pénzintézet jött létre, amely már egyáltalán nem foglalkozik a felvett hitel felhasználási módjával (vállalkozásindítás) és nincs semmilyen szociális célja sem. Ezeknek, ha van társadalmi hasznuk, akkor az csupán abban merül ki, hogy a helyi uzsorásokhoz képest alacsonyabb kamat mellett nyújtanak kölcsönt. Ennek veszélye viszont, hogy olyanok is hitelcsapdába kerülhetnek, akik uzsorához nem fordulnának.

A mikrohitelezés általános szegénységcsökkentő hatását megkérdőjelező álláspontok legfontosabb képviselője Milford Bateman. Kritikája elsősorban a piaci mikrohitelezésre irányul, de az eredeti, Yunus-féle modellt sem tartja kellően hatásosnak.⁶ Bateman álláspontja komoly vitákat váltott ki a mikrohitelezéssel foglalkozók körében. Megítélésem szerint felvetései jogosak, de a következetes jóléti megközelítés keretében megoldhatók az általa tárgyalt problémák.

Az egyik fontos veszély a kiszorító hatás: a vállalkozásuk elindításához kedvező feltételek mellett hitelben részesülők már létező mikro- és kisvállalkozásokat szoríthatnak ki a piacról. Az ennek következtében csődbe jutott vállalkozók ugyanolyan szegényekké válnak, mint a hitelt kapó új vállalkozók voltak korábban, összességében nem csökken a szegénység. Különösen igaz lehet ez a kereskedelem vagy a közvetlen lakossági szolgáltatások területén: egy adott település csak korlátozott számú élelmiszerboltot vagy éppen fodrászt tud eltartani.

Más oldalról nézve viszont a mikrohitelezéssel létrehozott kiskereskedések alkalmasak a lokális monopóliumok letörésére. Nemcsak Magyarországon jellemző tapasztalat, hogy a kistelepüléseken vagy városok elzártabb részein jelentősen drágább az alapvető szükségleti cikkek beszerzése. Ilyen esetben a versenyhelyzet megteremtése hozzájárulhat a helyi árak csökkentéséhez is. Alapvető jelentőségű tehát a mérték kérdése: a mikrohitelt nyújtó szervezetnek mérlegelnie kell, hogy az egyes tevékenységfajtákat milyen mértékben támogatja hitellel. A túlzott és szabályozatlan hitelkibocsátás károkat okozhat, a helyi monopóliumok megtörése viszont jelentős pozitív hatással jár.

Gondot jelenthet a mérethatékonyság is: a mikro-vállalkozások méretüknél fogva számos ágazatban nem tudnak helytállni a piaci versenyben. Ez indokolja a működési terület jó megválasztását. Egy további veszély a beszorulás az informális gazdaságba. A fejlődő országokban a létrehozott vállalkozások tipikusan az informális gazdaságban működnek. Az informális vállalkozás a kezdeti időszakban növelheti a család jövedelmét, de hosszú távon fenntartja a kiszolgáltatottságot, nem ad lehetőséget a valódi kitörésre. Ezért fontos, hogy a létrehozott vállalkozások a formális szférában működjenek.

A legtöbb probléma azonban a már említett csodavárásból adódik, abból az elképzelésből, hogy a mikrohitelezés minden szegény számára megoldást jelent. Ez az eszköz valójában csak azoknak jó, akikben van vállalkozói hajlam. Az ő esetükben kiváló, minden másnál hatékonyabb megoldást jelenthet és a létrehozott, fejlődő mikro-vállalkozások további foglalkoztatásra adnak lehetőséget. Azok viszont, akik nem rendelkeznek vállalkozói készségekkel,

6 BATEMAN, Milford: Why Doesn't Microfinance Work? The Destructive Rise of Local Neoliberalism, Zed Books Ltd., London and Books for Change, Bangalore, 2010, pp. 262.

nagy valószínűséggel belebuknak a próbálkozásba. Azon túl, hogy ez rontja a mikrohitelező intézmény hatékonyságát, az érintettre is káros hatással van, mert veszendőbe mennek saját felhasznált erőforrásai, még mélyebbre sodorva őt és családját a szegénységbe. Az eddigieket úgy foglalhatjuk össze, hogy a szociális mikrohitel nem általános gyógyír a szegénység csökkentésére, de megfelelő körülményekkel alkalmazva igen hatékony eszköznek bizonyulhat ezen a téren.

4. Adaptálás a magyar viszonyokra

A magyar program, amelynek tapasztalataira a következőkben támaszkodni fogok, a Kiútprogram, amelynek fő célja szociális támogatással, pénzügyi szolgáltatások, ezen belül mikrohitel, valamint üzleti és gazdálkodási információ nyújtásával szegénységben élő emberek – elsősorban, de nem kizárólag romák – számára lehetővé tenni, hogy önfoglalkoztatóvá (egyéni vállalkozóvá vagy regisztrált östermelővé) váljanak.⁷ A Kiútprogram eddigi működéséről több tanulmány is született⁸, ezek megállapításait itt nem foglalom össze, csak a téma szempontjából fontos vonatkozásokra térek ki.

Az adaptálás során figyelembe kellett venni a fejlődő országok helyzetéhez viszonyított alapvető eltéréseket:

- magas adók és járulékok,
- a létező segélyrendszer és jellegzetességei,
- jelentős adminisztratív terhek, a vállalkozás-alapítás nehézségei,
- a kezdő vállalkozások tőkeigénye viszonylag magasabb,
- bizalomhiány az intézmények iránt, beleértve a pénzintézeteket.

További sajátosságot jelentenek a romákkal szembeni előítéletek, amelyek foglalkoztatási diszkriminációban is megnyilvánulnak. Van egy olyan sajátos tényező is, ami az átmeneti országok gazdaságát nézve hátrányos, de a mikrohitelezés szempontjából elő-

nyös: a mikro- és kisvállalkozások rendkívül alacsony sűrűsége, különösen a hátrányos helyzetű térségekben.

Mindezeknek a szempontoknak a számításba vételén túl az előző pontban ismertetett veszélyek elkerülésére is törekedni kellett. A szegénység, ezen belül különösen a hátrányos helyzetű térségek relatív elmaradottsága csökkentésének előfeltétele a tőkejuttatás. E nélkül csak konzerválódik, sőt növekszik az elmaradás. A fejlődéshez háromféle tőkére van szükség:

- tudás (termelési, pénzügyi és gazdálkodási ismeretek),
- kapcsolati (beszállítói és értékesítési kapcsolatok; kommunikációs készség) és
- pénztőke.

Korántsem elegendő tehát a hitelnyújtás, tudás- és kapcsolati tőke juttatására is szükség van. Ezt a program elsősorban magasan képzett, a helyi viszonyokat jól ismerő és folyamatosan jelen lévő terepmunkások révén, a vállalkozói és termelési folyamatba integrálva, az ügyfelek számára ingyenesen nyújtja. A terepmunkásoknak fontos szerep jut a diszkrimináció ellensúlyozásában is. Fontos elem a vállalkozói képességek előzetes vizsgálata, az ilyenekkel nem rendelkező potenciális ügyfelek kiszűrése.

A program által alkalmazott módszerek egy másik változata mezőgazdasági östermelőket integrál létező termelési hálózatokba. Itt az ügyfelek kötött termelési technológiát alkalmaznak (konkrétan kordonos uborkatermesztés), a kezdő beruházáshoz szükséges hitelen túl az értékesítési piacra jutást is a program szervezi meg.

A szociális mikrohitelezésnek ez az inkluzív formája segít kitörni a már többször hivatkozott OECD-tanulmány által is tárgyalt pszichológiai szegénységi csapdából (21. oldal), segít feloldani az úgynevezett tanult tehetetlenséget. Módosul a viselkedés, ha megjelenik egy intézmény, amely bizalmat ad és a bizalomra épít. Ebben a vonatkozásban fontos elem, ha ez az intézmény civil szervezetként jelenik meg és nem a hatalmat képviseli.

7 Ennek kapcsán jelezni szükséges saját pozícióm. A program megtervezésében és tevékenységében elejétől fogva részt vettem, tagja vagyok a működető nonprofit részvénytársaság igazgatóságának.

8 MOLNÁR György: Szociális mikrohitelezés, önfoglalkoztatás és roma integráció. A Kiútprogram tapasztalatai, Külgazdaság, 2012. (11–12.) 62–97. oldal. A programot monitorozó Világbank esettanulmánya: AUDY, Robin–KARACSONY, Sándor–KITS, Barbara–LAAT, Joost de–MOLNÁR, György–TAN, Lea: Kiútprogram social microcredit program: case study, The World Bank, Washington, DC, 2013. pp. 30.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/2013/06/18605991/kiutprogram-social-microcredit-program-case-study>.

További jelentések és a működést érintő tevékenység filmek találhatók a www.kiutprogram.hu honlapon.

5. A szociális mikrohitelzés és a verseny

A hivatkozott OECD-kötet (3. lj.) több vonatkozásban is tárgyalja a verseny és a szegénység csökkentésének kapcsolatát. A nagyobb verseny, a kartellek letörése alacsonyabb piaci árakat eredményezhet, ami előnyös a szegények számára. A versenyből fakadó gyorsabb növekedés munkahelyeket teremthet, ami szintén a szegények javát szolgálja. A versenyjog eszközei segíthetik a kisvállalkozások piacra lépése előtt álló korlátok lebontását (6. oldal). Az erősebb verseny ugyanakkor veszteseket is teremt. A technológiai fejlődés elbocsátásokhoz, a kevésbé tőkeerős mikro- és kisvállalkozások bukásához vagy bércsökkentéshez vezethet, ami mélyítheti a szegénységet (10. oldal).

Ha a szegénypárti állami beavatkozás a verseny korlátozásával jár, akkor az hosszabb távon visszaüthet és végső soron a szegénység növekedését eredményezheti. A mikro- és kisvállalkozások terén **a jóléti megközelítésű szociális mikrohitelzés ideális kompromisszum lehet a szegénypárti beavatkozás és a verseny erősítése között.** A mikrohitelt nyújtó intézmény nonprofit alapon működik, a terepmunkások fizetése, költségeik fedezése csak külső (akár állami, akár magán) forrásbevonással lehetséges. Ahogy arra korábban rámutattam, a többletforrás bevonása nélküli mikrohitelzés nem eredményezi a szegénység enyhítését, az elmaradottság csökkentését. A szegénypárti beavatkozás a szociális mikrohitelzési tevékenység finanszírozásában jelenik meg. A létrehozott vállalkozások viszont szigorúan piaciak, maga a termelési folyamat nem támogatott.

Ebben a vonatkozásban fontos szerepet játszik a kamat. Kamatmentes kölcsön nyújtása sem versenytorzító hatása miatt, sem pszichológiai okokból nem célszerű. A kamatmentes kölcsön ugyanis a támogatás képzetét kelti, ezért rontja a visszafizetési hajlandóságot.⁹ Sőt magyar viszonyok között a potenciális ügyfelek komolytalannak tekintik, ha valaki kamatmentes kölcsönt kíván nyújtani: egy kérdőíves kikérdezés során a Kiútprogram potenciális ügyfeleinek többsége nyilatkozott úgy, hogy a kamat növelte a program iránti érdeklődését és csupán 12 százalékát csökkentette [lásd Audy et al. (8. lj.) 24. oldal].

A kamatozó hitel nyújtása nem torzítja a piaci versenyt, szemben a pénzbeli tőkejuttatással. Kiszorító, versenytorzító hatásuk miatt a tőkejuttatást nyújtó kisvállalkozói pályázatok károsnak tekinthetők, sem a szegénység csökkentését, sem a gazdasági fejlődést nem szolgálják. A tudás- és kapcsolati tőke juttatása viszont, a hátrányos helyzetűek támogatása mellett, növeli a piacképes mikrovállalkozások számát, fokozza a lokális versenyt.

A 3. részben volt már szó arról, hogy az informális gazdaságban való működés hosszú távon nem szolgálja a szegénységből való kitörést, ezért a Kiútprogram ügyfelei a tevékenység jellegétől függően egyéni vállalkozóként vagy regisztrált őstermelőként működnek. Komoly nehézséget, versenyhátrányt okoz azonban, hogy olyan piacon kell helytállniuk, ahol a versenytársak jelentős része részben vagy teljesen az informális gazdaságban tevékenykedik. Ennek ellensúlyozása érdekében a program ingyenes könyvelést és a számlázással, adózással, pénzügyi műveletekkel kapcsolatos képzést biztosít az ügyfelek számára. Mindezek mellett a bankszámlanyitás, a megtakarítások ösztönzése egyaránt erősíti a szegények pénzügyi inklúzióját, ami szintén versenyerősítő hatású.¹⁰

A hitelnyújtás bankon vagy helyi takarékszövetkezeten keresztül történik, a hitelezési veszteség külső forrásból történő fedezése mellett. A kísérleti programnak természetesen nincs ilyen hatása, de a szociális mikrohitelzés nagyobb volumenű alkalmazása versenyt generálhat a pénzintézetek között a szegények kiszolgálása érdekében. Fontos azonban, hogy a hitel nyújtásáról szóló döntést ne a bank, hanem a mikrohitelző szervezet hozza meg, a korábban tárgyalt szempontok figyelembevételével.

A mikrohitelt nyújtó szervezet védi a kistermelőt, elsősorban a mezőgazdasági termékek piacán a felvásárlók versenykorlátozásával és tisztességtelen piaci magatartásával szemben. Erre egy érzékeltes példát hozok. Az étkezési uborka felvásárlási ára a mérettől függ. 2013-ban például a 3-6 cm hosszúságú uborka ára 200 Ft/kg körül volt, az 5-8 cm kategóriába esőé csak 170 Ft/kg, egyre csökkenve a salátauborkáig, amelyért többnyire csak 10 forintot adtak. (A méretkategóriák közötti átfedés a válogató-

9 Alapos, ökonometriaie eszközöket használó elemzést nyújt erről a kérdéstről CULL, R.–DEMIRGÜÇ-KUNT, A.–MORDUCH, J. [2007]: Financial performance and outreach: A global analysis of leading microbanks. The Economic Journal, 2007, 117., F107–F133.

10 A pénzügyi inklúzió jelentőségét részletesen tárgyalja: WORLD BANK: Reducing Vulnerability and Promoting the Self-Employment of Roma in Eastern Europe through Financial Inclusion, The World Bank, Washington DC, 2012. pp. 81.

gép pontatlansága miatt van, mivel az valójában nem a hosszúság, hanem a szélesség szerint szelektált.) Mivel megfelelő időjárási viszonyok között az uborka akár egy éjszaka alatt egy teljes méretkategóriányit nőhet, ezért a legkisebb méret szedése jelentős többletmunkát jelent, ez indokolja az árkülönbséget. Igen gyakori, hogy az átvevő, arra való alaptalan hivatkozással, hogy túl kevés a legkisebb méretkategóriába tartozó uborka, azt is csak az eggyel nagyobb méret árában veszi át. A nap végén „természetesen” szétválogatja és a magasabb áron adja tovább, ezzel a kis méretre eső bevétel 15 százalékától fosztva meg a termelőket. Egy településen tipikusan csak egy átvevő működik, így nincs lehetőség másnak értékesíteni. A problémát kiküszöbölendő a Kiútprogram saját alkalmazottja veszi át az uborkát és adja tovább az úgynevezett integrátornak.

A szociális mikrohitelezés keretében létesített kiskereskedések segítenek a hátrányos helyzetű régiókban található kistelepüléseken a magas élelmiszerárak reális szintre szorításában, a helyi monopóliumok megtörésében. A mikrohitelező szervezet folyamatos kontrollját igényli azonban, hogy a hitelből nyitott boltok ne árusítsanak uzsorahitelért. A legszegényebb vidékeken ugyanis elkerülhetetlen a hitelbe történő árusítás, anélkül egyetlen bolt sem tud életben maradni. Az viszont értelemszerűen nem megengedhető, hogy 1 kg hitelbe adott kenyérért 3 kg árát kelljen megfizetni.

Végül a nagyobb volumenű mikrohitelezés révén létrejövő mikrovállalkozások fizetőképességet teremtenek, ezzel fokozva a versenyt a szolgáltatások vagy más termékek piacán. Ismét az uborkatermesztést hozva példaként, annak tömeges elterjedése egy településen érzékelhetően növelte a szivattyú- és szivárogtató öntözőberendezés-eladást és csökkentette az árakat.

6. Szociális mikrohitelezés versus közfoglalkoztatás

A Kiútprogram keretében megvalósuló jóléti típusú szociális mikrohitelezés közelebb áll az aktív munkaerő-piaci eszköztárhoz, mint a piaci mikrohitelezéshez, ezért összehasonlítási alapként is első sorban a munkaerő-piaci programok szolgálhatnak, ezek közül is kiemelkedően a tömegesen alkalmazott közfoglalkoztatás. A szociális mikrohitelezés viszonylag magas költségei ellenére olcsóbb és jelentősen

hatékonyabb a közfoglalkoztatásnál. Míg a közfoglalkoztatásnak nincs a foglalkoztatási időszakon túlmutató hatása (illetve ha van, akkor az inkább negatív), addig a szociális mikrohitelezés ügyfeleinek mintegy 60 százaléka egy éven túl is életképes, jövedelmet termelő vállalkozást tud létrehozni [lásd MOLNÁR (8. l.) 72–74. oldal]. Gyakori tapasztalat, hogy a közfoglalkoztatásban résztvevőket nem engedik el állásinterjúkra, alkalmi munkavégzésre. Az egyik településen például nem engedélyezte a helyi önkormányzat illetékese, hogy a közfoglalkoztatásban résztvevő jövőbeli ügyfeleink az önkormányzat saját hivatalában kiváltsák az őstermelői igazolványt, miközben a közmunka végzésének idejét a hivatal nyitvatartási idejével egyezően szabták meg.

A szociális mikrohitelezés eredeti formája ugyanakkor, ahogy arról már volt szó, csak a vállalkozói képességekkel rendelkezők számára alkalmas eszköz. (A vállalkozói tudás nem feltétel, hiszen a program ilyen irányú képzést nyújt.) A tapasztalatok szerint a vállalkozói képességek megléte független a jövedelmi helyzettől. Lásd erről részletesebben, adatfelvétellel is alátámasztva MOLNÁR (8. l.) 80. oldal. A létező mezőgazdasági termelési hálózatba illeszkedő őstermelői tevékenység viszont inkább csak önállóságot, nem pedig vállalkozói képességeket igényel.

A valamilyen, jellemzően mezőgazdasági terméket előállító közfoglalkoztatásnak a támogatott termelési költségek miatt erős a piaci termelést kiszorító, versenytorzító hatása. Még akkor is, ha nem értékesítésre, csupán a helyi közintézmények (óvoda, iskolai napközi, idősek otthona) ellátására termelnek. Ezzel ugyanis bevételük nem elhanyagolható részétől fosztják meg a korábbi, általában helyi munkaerőt foglalkoztató beszállítókat.

A mikrohitelezés valódi termelési tudást nyújt és önállóságra nevel, míg a közmunka gyakran a kiszolgáltatottságot növeli. Még termelési tevékenység esetén is jellemző, hogy csupán egy résztvevő tevékenység mechanikus végzése a feladat, az összefüggések megismerése nélkül. Az önálló vállalkozói, őstermelői tevékenység azonban megköveteli a teljes termelési vagy szolgáltatási folyamat ismeretét, az összefüggések átlátását. Ismét az uborkatermesztést hozva példaként: az ügyfelek a munkához kapcsolódva sajátíthatták el az öntözés technológiáját, a kártevők felismerését, vagy éppen a növényvédő szerek használati utasításának értelmezését. Ez a tevékenység meghozta a tanulási kedvet, többen is úgy

döntöttek, hogy befejezik az általános iskolát, illetve középiskolai tanulmányokba kezdenek.

Végül a szociális mikrohitelzés integráló hatású, alkalmas a szegényekkel, különösen a romákkal szembeni előítéletek csökkentésére, a társadalmi kapcsolatok erősítésére. A közfoglalkoztatás ezzel szemben, különösen, ha valamilyen alacsony presztízsű és alacsony hatékonyságú látszattervekenységben merül ki, sokkal inkább a szegregációt erősíti.

7. Versenykorlátozó szabályozás

Tapasztalataink szerint magyar viszonyok között a mikrovállalkozási szférában a legerősebb versenykorlátozó hatása az állami szabályozásnak van. Rendkívül erősek, gyakran prohibíttívek a piacra lépési korlátok a mikrovállalkozások előtt. Külső segítség nélkül gyakorlatilag lehetetlen, hogy egy alacsony iskolai végzettségű ember megküzdjön a legális vállalkozásindítás nehézségeivel, különösen az adózási, járulékfizetési, könyvelési feladatokkal. Rendkívül nagyok a kezdő vállalkozások előtt álló adminisztratív terhek.

Ahhoz például, hogy valaki kiválthassa az egyéni vállalkozói igazolványt, nem lehet köztartozása. Ennek feltétele több évre visszamenőleg az adóbevallások rendezése, még akkor is, ha az illetőnek évek óta nem volt adóköteles jövedelme. Ennél nagyobb probléma, hogy bármilyen meg nem fizetett bírság esetén sem váltható ki az igazolvány. Több olyan ügyfélről is tudok, aki például illegális gallygyűjtés (téli, mínusz 10 fokos hidegben), vagy éppen kopott kerékpárgumi miatt kapott bírságot. Jövedelem hiányában nem tudta kifizetni, emiatt tovább növekedett a tartozás összege. Legális jövedelemhez azonban nem juthat, mert köztartozása lévén nem kaphat vállalkozói igazolványt, más munkalehetőség pedig nincs a közelben. A csapda bezárult.

A legnagyobb piacra lépési korlátot a rendkívül magas járulékfizetési terhek jelentik, már az üzemeltetés első hónapjától kezdve, akkor is, ha a tevékenységnek még semmilyen haszna nem volt. Különösen visszasz ebből a szempontból a regisztrált östermelők helyzete: ők az engedély kiváltásának évében járuléktelesesek (még a termés betakarítása előtt!),

a következő évben azonban – egy termelési értékhatár alatt – már nem. Az európai országok döntő többségében ez logikusan fordítva van: a kezdő vállalkozók járulékkedvezményt kapnak és csak 1–3 év elteltével kell fizetni. Ennek természetesen feltétele a megfelelő nyilvántartási rendszer.

Bizonyos esetekben a járulékfizetési terhek könnyítését célozta az úgynevezett START-kártya törvény¹¹. A törvény többek között lehetővé tette, hogy korábbi munkanélküliek foglalkoztatása esetén a foglalkoztató járulékkedvezményt kapjon. A szabályozás azonban – véleményem szerint diszkriminatív módon – nem vonatkozott az önfoglalkoztatókra, akik egy személyben foglalkoztatók és foglalkoztatottak, ennek megfelelően mindkét minőségükben fizetnek járulékot. A törvény hiányosságát ellensúlyozandó esetükben a Kiútprogram fizette a járulékokat.

Gyakori a túlszabályozás. Ismét egy konkrét példával illusztrálom a helyzetet. Egyik roma ügyfelünk kis élelmiszerboltot nyitott a falu cigánytelepének szélén egy 12 m²-es faházban. A faluban addig egyetlen élelmiszerbolt volt a cigányteleptől viszonylag messze eső központban. Az ott lakó családok száma üzletileg lehetővé tette egy családi bolt minimális szinten történő eltartását, ha az üzemeltetők vállalták a napi 10–12 óra munkát. Közel tucatnyi engedély beszerzése után a megnyitás másnapján 6 ellenőr taposta egymás sarkát a boltban és róttak ki tökéletesen életidegen további feltételeket a továbbműködés engedélyezéséhez.

Az adminisztratív feladatok megoldásához a kezdő vállalkozók nagyon kevés segítséget kapnak az illetékes hivataloktól, de nem ritka a „betartás” sem. Számos vállalkozás (ilyen például a takarítás is) esetében előírás, hogy a vállalkozásban dolgozók közül legyen valakinek szakirányú iskolai végzettsége (sok esetben elég az OKJ-s végzettség is). Erről azonban gyakran nem tájékoztatják az ügyfelet a vállalkozói igazolvány kiváltásakor, a működés megkezdésekor viszont azonnal ellenőrzik és büntetnek is.

Általános tapasztalat, hogy a felnőttképzési rendszerek a képzők és nem a képzettek érdekeit szolgálják. A tapasztalatok szerint nagyon erősek a helyi kartellek, a bőséges pályázati források miatt lényegében nincs verseny. A szabályozás kizárólag ráfordítás alapú, az eredményességet, nevezetesen a képzés eredményeként elhelyezkedők számát semmilyen

¹¹ 2004. évi CXXIII. törvény a pályakezdő fiatalok, az ötven év feletti munkanélküliek, valamint a gyermek gondozását, illetve a családtag ápolását követően munkát keresők foglalkoztatásának elősegítéséről, továbbá az ösztöndíjas foglalkoztatásról.

formában nem kéri számon, sőt nem is méri. Példaként említem, hogy egy kevesebb, mint 3000 lelket számláló nyírségi faluban 30 kiképzett dajkáról tudunk. Borsod megyében nem találtunk olyan programot, amely nyolc tanuló alatt hajlandó lett volna szakmai képzést indítani, mivel ez alatt a létszám alatt nem éri meg számukra. A képzéseket szinte kizárólag a nagyobb településeken tartják, a közlekedési lehetőségek miatt egy négyórás programon való részvétel többnyire egész napos elfoglaltságot jelent.

8. Összegzés

A jóléti megközelítésű szociális mikrohitelezés – szemben a tisztán piaci alapú mikrohitelezéssel – alkalmas eszköz a szegénység csökkentésére. Hazai körülmények között hatékony működtetésének feltétele jól képzett terepmunkások, mentorok alkalmazása révén tudás- és kapcsolati tőke szolgáltatása. Ennek a feltételnek a teljesülése esetén a szociális mikrohitelezés ideális kompromisszum lehet a mikro- és kisvállalkozások fejlesztése terén a szegénypárti beavatkozás és a verseny erősítésének egymásnak egyébként nemritkán ellentmondó köve-

telménye között. A mikrohitelt nyújtó szervezet külső források bevonásával, nonprofit jelleggel működik, a létrehozott vállalkozások viszont piaci alapon kell, hogy tevékenykedjenek, a termelési folyamat nem lehet támogatott.

A szociális mikrohitelezés közvetlen és externális hatásai egyaránt versenyerősítő jellegűek, ezzel szemben a mikro- és kisvállalkozások tőkejuttatás révén történő támogatása versenytorzító hatású. Hasonlóképpen versenytorzító hatása van a termelőterületen (például mezőgazdasági tevékenység) működő közfoglalkoztatásnak. A mikrohitelező szervezet alkalmas lehet a helyi monopóliumok elleni fellépés segítésére.

A szociális mikrohitelezés viszonylag költséges tevékenység, piaci értelemben nem várható tőle megtérülés, társadalmi értelemben azonban igen. Olcsóbb és hatékonyabb a közfoglalkoztatásnál, de alkalmazási területe szűkebb.

Magyarországon a mikro- és kisvállalkozási szférában különösen erős az állami túlszabályozás és szabályozási hibák versenytorzító hatása. Legfontosabb negatív szerepük a prohibítív jellegű piacra lépési korlátoknak van, melyek elsősorban a magas adminisztratív és járulékfizetési terhekben jelennek meg.

Az Európai Bizottság fúziós joggyakorlatának áttekintése, különös tekintettel az aktuális trendek alakulására***

1. Előszó

A 2004-ben elfogadott, az Európai Unió fúziókontroll-szabályait meghatározó 139/2004/EK rendelet¹ érdemi változásokat hozott az Európai Gazdasági Térségben tevékenykedő vállalkozások életében. Az immár tizedik éve hatályban lévő rendelkezések időközben számos tekintetben finomodtak, és az Európai Bizottság („Bizottság”) Versenyfelügyeleti Főigazgatósága („DG Comp”) is jelentős jogalkalmazási tevékenységet mutatott fel ez idő alatt. A Bizottság döntéseinek jelentőségét az EU tagállamaira kötelező érvényén túl a joggyakorlatot általánosan meghatározó jellege is erősíti. Valamennyi tagállami versenyügy kapcsán hivatkozási alapul szolgálnak ugyanis a Brüsszelben megfogalmazott standardok, melyekre az Európai Bíróság („bíróság”) által is jóváhagyott esetekben alappal építhet bárki Budapesten is.

A gazdasági élet azonban folyamatosan változik, melyet a közelmúltban lezajlott pénzügyi világválság hatásai is érdemben befolyásoltak. Mindez jól láthatóan éreztette hatását a vállalkozások összefonódásainak stratégiáiban Európa-szerte, melyről a DG Comp esetében a Merger Unit alapos piacelemzéseiből kaphatunk még pontosabb képet. Erre is

tekintettel született meg jelen tanulmány, melynek célja az elmúlt három év európai fúziókontroll joggyakorlatának változásait összefoglalóan bemutatni, egyszersmind megpróbálkozni az azonosított trendeket tágabb kontextusban is értékelve összképet adni az európai jogalkalmazás egy szegletének főbb irányairól.

Az elemzés alapját tehát a 2011–2013. évek esetejoga adja, amin belül további szűkítést jelentett a beavatkozással záruló ügyek fókuszba helyezése. Meglátásunk szerint ugyan érdemi következtetések vonhatók le a Bizottság „be nem avatkozással” záruló ügyeiből is, azonban a kutatás ilyen szintű kiterjesztése már szétfeszíthette volna jelen tanulmány kereteit. Így kötelezettségvállalással, feltétel szabásával, valamint esetlegesen tiltással záruló összefonódások összefoglaló jellegű bemutatása adja a tanulmány alapját, melyre építve lehetőség nyílt elemezni a joggyakorlat fő irányait, valamint azok évről évre megfigyelhető változásait.

A tágabb kontextus megteremtése érdekében elengedhetetlen volt továbbá a 2010. évig tartó időszak áttekintése is, melynek rövid ismertetése hasznos összehasonlítási alapul szolgált a részleteiben

* Vizsgáló, Gazdasági Versenyhivatal – Fúziós Iroda.

** Az Ormai és Társai CMS Cameron McKenna LLP Ügyvédi Iroda ügyvédje.

*** A tanulmányban foglaltak a szerzők saját véleményét tükrözik, azok nem tekinthetők sem a Gazdasági Versenyhivatal, sem az Ügyvédi Iroda álláspontjának.

¹ A Tanács 139/2004/EK rendelete (2004. január 20.) a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről (az EK összefonódás-ellenőrzési rendelete), HL L 24, 29/01/2004, 1–22.

is elemzett időszak folyamatainak megértéséhez, és a valóban széles körű rálátás megteremtéséhez. Az egyes beavatkozástípusok mögött meghúzódó elvi megfontolások és alkalmazási keretrendszerük szintén elengedhetetlen a téma értékelésekor, ezért a tanulmány első részében – a gyakorlati elemzést megelőzően – röviden szól az elméleti és jogszabályi háttér alapvetéseiről is.

2. Az uniós szintű korrekciós intézkedésekről

A Bizottság számára a 139/2004/EK rendelet alapján az I. fázisú eljárások lefolytatása során a 6. cikk (2), míg II. fázisú eljárások lefolytatása során a 8. cikk (2) bekezdései biztosítják annak a lehetőségét, hogy határozathoz feltételeket és kötelezettségeket fűzzön. A feltételek és kötelezettségek között jogkövetkezményeiket tekintve fedezhető fel csupán érdemi különbség: a határozathoz fűzött feltétel teljesítésének elmulasztása esetén a megvalósult összefonódást ugyanúgy kell tekinteni, mintha be nem jelentett összefonódás lenne (továbbá az összefonódás megvalósítása előtti állapot helyreállítása céljából közvetlenül elrendelheti a Bizottság annak megszüntetését), míg a határozathoz fűzött kötelezettség nem teljesítése esetében a Bizottság visszavonja a határozatát.²

A 139/2004/EK rendelet a feltételek és kötelezettségvállalások³ tartalmát pontosan nem határozza meg, melynek magyarázata, hogy az minden esetben a versenyprobléma jellegétől függően, az eset összes körülményeire tekintettel kerül meghatározásra. A korrekciós intézkedések kialakításának módjáról,

alkalmazásuk feltételéről, a kapcsolódó alapelvekről és jogkövetkezményekről a Bizottság közleménye a 139/2004/EK tanácsi rendelet és a 802/2004/EK bizottsági rendelet alapján elfogadható korrekciós intézkedésekről⁴ („Bizottsági közlemény”) tartalmaz részletesebb információkat.

A jogirodalom által hagyományosan elfogadott megközelítés⁵ szerint a korrekciós intézkedéseket tartalmilag két nagy csoportba lehet sorolni, melynek megfelelően beszélhetünk strukturális, illetve magatartási korrekciós intézkedésekről.⁶ Strukturális korrekciós intézkedések főszabály szerint az egyes vállalkozások vagy vállalkozásrészek tulajdonjogának, vagy a köztük lévő irányítási viszonyoknak a megváltoztatásával járnak⁷, így pedig a piac szerkezetére irányulnak. A vállalkozások/vállalkozásrészek elidegenítése esetében követelmény⁸, hogy azoknak egy önmagukban is életképes üzletet kell alkotniuk⁹, amely ezáltal képes tartósan és hatékonyan versenyezni a fúzió eredményeképpen létrejött vállalattal. Hasonlóképp strukturális beavatkozást jelent a felek és esetlegesen a felek és a versenytársak közötti (tulajdonosi, irányítási) kapcsolatok eliminálása is.¹⁰ A Bizottsági közlemény alapján a strukturális változások főképpen a horizontális versenyproblémák megszüntetésére alkalmasak.¹¹

A magatartási kötelezettségvállalások előbbiektől abban különböznek, hogy nem közvetlenül a piac szerkezetére irányulnak, hanem egy vagy több vállalkozás magatartásának a befolyásolására¹². A magatartási vállalások közül a leggyakoribbak a tulajdonilag nem megosztható eszközök használatának a megosztását célozzák, diszkriminációmentes hozzáférést írnak elő „nélkülözhetetlen eszközökhöz”¹³, így például hozzáférést engednek infrastruktúrához,

² 139/2004/EK rendelet, 31. preambulumbekkezdés.

³ Az egyszerűség kedvéért a továbbiakban együttesen „korrekciós intézkedések” név alatt hivatkozunk egyaránt a feltételekre és kötelezettségekre is.

⁴ HL C 267, 22/10/2008, 1–27.

⁵ Lásd pl. ICN Merger Working Group: Merger Remedies Review Project (2005. június), 3.5. pont (7. o.), megtalálható: <http://www.internationalcompetitionnetwork.org>; OECD: Merger remedies (2003), 8. o., megtalálható: <http://www.oecd.org/daf/competition>; Tóth Tihamér: Az Európai Unió versenyjoga (átdolgozás 2013), Complex Kiadó, 3.3.7. fejezet.

⁶ Természetesen vannak olyan típusú beavatkozások is, amelyek egyértelműen nem sorolhatók egyik vagy másik kategóriába, mivel határterületen mozognak a kettő között: jellemzően ilyenek a szellemi tulajdonjoggal kapcsolatos intézkedések. Emellett bizonyos esetekben (pl. kapacitásfelajánlás) ugyan meghatározott időre szóló kötelezettség előírása történik irányítási jog átengedése nélkül, azonban a piac szerkezetére hosszú távon is ható intézkedésként ezen esetköröket mégis inkább a strukturális beavatkozások közé lehet sorolni.

⁷ Feltételek és kötelezettségek előírása az összefonódást engedélyező határozatokban. A Gazdasági Versenyhivatal és a GVH Versenytanácsa Elnökének 1/2008. számú Közleménye („GVH-közlemény”) 21. bekezdés.

⁸ Bizottsági közlemény, 23. bekezdés.

⁹ Kivéve bizonyos speciális eseteket, pl. ún. „kimetszés” („carve out”), Bizottsági közlemény, 35–36. bekezdések.

¹⁰ Bizottsági közlemény, 58–60. bekezdések, pl. kisebbségi részesedés elidegenítése.

¹¹ Bizottsági közlemény, 17. bekezdés.

¹² GVH-közlemény, 22. bekezdés.

¹³ Bizottsági közlemény, 62. bekezdés, GVH-közlemény, 22. bekezdés.

hálózathoz, technológiához, szellemi tulajdonjoggal védett eszközökhöz vagy inputhoz. A Bizottsági közlemény alapján a hozzáférést jellemzően harmadik felek számára szükséges biztosítani, diszkriminációmentes és transzparens módon.¹⁴ A magatartási jellegű beavatkozások közé tartozik a meglévő hosszú távú kizárólagos szerződéses kapcsolatok megszüntetése is, bár a Bizottsági közlemény rámutat, hogy az ilyen jellegű beavatkozások leginkább egy „korrekciós intézkedési csomag” részeként tudják megfelelőképpen orvosolni az azonosított versenyproblémát.¹⁵

A beavatkozásokat az esetek többségében beszámolási kötelezettség kíséri, amely megkönnyíti a versenyhatóságok számára a feltétel, kötelezettség teljesítésének a követését.

A strukturális és magatartási korrekciós intézkedések közötti különbségek vonatkozásában szükséges kiemelni, hogy a strukturális típusú vállalatok általában egy azonosított versenyprobléma kialakulását „megelőző” lépést követelnek meg a felektől, és nem egy több évre szóló kötelezést/tiltást tartalmaznak a tranzakció által okozott potenciális versenyproblémák enyhítésére.¹⁶ Jellemzően azért részesítik előnyben a versenyhatóságok a strukturális típusú vállalatokat¹⁷, mert azok gyorsan végrehajthatók, jól áttekinthetők és ellenőrizhetők, továbbá nem igényelnek többéves nyomon követést úgy, mint a magatartási jellegű intézkedések. Szintén az előnyök között hangsúlyozható a strukturális beavatkozások azon jellemzője, hogy azok tartósan képesek megelőzni¹⁸ az érintett piacon az esetleges versenyproblémák kialakulását. Hátránya ugyanakkor, hogy drasztikus és direkt beavatkozást jelent a természetes piaci folyamatokba, melynek alkalmazása így elméletben – a versenyjogi eszközrendszer szerint enyhébb hatásokat kiváltó – magatartási kötelezettségek elégtelensége esetén merülhetne fel. Azonban ennek a vonatkozásában érdemes rámutatni, hogy a strukturális intézkedések soft law szintű preferálása ellenére az utóbbi időben megfigyelhető egy a magatartási jellegű beavatkozások előtérbe helyezését

támogató jogalkalmazási trend a versenyhatóságok gyakorlatában.¹⁹

3. Tíz év fejleményei a számok tükrében

A 139/2004/EK rendeletének hatálybalépését követő időszakban pontosan nyomon lehet követni a Bizottságnál jelentkező ügyterhet, amiből – óvatos módon – következtetések vonhatók le a gazdasági fejlődés bizonyos trendjeiről is.²⁰ Az általános gazdasági növekedés időszakában ugyanis a vásárlások és a fogyasztók költségei is jellemzően magasabb szinten vannak, amely a vállalkozások életében is hasonlóan megfigyelhető. Az 1. ábrán is kivehető a 2007-ig tartó egyértelmű felívelés az összefonódási kérelmek benyújtásának számában, a gazdasági válság kezdeti időszaka azonban már a 2008-as statisztikában is éreztette hatását.²¹ Eszerint tehát a vásárlási és beruházási kedv növekedése meredek visszaesésbe csapott át. A lejtmenet 2010-től fordult vissza, melyet követően egészen 2013-ig inkább egyfajta stagnálás figyelhető meg.

Ezen számokból természetesen nem szabad messzemenő következtetéseket levonni, hiszen számos egyéb körülmény közrehatása is érvényesülhetett a tranzakciók ütemezésében, azonban egyfajta trendet talán ennek ellenére ki lehet olvasni belőlük. A 2009. és 2010. éveket követően több érv is az összefonódások számának növekedése mellett szól, azonban ezekből a várakozásokból végül csak kevés valósult meg. Erős jelzések voltak ugyanis azzal kapcsolatban, hogy esetlegesen a fejlődésből „hiányzó” beruházásokat és tranzakciókat csupán elhalasztották a vállalkozások, melyek a globális pénzügyi környezet enyhülésével végül megvalósulhatnak. Emellett számos iparágban érdemi konszolidáció zajlott le, mely szintén a szinergiákat kereső vállalkozások egymás felé közeledését hozva az összefonódások számának növekedése felé mutatott.

¹⁴ Bizottsági közlemény, 62. bekezdés.

¹⁵ Bizottsági közlemény, 67–68. bekezdések.

¹⁶ Stephen C. MAVROGHENIS, Sara ASHALL: Merger Remedies: An overview of EU and national case law, www.concurrences.com. (A letöltés ideje: 2014. május 29.)

¹⁷ GVH-közlemény 21. bekezdés; Bizottsági közlemény 15. bekezdés.

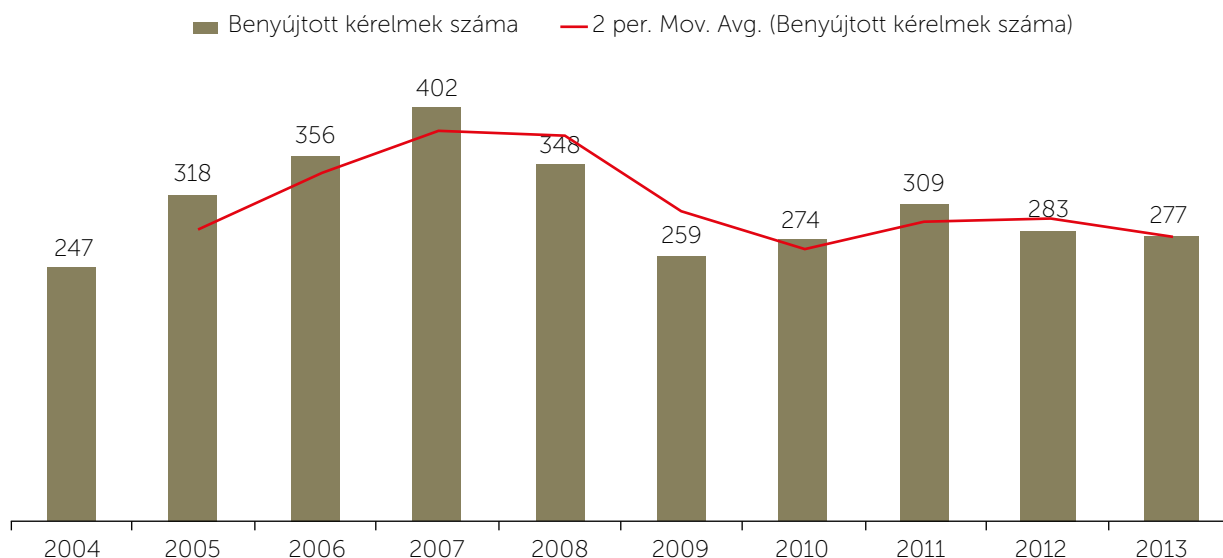
¹⁸ Bizottsági közlemény, 15. bekezdés.

¹⁹ A magatartási jellegű beavatkozások számának utóbbi években való növekedésével kapcsolatos trendekről bővebben lásd Váczi Nóra: Magatartási jellegű fúziós feltételek és kötelezettségek a GVH közelmúltbeli gyakorlatában, *Versenytükör*, 2012/1., 35–45.

²⁰ Ügyek forrása: <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/>.

²¹ A Lehman Brothers 2008. szeptember 15-én kért hivatalosan is csődvédelmet.

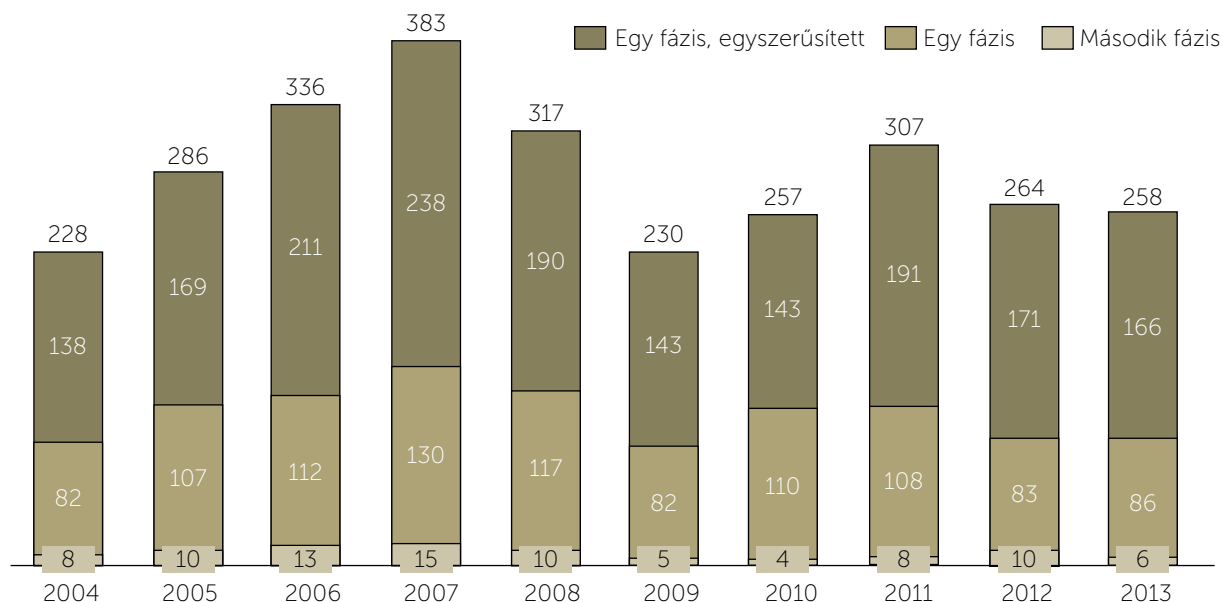
1. ábra. Benyújtott kérelmek száma



Ennek ellenére a 2011-re bekövetkező enyhe növekedést követően inkább stagnálás volt megfigyelhető. A megtorpanás hátterében meghúzódó gazdasági okokra rendkívül nehéz még letisztult válaszokat adni, ami ugyanakkor jelen tanul-

mánynak nem is lehet célja. Ettől függetlenül a Bizottság joggyakorlatának és prioritásainak értelmezésében segítséget nyújthat az ügyek összetételét is röviden bemutatni a változások megértéséhez.

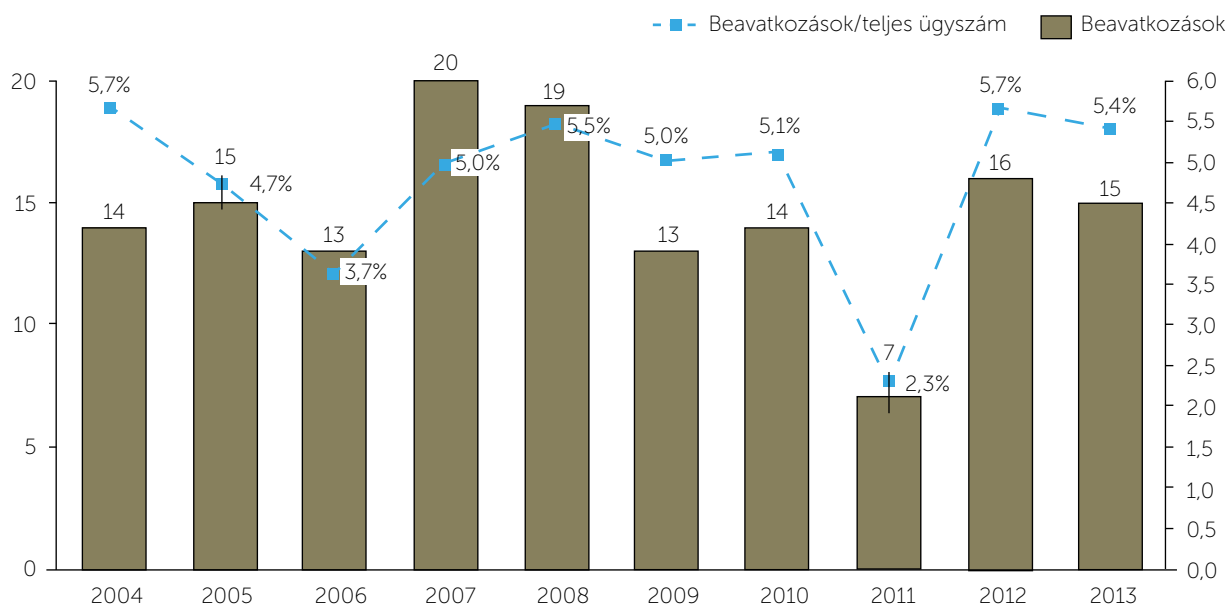
2. ábra. Engedményezési eljárások, 2004–2013



Az egy fázisban elbírált ügyek szemmel láthatóan döntő fölényben voltak a második fázisba sorolt esetekkel szemben. Érdekes azonban, hogy az egyfázisú eljárásokon belül is egyértelmű túlsúlyt képviselnek az egyszerűsített döntéshozatali ügyek. A különböző mélységben vizsgált ügyek egymás-

hoz képest vett aránya első ránézésre az éves ügyszámoktól függetlenül viszonylag állandónak tűnik. Érdekes azonban összevetni a beavatkozással (kötelezettségvállalás vagy tiltás) záruló eljárások számának alakulását is, hiszen a tanulmány fő fókusza erre a területre irányul.

3. ábra. A beavatkozások megoszlása és aránya a kérelmek számához képest



A beavatkozási ügyeket tehát egy lépéssel közelebből nézve már korántsem tűnik ennyire egyértelműnek, hogy a 2010. évig terjedő időszakban megfigyelhető megoszlás igaz volna a 2011–2013-as időszakokra is. A korábbi időszakot tekintve viszonylag állandó, 3,7% és 5,7% között mozgott a beavatkozási ügyek részaránya, mely csupán két százalékponton belüli szórást mutat. Érdekes módon azonban az összes ügyszám enyhe növekedése ellenére a beavatkozással záruló eljárások számszakilag is érdemben visszaestek 2011-ben, melyeknek ezáltal a teljes ügymennyiségben belül vizsgált részaránya is drasztikusan csökkent (2,3%). A Bizottság gyakorlatában ehhez hasonló „kilengés” a válság időszakában sem volt tapasztalható, melynek hátterében ezért feltehetően ettől eltérő indokok is állhattak. Mindenesetre a 2012. évben – ahogy 2013-ban is – már ismét a korábbi, standardnak mondható mutatókat hozta a DG Comp. Az elmúlt három év fejleményeinek részletesebb elemzésével és a jelentősebb ügyek bemutatásával pedig a következő fejezet foglalkozik, ahol lehetőség nyílik a folyamatokra ható egyes körülmények értékelésére is.

4. Az elmúlt három év joggyakorlatának áttekintése

Az alábbiakban a 2011–2013. években lefolytatott, beavatkozással zárult eljárások kerülnek időren-

di sorrendben bemutatásra²², amelyek számos iparágat érintettek, eltérő kárelméletek alapján épültek fel és változatos kötelezettségek mellett kerültek engedélyezésre vagy kivételes esetben végződtek tiltással. Az egyes vizsgálatok során a Bizottság alapvetően az adott ügy sajátosságait (pl. vállalkozások egyedi jellemzői, kapcsolódási pontok, érintett piac specialitása) figyelembe véve járt el, így a beavatkozások összehasonlító elemzése csak bizonyos fenntartások mellett tehető meg. Ettől függetlenül rendkívül érdekes végigkövetni a Bizottság ügyeit az egyes kárelméletek kapcsán felmerült megoldási lehetőségek mérlegelése és versenyproblémák orvoslására ajánlott kötelezettségek megítélése kapcsán.

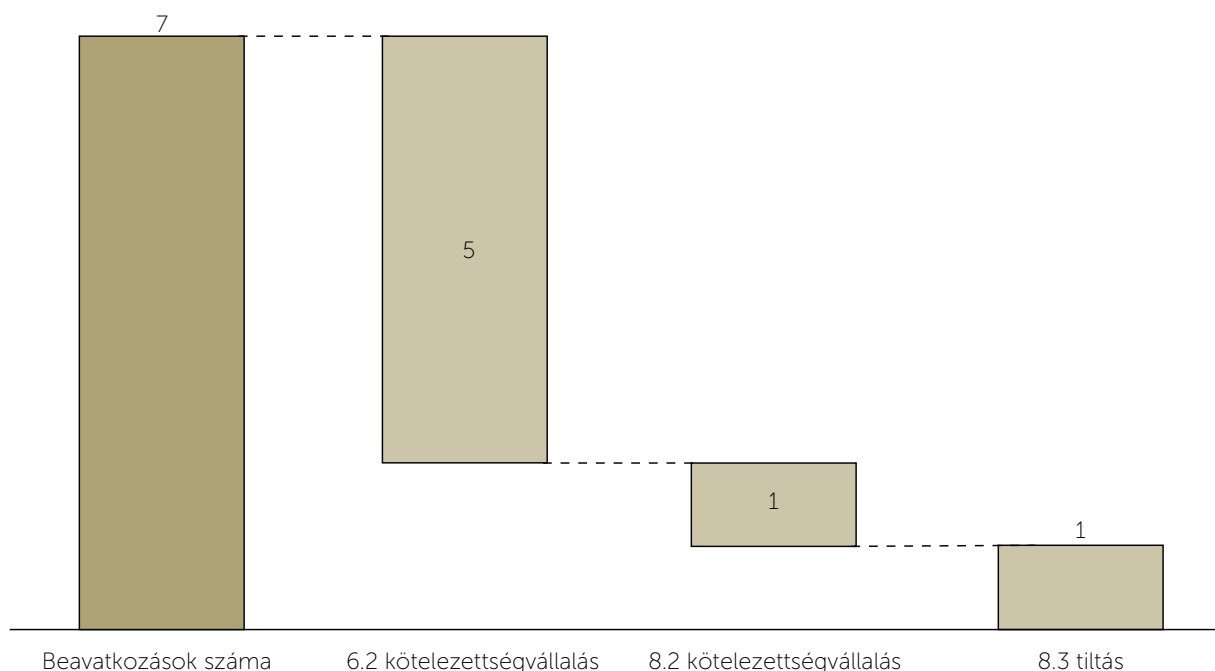
4.1. A 2011. évi fejlemények

Ahogy az a korábbi ábrákon is látható volt, a gazdasági válság negatív gazdasági hatásai némiképp mérséklődtek a 2010. évtől kezdődően. Ebben az évben már 274 összefonódás²³ került bejelentésre a Bizottsághoz, míg a 2011-es évben 309 összefonódás. Ezekből 299 összefonódás volt I. fázisban engedélyezve (ebből 191 egyszerűsített eljárásban), míg 10 összefonódást visszavontak a felek (ebből egyet II. fázisban). A beavatkozási ügyeket tekintve az alábbi ábra mutatja meg a részletes adatokat.

²² A bemutatott eljárások feldolgozásához a tanulmány írói elsődleges forrásként a DG Comp honlapján található információkat (a döntések szövege, sajtóközlemények szövege) használta fel, amelyek a következő linken érhetők el: <http://ec.europa.eu/>.

²³ Forrás: <http://ec.europa.eu/competition/mergers/statistics.pdf>.

4. ábra. 2011



Az ügyek megoszlását tekintve az látható, hogy kötelezettségvállalás az egyfázisú eljárások közül 5-ben, míg a kétfázisú eljárások közül 1-ben került befogadásra. A 2011-es évben egy összefonódást tiltott meg a Bizottság, mely az Olympic/Aegean Airlines összefonódás volt.

4.1.1. Ügyek összefoglaló ismertetése

A 2011-es év izgalmas versenyjogi fejleményekkel kezdődött a fúziókontroll-eljárások vonatkozásában. Ezen eljárások közül rögtön az egyik első – az **Olympic/Aegean** ügy²⁴ – tiltással zárult. Az ügyben a Bizottság úgy találta, hogy amennyiben az Aegean Airlines és az Olympic Air összefonódása létrejönne, úgy kvázi monopólium jönne létre a görög légi közlekedés piacán. Mindez pedig minden bizonnyal az árak emelkedéséhez vezetne a görög utasok, valamint mindazon külföldiek számára, akik például Athénba szeretnének utazni. A Bizottság elemzése során nem azonosított potenciális piacra lépő további társaságot, amely a létrejövő 90%-os részesedés mellett realisan szóba jöhetett volna. A fuzionáló

társaságok útvonalai közül a Bizottság kilencet azonosított, ahol versenytárs nélkül maradtak volna a felek, melyek döntően meghatározták Görögország térképét (Athén–Thessaloniki és számos szigetjárat), így a tervezett összefonódást – a 139/2004/EK rendelet hatálybalépését követő második tiltó határozatának a meghozatalával – megtiltotta.²⁵ A Bizottság emellett hangsúlyozta, hogy számos (11) esetben folytatott már le a brüsszeli hatóság alapos vizsgálatot légi közlekedési piaccal kapcsolatban, ahol ez idáig az Aer Lingus/Ryanair ügyben (2007) hoztak tiltó határozatot, mely üggyel jelen összefonódás komoly azonosságokat mutatott.²⁶

Az előző üggyel azonos napon meghozott **Intel/McAfee** döntéssel²⁷ a Bizottság kötelezettségvállalások befogadásával engedélyezte az összefonódást. A tranzakció a számítógép-biztonság területén tevékenykedő vállalkozás, a McAfee, továbbá az első-sorban számítógépek gyártásában élenjáró Intel összefonódásával járt. A Bizottság az összefonódást magatartási kötelezettségvállalások mellett engedélyezte, amellyel álláspontja szerint biztosítható a felek és versenytársaik közötti hatékony verseny. A megfogalmazott aggályok szerint az IT-bizton-

²⁴ Lásd 2011. január 26-i döntés (M. 5830. Olympic/Aegean Airlines).

²⁵ Az M. 4064 ügyszámú GDP/EDP összefonódás 2004-ben történő megtiltása még nem az új rendelet alapján történt.

²⁶ A bizottsági döntést 2010. július 6-án hozott döntésében a General Court helybenhagyta.

²⁷ Lásd 2011. január 26-i döntés (M. 5984. Intel/McAfee).

ság piacán a rivális vállalkozások kiszorulhatnak az Intel chipgyártásban elfoglalt vezető pozíciója miatt. A kárelmélet szerint a chipekbe épített biztonságtechnikai megoldásokat beágyazhatta volna az Intel már a gyártási folyamat során. Ezen vertikális versenyaggály megfelelő kezelése érdekében az Intel vállalta, hogy az Intel termékei és az IT-biztonság terén versenytárs termékek közötti interoperabilitást fenntartja a jövőben is. A kötelezettséget trustee beiktatásával ellenőrzik. Az előbbi két döntéssel szintén egy napon született, az energiapiacokat érintő engedélyező határozattal a **GDF Suez** irányítást szerzett az **International Power** felett²⁸. Mindkét vállalkozás az energiaiparban tevékenykedik, a Bizottság megítélése alapján azonban Belgiumban a villamosenergia-termelés és nagykereskedelem piacán meglévő átfedések versenyproblémákhoz vezethettek volna (a GDF Suez piacvezető pozíciója tovább erősödik). Ennek kiküszöbölése érdekében a Bizottság egy bizonyos T-Power Plant feletti irányítási jogok leválasztását írta elő, mivel a felmerült aggályok szerint ennek megszerzésével lehetőség nyílt volna az árak indokolatlan megemelésére.

2011 második felében főleg a termelő-szolgáltató ágazatot érintő döntések születtek korrekciós intézkedésekkel. Ezek közé az ügyek közé tartozik a **BASF/Ineos/Styrene/JV**²⁹ ügy, amelyben az összefonódás egy a BASF és az Ineos létező üzleteiből kialakított közös vállalat létrehozására irányult. A Bizottság úgy találta, hogy az összefonódás magas együttes piaci részesedést eredményezne egy amúgy is meglehetősen koncentrált piacon, az ABS³⁰ (vegyipari termékek) piacán. A felek a horizontális versenyproblémák orvoslására felajánlották az Ineos spanyolországi (Tarragona) ABS-gyártási üzletágának a leválasztását, amely ABS-t, előszínezett ABS-t, orvosi minőségű ABS-t és SAN-t állít elő. Egyes szerzők álláspontja³¹ szerint nehéz megállapítani, hogy a strukturális intézkedés nem ment-e túl azon a határon, amely feltétlenül szükséges és arányos volt a versenyprobléma orvoslása szempontjából, hiszen az orvosi minőségű

ABS vonatkozásában nem folytatott le a Bizottság teljes versenyelemzést arra tekintettel, hogy a leválasztás, amelyet annak érdekében fogantatosítottak, hogy orvosolja a természetes és előszínezett ABS-szel kapcsolatos versenyproblémákat, az orvosi minőségű ABS vonatkozásában is megszüntette a versenyproblémákat. Az előző üggyhöz hasonlóan egy fázisban került lezárásra a **Teva/Cephalon**³² ügy is, mely összefonódás tárgya az izraeli Teva vállalat irányítás-szerzése volt a gyógyszerágazatban aktív amerikai vállalat, a Cephalon felett. A Bizottság az összefonódás hatásait a Modafinil alapú gyógyszerek piacán vizsgálta, mivel valószínűsítette, hogy az összefonódás a generikusverseny jelentős csökkenésével járhat azokon a piacokon, amelyeken a Modafinil értékesítésre kerül. Az azonosított horizontális versenyprobléma eloszlására a felek vállalták a Cephalon „Provigil” nevű gyógyszere generikus verziójának leválasztását. Tekintettel arra is, hogy a Teva maga is kifejlesztette ennek a gyógyszernek a generikus verzióját, a Bizottság úgy vélte, hogy a strukturális intézkedéssel lehetőség nyílik új piaci szereplő megjelenésére és a fúzió révén létrejött vállalattal való hatékony versenyzésre, következésképp a leválasztással az azonosított versenyproblémák orvosolhatók.

Utóbbi eljárásokkal szemben kétfázisú ügyben került lezárásra³³ az amerikai **Western Digital** irányításszerzése a **Hitachi Global Storage Technology** (HGST) felett, amely leányvállalata az összefonódást megelőzően nem sokkal Viviti Technologiesnek átnevezett szingapúri Hitachinak. A Bizottság eljárásában megállapította, hogy a merevlemez-meghajtók³⁴ világméretű piaci szegmentálhatók aszerint, hogy azok milyen formátumúak (3,5/2,5 cm), illetve felhasználásuk módját tekintve (asztali/mobil számítógépekben való felhasználás, egyéb elektronikai eszközök). A Bizottság megállapította, hogy a 3,5 cm-es HDD piacán a fuzionált vállalat kizárólag a tranzakciót megelőzően a Seagate/Samsung ügy³⁵ kapcsán létrejött vállalat irányából lenne versenynyomásnak kitéve, továbbá a Toshiba csak nem sokkal a

28 Lásd 2011. január 26-i döntés (M. 5978. GDF Suez/International Power).

29 Lásd 2011. június 1-jei döntés (M. 6093. BASF/Ineos/Styrene/JV).

30 Az ABS egy vegyipari termék, változatos felhasználási lehetőségekkel, így pl. alkalmazzák porszívó-alkatrészek, számítógép-billentyűzetek és műszerfalalkatrészek előállításánál.

31 Götz DRAUZ, Stephen MAVROGHENIS, Sara ASHALL: Recent Developments in EU Merger Control, *Journal of European Competition Law & Practice*, 2012, Vol. 3, No. 1, 71.

32 Lásd 2011. október 13-i döntés (M. 6258. Teva/Cephalon).

33 Lásd 2011. november 23-i döntés (M. 6203. Western Digital/Hitachi/Viviti).

34 Ün. hard disk drives, „HDD”.

35 Lásd a 2012. október 19-i döntés (M. 6214. Seagate/HDD Business of Samsung).

tranzakciót megelőzően lépett be a piacra és maga sem volt biztos benne, hogy a fúzió révén kiesett versenynyomást pótolni tudja. Következésképp az összefonódás egy 3-2 szituációt eredményezett volna a piacon, továbbá áremeléshez vezethetett volna a Bizottság álláspontja szerint. A Western Digital az azonosított versenyproblémára válaszul felajánlotta a 3,5 cm-es HDD gyártásához szükséges termelési eszközök leválasztását (beleértve az üzemet, licenceket, szellemi tulajdonjogokat, munkavállalókat), amelyet a Bizottság megfelelőnek talált az azonosított versenyprobléma orvoslására. A Western Digital ehhez kapcsolódóan vállalta, hogy mindaddig nem zárja le a tranzakciót, amíg egy a Bizottság által megfelelőnek tartott vevővel szerződést nem kötött a kérdéses eszközök elidegenítéséről, továbbá az üzlet életképességének fenntartása végett vállalta, hogy a vevővel a későbbiek folyamán olyan szerződést fog kötni, amelynek a révén az elidegenített üzlet HDD-alkatrészekkel való ellátása biztosított lesz. Ehhez az ügyhöz kapcsolódó adalék, hogy a vevő végül a Toshiba lett, melynek a HDD üzletág feletti irányításszerzését³⁶ később egyszerűsített eljárásban engedélyezte a Bizottság.

4.1.2. Összegző értékelés

A 2011-es évben foganatosított beavatkozások változatos szektorokat érintettek, így a légi közlekedés, az IT-biztonság, az energetikai, az orvosi eszközök, gyógyszerek piacát egyaránt. A vizsgált kárelméleteket tekintve a Bizottság a 2011-es évben elsősorban horizontális versenyproblémák esetében látta szükségesnek a beavatkozást, ugyanakkor sor került beavatkozásra nem horizontális versenyprobléma azonosítása kapcsán is (lásd az Intel/McAfee ügyben vizsgált vertikális és konglomerátumhatásokat). A Bizottság a 2011-es évben előírt beavatkozások alapján továbbra is a strukturális vállalásokat tartja a legcélszerűbbnek az azonosított versenyprobléma orvoslására, így például a felek közötti átfedés megszüntetésére (lásd Teva/Cephalon, BASF/Ineos). Ez a tanulmány 2. fejezetpontjában említett elveknek is megfeleltethető, miszerint horizontális kárelmélet

esetében a strukturális beavatkozások lehetnek hatékonyabbak.

A 2011-ből származó tapasztalatok szerint a leválasztások kapcsán a Bizottság kiemelt jelentőséget tulajdonít a leválasztott vállalkozásrész/üzletág életképessége garantálásának, továbbá a megfelelő vevő személye megtalálásának. Ez utóbbi törekvések mutatkoznak meg a Western Digital/HGST ügyben, amelyben a Western Digital vállalta, hogy mindaddig nem zárja le a tranzakciót, amíg egy a Bizottság által megfelelőnek tartott vevővel szerződést nem kötött a kérdéses eszközök elidegenítéséről. Érdemes megjegyezni azt is, hogy a strukturális vállalások preferálása ellenére a 2011-es évben magatartási jellegű vállalás is befogadásra került (lásd Intel/McAfee), bár vannak olyan álláspontok³⁷ az Intel/McAfee ügyben befogadott kötelezettségvállalással kapcsolatosan, amelyek arra hívják fel a figyelmet, hogy az ügyben befogadott vállalás sajátos hibrid abban a tekintetben, hogy egy része a vállalkozás jövőbeli tevékenységéhez kapcsolódik, míg más részei klasszikus hozzáférést biztosító vállalások.

A 2011-ben megtiltott Olympic/Aegean fúzióval kapcsolatosan érdemes rámutatni, hogy a 2011-es évet megelőzően a Bizottság több, a légi közlekedési ágazatot érintő összefonódást engedélyezett slotok felszabadítását előíró kötelezettségvállalásokkal.³⁸ A bíróság által az easyJet ügyben³⁹ megerősített elvvel összhangban a slotok felszabadításának megfelelő új belépők megjelenéséhez kell vezetnie, továbbá a belépésnek valószínűsíthetőnek és időtállóknak kell lennie. A megtiltott ügyben felajánlott kötelezettségvállalások (slotok felszabadítása Athénban és más görög városokban) ellenére a Bizottság nem látta teljesültnek a hivatkozott kritériumokat, mivel megállapította, hogy a slotok elérhetősége nem volt limitált a legtöbb görög repülőtérén, továbbá amennyiben még elérhetőek is lennének, akkor sem lenne várható, hogy az új szereplők kialakíthattak volna bázispontokat a repülőtereken – ezzel kellő versenynyomás alá helyezve az összefonódással érintett utakat.

A 2011-es ügyben kötelezettségvállalások befogadásával lezárt Western Digital/Hitachi ügy kapcsán érdemes megjegyezni, hogy a Western Digital

36 M. 6531. Toshiba/HDD Assets of Western Digital, In: Götz DRAUZ, Stephen MAVROGHENIS, Sara ASHALL: Recent Developments in EU Merger Control, *Journal of European Competition Law & Practice*, 2013, Vol. 4, No. 2., 151.

37 Remedies in Merger Cases, OECD Policy Roundtables, DAF/COMP(2011)13, 238.

38 Lásd COMP/M.5335 Lufthansa/SN Airholding (Brussels Airlines) vagy COMP/ M.5440 Lufthansa/Austrian Airlines.

39 T-177/04 easyJet v Commission [2006]ECR II-1913 In.: Remedies in Merger Cases, OECD Policy Roundtables, DAF/COMP(2011)13, 237.

2012-ben megtámadta a Bizottságnak az összefonódást kötelezettségvállalásokkal engedélyező határozatát⁴⁰ arra való hivatkozással, hogy a Bizottság megsértette az ún. „elsőbbségi szabályt”.⁴¹

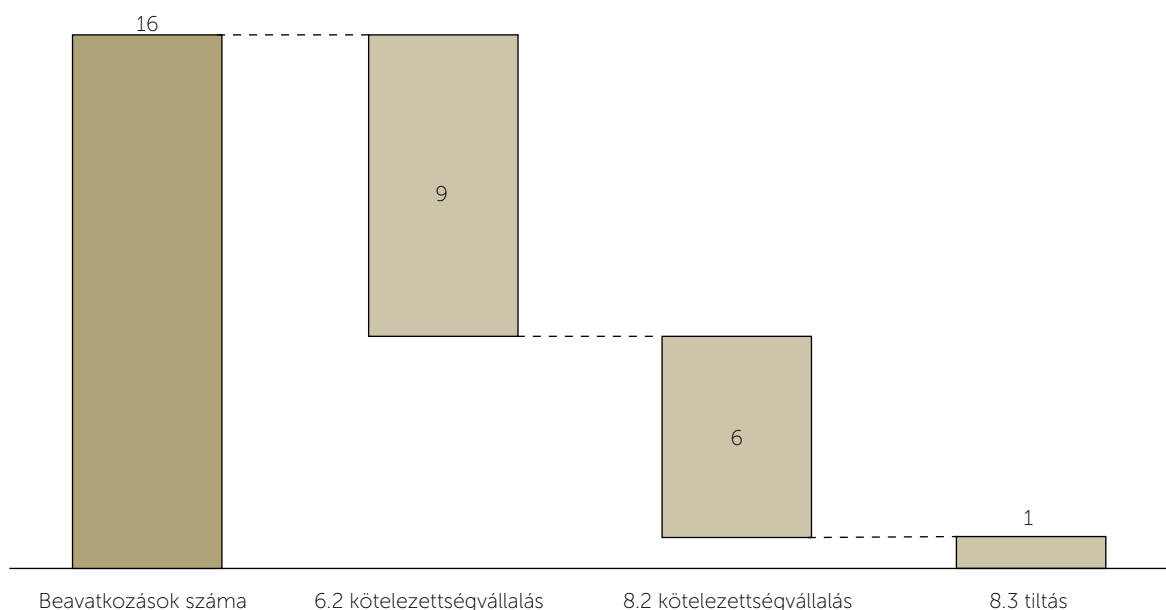
Szükséges továbbá felhívni a figyelmet a 2011-ben a korrekciós intézkedésekkel összefüggésben a nemzetközi együttműködés szerepére, mivel az egyik ügy kapcsán (GDF Suez/International Power) a belga versenyhatóság megkísérelte lekérni a tranzakciót a 139/2004/EK rendelet 9. cikke alapján, azonban a belga hatóság az áttételi kérelmét visszavonta a felek által benyújtott (módosított) kötelezettségvállalás-csomag ismeretében, melyet követően a Bizottság engedélyezte az összefonódást. Hasonlóképpen említésre érdemes, hogy a Bizottság keretein belül működő fúziós munkacsoport elfogadta és a Bizottság 2011-ben nyilvános konzultációra bocsátotta a „Versenyhatóságok közötti együttműködéssel kapcsola-

tos legjobb gyakorlatokról”⁴² szóló dokumentum tervezetét, amely a tagállamok közötti együttműködés egyik lehetséges területeként a kötelezettségek közös kialakítását jelöli meg [lásd 2.2. iii)] a határon átnyúló fúziók kapcsán.

4.2. A 2012. évi fejlemények

Ahogy az az 1. ábráról leolvasható, 2012-ben 283 összefonódás került benyújtásra a Bizottsághoz, ami 8,4%-os visszaesést jelent a 2011-es évben benyújtott összefonódások számához képest. A benyújtott ügyekből 254 került engedélyezésre egy fázisban (ebből 170 egyszerűsített eljárásban), míg 4 összefonódást visszavontak a felek. A beavatkozási ügyeket tekintve az alábbi ábra mutatja meg a részletes adatokat.

5. ábra. 2012



Kötelezettségvállalás az egyfázisú eljárások közül 9-ben, míg a kétfázisú eljárások közül 6-ban került befogadásra. A 2012-es évben egy összefonódást tiltott meg a Bizottság, mely a Deutsche Börse/NSYE

Euronext összefonódás volt. A 2011. évhez képest ez a beavatkozási ügyek számának érdemi növekedését jelentette annak ellenére, hogy a kérelmek száma 10%-os visszaesést mutatott.

40 T-60/12. Western Digital and Western Digital Ireland v Commission.

41 A Bizottság ugyanis a Western Digital/Hitachi összefonódást a Seagate/Samsung összefonódásra tekintettel, egy jóval koncentráltabb piac figyelembevételével vizsgálta meg (mintha a Seagate-összefonódást már engedélyezte volna a Bizottság), holott a Seagate-ügyben csupán egy nappal korábban került benyújtásra a felek bejelentése, mint a Western Digital-ügyben.

42 „Draft best practices for cooperation among EU national competition authorities”.

Lásd a Bizottság honlapján az alábbi címen: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_merger_best_practices/en.pdf.

4.2.1. Ügyek összefoglaló ismertetése

A 2011-es évhez hasonlatosan tehát a 2012-es év is egy erőteljes beavatkozással indult a fúziókontroll-eljárások vonatkozásában, mivel a Bizottság a **Deutsche Börse/NSYE Euronext** összefonódást⁴³ megtiltotta. Az ügyben a Bizottság elemzése szerint kvázi monopólium jött volna létre a felek egyesülésével a pénzügyi derivatívák tőzsdei kereskedelme területén. Végeredményben több mint 90%-a a létrejövő vállalkozásokhoz tartozott volna ezen tranzakciók esetében, valamint új piacra lépő megjelenésére reálisan nem lehetett számítani. Ezen aggályok feloldása érdekében a felek több kötelezettségvállalási előterjesztéssel is éltek, a Bizottság azonban egyik esetben sem látta megfelelően kiiktathatónak a felmerült horizontális versenyaggályokat. Eszerint ugyanis valódi versenytárs nélkül maradt volna a piac bizonyos tranzakciós osztályok tekintetében, ahol az árverseny okozta előnyök elvesztek volna a fogyasztók számára. Emellett valószínűsíthetően az összefonódás érdemben visszavetette volna az innovációt is.

A 2012-es év további részében változatos szektorokban avatkozott be a Bizottság (így a légi közlekedés, orvosi eszközök, csomagolópapírok stb. piacán), amelyek között túlnyomó többségben voltak a termelő-szolgáltató ágazatot érintő klasszikus horizontális versenyproblémákat jellemzően leválasztással orvosló beavatkozások. Az év első felében a légi közlekedési szektor vonatkozásában avatkozott be a Bizottság, ahol az **IAG/BMI ügyben**⁴⁴ légitársaságok voltak az összefonódó felek, melyek az Egyesült Királyságból számos célpont ország repterére indítottak járatokat. A Bizottság megállapítása szerint káros horizontális hatások voltak azonosíthatók 14 napi slot esetében a London Heathrow kiindulóponttal. A kötelezettségvállalás értelmében az aggályosnak ítélt járatok leválasztására került sor, mely egyben elősegíti az átszállásokhoz való könnyebb hozzáférést is. Kétfázisú eljárásban került engedélyezésre⁴⁵ a 2012-es év első felében az amerikai **Johnson & Johnson** („J&J”) irányításszerzése a szin-

tén amerikai **Synthes Inc.** felett, mely társaságok az ortopéd orvosi eszközök piacán tevékeny vállalatok. A Bizottság az összefonódás hatásait több érintett piacon is vizsgálta, melyek közül az ún. CMS eszközök és sebészeti eszközök vonatkozásában nem azonosított versenyproblémát. Azonban a Bizottság álláspontja szerint a tranzakciót követően olyan magas együttes piaci részesedése alakulna ki a feleknek a traumás sérülésekhez kapcsolódó eszközök piacán, amely a hatékony verseny csökkenésével járna. A Bizottság által azonosított problémát tovább erősítette a Synthes kizárólagos kapcsolata az AO Alapítvánnyal.⁴⁶ A versenyprobléma a J&J traumás sérülésekhez kapcsolódó eszközökkel foglalkozó üzletágának leválasztásával volt orvosolható, amely a Bizottság álláspontja szerint megszüntette a felek közötti átfeledeket uniós szinten.

Az előbbi döntéssel szinte egy időben zárta le a Bizottság a zeneipart érintő **Sony/Mubadala** összefonódást.⁴⁷ A tranzakció keretében a Sony megvásárolta a Mubadala Development Company PJSC-t, amely az Egyesült Arab Emírátsokban bejegyzett zeneipari vállalkozás. A Bizottság kötelezettségvállalás mellett engedélyezte az összefonódást, miszerint a Mubadala tulajdonában lévő számos kiadói jog leválasztásra kerül (négy eltérő kategória és 12 kortárs előadó)⁴⁸. A döntés hátterében a fogyasztók szabad választásának elősegítése és a kulturális sokszínűség megőrzése állt. A kérelemlet alapját a licencek és szerzői jogvédelem területén felmerülő problémák adták, különös tekintettel az anglo-amerikai online zenei listákra. Írországban és az Egyesült Királyságban a zenei listák több mint fele került volna a vállalkozáscsoport irányítása alá, amelynek hatásai akár Európa más államaiba is továbbgyűrűzhetek volna. Kétfázisú eljárásban került lezárásra⁴⁹ 2012 első felében a német **Südzucker**, Európa legnagyobb cukorgyártójának irányításszerzése az egyesült királysági **ED&F MAN** felett, amely foglalkozik cukorgyártással is és a második legnagyobb cukorforgalmazó világpiaci szereplő. A bizottsági eljárás alapvetően az olaszországi ipari élelmiszer- és italfeldolgozók finomított cukor-

43 Lásd 2012. február 2-i döntés (M. 6166. Deutsche Börse/NYSE Euronext).

44 Lásd 2012. március 30-i döntés (M. 6447. IAG/BMI).

45 Lásd 2012. április 18-i döntés (M. 6266. Johnson&Johnson/Synthes).

46 Az alapítvány egy jelentős tekintéllyel bíró, sebészek által vezetett szervezet Svájcban, amely visszatarthatja a sebészeket a más által gyártott sebészeti eszközökre történő váltástól.

47 Lásd 2012. április 19-i döntés (M. 6459. Sony/Mubadala Development/EMI Music Publishing).

48 Többek között: Gary Barlow, Ozzy Osbourne, Robbie Williams, Ben Harper, Lenny Kravitz, Placebo és The Kooks.

49 Lásd 2012. május 16-i döntés (M. 6286. Südzucker/ED&F MAN).

ral való ellátására fókuszált, mely piacon az összefonódás 50%-os piaci részesedés feletti, domináns szereplőt hozott volna létre a piacvezető Südzucker és az ED&F MAN Brindisi üzemben való részesedésének az egyesítésével. A versenyprobléma eliminálása érdekében a felek vállalták az ED&F MAN Brindisi (az ország legnagyobb) üzemében való érdekeltségeinek az elidegenítését. A strukturális vállaláson felül a Brindisi üzem inputtal való ellátásának biztosítása érdekében azt is vállalták a felek, hogy a vevő meg fogja szerezni azokat a hosszú távú szerződéseket, amelyen keresztül az üzem nyers nádcukrot szerzett be versenyképes áron. A következő, 2012 májusában lezárt **DS Smith/SCA Packaging**⁵⁰ ügyben a brüsszeli hatóság az egyesült királysági vállalat, a DS Smith irányításszerzését vizsgálta a svéd Svenska Cellulosa Aktiebolaget SCA AB leányvállalata, az SCA Packaging felett. A Bizottság eljárása során horizontális versenyproblémákat azonosított a csomagolópapírok francia és egyesült királysági földrajzi piacain. Az egyesült királysági piac vonatkozásában a Bizottság megállapította, hogy a fuzionált vállalat erőteljes piaci pozícióra fog szert tenni a csomagolópapír-piac meghatározott szegmensein anélkül, hogy megfelelő versenyt támaszthatnának a piaci szereplők velük szemben. Franciaországban a Brittany régióval összefüggésben merültek fel problémák a hullámpapír csomagolóanyag piacán, mivel az összefonódással a fuzionáló vállalathoz került volna a régióban lévő három gyártási telephely, ami által az adott régióba szállító versenytársak magasabb szállítási költségekkel szembesültek volna. Az azonosított versenyproblémák megszüntetése érdekében a felek klasszikus strukturális vállalásokat tettek (a kettő egyesült királysági üzem közül az egyik, a Brittany régióban a háromból az egyik üzem leválasztása), amelyek a Bizottság álláspontja szerint teljes mértékben eliminálják az azonosított versenyproblémákat.

A 2012-es év második felében a postai szolgáltatásokat érintő ügyben a **La Poste** és a **Swiss Post** mint nemzeti inkumbens vállalkozások közösvállalat-alapítását a Bizottság kötelezettségvállalás mellett engedélyezte⁵¹. Ez utóbbinak a lényege a Swiss Post franciaországi érdekeltségeinek leválasztása

volt, mely káros horizontális hatások feltételezésére épült. A felek közös vállalata eltérő piaci tevékenységet folytatott volna az inkumbens működési területéhez képest, hiszen elsősorban a nemzetközi levelekre kívántak fókuszálni. Mindezen együttműködés azonban tovább erősítette volna a La Poste franciaországi domináns helyzetét egy dinamikus versenytárs eliminálásával, mely végeredményben a leválasztáshoz vezetett. Szintén az év második felében került sor a svéd **Svenska Cellulosa Aktiebolaget SCA AB** vállalatnak az amerikai **Georgia Pacific** vállalat fogyasztási célú papír üzletága feletti irányításszerzésének az engedélyezésére.⁵² A Bizottság hasonlóképp a DS Smith/SCA Packaging üggyhöz, „klasszikus” horizontális versenyproblémákat azonosított a (márkás, ill. saját márkás) toalettpapírok és háztartási törülközők előállításának és forgalmazásának az egyesült királysági, holland, svéd és írországi piacain, mivel a fuzionált vállalatnak nem kellett volna ezeken a piacokon erőteljes versenynyomással számolni a többi piaci szereplő részéről. A felek strukturális vállalásai értelmében leválasztották a vitás üzletágakat. A Bizottság álláspontja szerint a leválasztott üzlet életképes lesz, illetve a strukturális intézkedéssel az összes horizontális versenyprobléma orvosolható volt. A következő, **United Technologies/Goodrich** ügyben⁵³ az összefonódó felek a repülőgép-alkatrészek piacán tevékenykedtek egymás közvetlen versenytársaiként. A vizsgálat következtetései szerint a fúzió következtében jelentősen megnőne a United Technologies piaci ereje az áramfejlesztők (AC) gyártása és értékesítése kapcsán. Emellett a motorok bizonyos alkatrészei (pl. benzinbefecskendező) kapcsán a Goodrich vevői (pl. Williams, Rolls-Royce és Honeywell) hátrányba kerülnének a United Technologies vertikális érdekeltségei miatt (Pratt & Whitney). Ennek feloldása érdekében a kötelezettségvállalás kiterjedt egyrészt a Goodrich áramfejlesztőnek és a kisebb motorok kezelőinek területére (horizontális kárelmélet), másrészt felajánlásra került a Goodrich benzinbefecskendezés projektje a Rolls-Royce számára.

Az év utolsó harmadában engedélyezett **Universal Music Group/EMI** tranzakció⁵⁴ a négy ún. „nagy” zenei kiadótársaság közül érintett kettőt,

50 Lásd 2012. május 25-i döntés (M. 6512. DS Smith/SCA Packaging).

51 Lásd 2012. július 4-i döntés (M. 6503. La Poste/Swiss Post/JV).

52 Lásd 2012. július 5-i döntés (M. 6455. SCA/Georgia Pacific Europe).

53 Lásd 2012. július 26-i döntés (M. 6410. UTC/Goodrich).

54 Lásd 2012. szeptember 21-i döntés (M. 6458. Universal Music Group/EMI Music).

így komoly horizontális versenyhatások merültek fel. A Bizottság álláspontja szerint az összefonódás eredeti formájában képezzé tette volna az UMG-t arra, hogy jelentősen megváltoztassa kondíciót a digitális zeneplatformokon (Apple, Spotify). Ezen keresztül pedig végfogyasztói árnövekedést, valamint az új piaci szereplők piacra lépésének megnehezítését hozhatta volna a fúzió. Az azonosított probléma orvoslása érdekében a kötelezettségvállalás keretében leválasztásra kerültek az EMI Parlaphone Records eszközei⁵⁵, valamint az UMG lemondott egy kiemelt válogatási kiadványáról is („Now! That's What I Call Music”). Szintén az év utolsó harmadában engedélyezte a Bizottság egyfázisú eljárásában az **Arla Foods** irányításszerzését a **Milk Link** felett.⁵⁶ Az összefonódás nem csupán horizontális átfedésekhez vezetett a felek tevékenységei között a tejtermékekhez kapcsolódóan (pl. nyers tej, tartós tej, vaj, sajt), hanem több vertikálisan kapcsolódó piacot is azonosított a Bizottság (pl. nyers tej – friss tej). Tekintettel arra, hogy az összefonódás az Egyesült Királyság két legnagyobb piaci szereplőjének egyesüléséhez vezetett a tartós tejek ellátásnak a piacon, az összefonódás magas együttes piaci részesedéseket eredményezett⁵⁷, továbbá a Bizottság eljárása során arra a következtetésre jutott, hogy az egyesült királysági kiskereskedők többsége a „csak egyesült királysági” mentalitás jegyében jellemzően hazai terméket vásárol, így a külföldi import nem tekinthető versenyképes terméknek az egyesült királysági termékek mellett. Az azonosított versenyproblémák megszüntetésére a felek vállalták a Milk Link tartóstej-üzletágának a leválasztását, mely üzletág magában foglalta a márkákat és a Milk Link egyetlen, az Egyesült Királyságban található olyan termelőegységét, amely tartós tejet állít elő (Devonban). A Bizottság a felajánlott vállalatokat elengedőnek tartotta az azonosított versenyproblémák megszüntetésére. Az **ARM/Giesecke & Devrient and Gemalto** ügyben⁵⁸ a vállalkozások egy közös vállalatot kívántak létrehozni, mely elektronikai cikkek (pl. mobil fizetés) biztonsági szolgáltatásainak piacán tevékenykedne. A Bizottság aggályai szerint az ARM piaci erejével képes lett volna a

JV versenytársait kizárni a piacról, mivel az általa nyújtott upstream piaci hardware szolgáltatások fontos részét képezik a megcélzott piaci tevékenységhez szükséges inputoknak. Erre tekintettel a kötelezettségvállalás keretében az ARM egyenlő feltételeket fog biztosítani a JV versenytársainak, melynek keretében azok hozzáférhetnek a jövőbeni fejlesztések kapcsán is a szükséges információkhoz. Emellett az ARM vállalta, hogy termékeit nem fogja olyan irányban fejleszteni, amely kizárja harmadik felek érdemi hozzáférést a jövőben.

Kétfázisú eljárásban engedélyezte⁵⁹ a 2012-es év végén a Bizottság a finn rozsdamentes acéllal tevékenykedő vállalat, az **Outokumpu** irányításszerzését az **Inoxum**, a német ThyssenKrupp rozsdamentes acél üzletága fölött. A Bizottság eljárása versenyproblémákat a hideghengerelt termékekkel összefüggésben azonosított, mely piacon az összefonódás eredményeképpen a két legnagyobb piaci szereplő egyesült a fúzióval, továbbá a Bizottság megállapította, hogy az import – bár meghatározó jelentőséggel bír ezen a piacon uniós szinten – nem alkalmas egy esetleges jövőbeli ár-emelés megakadályozására (mivel a végfelhasználók szempontjából nem tekinthető helyettesítőnek). A felek másik két legnagyobb uniós szintű versenytársa (Aperam és Acerinox) a Bizottság álláspontja szerint az ár-emelés követését minden valószínűség szerint jövedelmezőbbnek találná, mint az agresszív versenyt, amely megelőzhetné az ár-emelést. A versenyproblémák orvoslása érdekében az Outokumpu beleegyezett az Inoxum Terniben (Olaszországban) lévő gyárának, valamint számos Olaszországban, Németországban, Franciaországban és/vagy az Egyesült Királyságban lévő elosztó központjainak az elidegenítésébe. A leválasztással a vevő egy olyan integrált üzletet szerez meg, amely mind gyártóegységgel, mind pedig elosztóhálózattal rendelkezik, tevékenységi területe pedig lefedi a nagyobb uniós szintű tagországokat. A vevő a döntés alapján egyben vételi jogot szerez Terni kohójára (Società delle Fucine) és hőkezelőjére (LBA2). A szintén a 2012-es év vé-

55 Többek között: Coldplay, David Guetta, Lilly Allen, Tinie Tempah, Blur, Gorillaz, Kylie Minogue, Pink Floyd, Cliff Richard, David Bowie, Tina Turner és Duran Duran.

56 Lásd 2012. szeptember 27-i döntés (M. 6611. Arla Foods/Milk Link).

57 Mind a Nielsen-, mind pedig a Kantar-adatok alapján 60-70%-os együttes piaci részesedés jött létre az összefonódás eredményeképpen. Lásd Götz DRAUZ, Stephen MAVROGHENIS, Sara ASHALL: Recent Developments in EU Merger Control, *Journal of European Competition Law & Practice*, 2013., Vol. 4., No 2., 149.

58 Lásd 2012. november 6-i döntés (M. 6564. ARM/Giesecke&Devrient/JV).

59 Lásd 2012. november 7-i döntés (M. 6471. Outokumpu/Inoxum).

gén lezárt **Glencore/Xstrata** ügyben⁶⁰ a Bizottság egy olyan összefonódást engedélyezett, melynek tárgya egy nyilvános ajánlattétel volt, amelyet a bányászatban érdekelt Xstrata vállalat fő részvényese, a Glencore tett. Az összefonódás alapvető jelentősége az volt, hogy egyesítette a világ ötödik legnagyobb bányászati csoportját (Xstrata) a világ egyik vezető fém- és termikusszén-kereskedőjével, a Glencore-ral. A Bizottság álláspontja szerint a tranzakcióval a Glencore-nak lehetősége nyílik arra, hogy megszilárdítsa és növelje az egyébként is rendkívül erős pozícióit a cinkmetál uniós szintű piacán. A Glencore rendelkezett továbbá egy exkluzív „take-off” megállapodással a világ legnagyobb cinkmetál-előállítójával, a Nyrstarral, mely megállapodás megszüntetését felajánlották a felek az azonosított versenyproblémák eliminálása érdekében, hasonlóképpen a Nyrstarban lévő 7,8%-os részesedés elidegenítését. Az előző ügyektől eltérően ennek az ügynek a kapcsán a strukturális vállalások erősítése érdekében magatartási jellegűeket is tettek a felek: felajánlották, hogy 10 éven keresztül tartózkodnak a cinkmetálnak a Nystartól való vásárlásától, továbbá minden olyan cselekménytől, amely azzal a hatással járna, hogy a Nystar arra való ösztönöztséget csökkentené, hogy a Glencore-ral versenyezzen az uniós szintű piacon.

Szintén a termelő-szolgáltató ágazatban került engedélyezésre⁶¹ a svéd **Kinnevik** csoport irányításszerzése a papírból készült csomagolóanyaggyártó **Billerud** felett. Az összefonódás jelentős horizontális hatásokkal járt, mivel Európa két legnagyobb fehérnátrónpapír-gyártójának (amelyet állateledel, liszt és cement tárolására használnak), illetve az MF/UG nátrónpapír (amelyet liszt és cukor fogyasztói célú csomagolására használnak) uniós szintű piacán az első és harmadik szereplő egyesítésével járt. A Kinnevik az azonosított versenyproblémák orvoslására felajánlotta az általa már az összefonódást megelőzően tulajdonolt Korsnäs Gävleban (Svédország) található PM2 papírgyártónak (az ahhoz kapcsolódó eszközökkel és munkavállalókkal való) elidegenítését. A leválasztás a Korsnäs teljes, az érintett piacokon való tevékenységét lefedte, lévén, hogy ez volt a Korsnäs egyetlen olyan üzletre-sze, amely fehér nátrónpapír és MF/UG nátrónpapír

gyártásával is foglalkozott. A Kinnevik a strukturális vállalat a Glencore/Xstrata ügghöz hasonlóan egy magatartásával is kiegészítette, melynek megfelelően beleegyezett abba, hogy az elidegenítést követően a jövőbeli vevővel szerződést fog kötni az üzlet működéséhez szükséges input biztosítása érdekében. Az utolsó 2012-ben beavatkozással lezárt **Hutchison 3G Austria/Orange Austria** ügy egyik érdekessége a joghatóság kérdése volt, mivel az összefonódás alapvetően Ausztria területét érintette, mégis a Bizottság bírálta el a tranzakciót.⁶² A Bizottság vizsgálatának eredményei szerint komoly horizontális aggályok merültek fel, valamint káros vertikális hatások bekövetkezésével is számolni kellett. Az elemzés szerint a tranzakció folyamánként négyről háromszereplőre szűkülő piacon a verseny csökkenésével áremelkedésre kell számítani, valamint megnehezül a virtuális szolgáltatók megjelenése is. A kötelezettségvállalás három fő elemből tevődött össze: egyrészt a H3G elidegeníti egy új piacra lépő részére rádióspektrumai meghatározott részét, melyet az osztrák távközlési szabályozó hatóság további spektrumokkal kiegészítve tud értékesíteni. Másrészt legalább a kapacitások 30%-át elérő szintig a H3G nagykereskedelmi hozzáférést biztosít hálózatahoz legfeljebb 16 virtuális szolgáltató számára a következő 10 évben. Harmadrészt a H3G vállalta, hogy addig nem hajtja végre az összefonódást, amíg nagykereskedelmi hozzáférési szerződést nem köt egy virtuális szolgáltatóval.

4.2.2. Összegző értékelés

Az esetek áttekintésével, a kérelmek csökkenése mellett is növekvő beavatkozási döntésszám kapcsán, nem volt azonosítható olyan érdemi nóvum, amely a 2011. évhez képest valamilyen szempontból intervencionalistább hozzáállást tükrözne. Erre tekintettel valószínűbbnek tűnik, hogy a 2011-ben megkezdett eljárások befejezését az eljáró case team csupán átütemezhette a következő év első felére, ahol szemmel láthatóan aktívabb volt a Bizottság. Ennek alakulásában minden bizonnyal számos körülmény játszhatott közre. Így például a 2010-ig két éven keresztül csökkenő ügyszám hirtelen emelkedése is ér-

60 Lásd 2012. november 22-i döntés (M. 6541. Glencore/Xstrata).

61 Lásd 2012. november 27-i döntés (M. 6682. Kinnevik/Billerud).

62 Lásd 2012. december 12-i döntés (M. 6497. Hutchison 3G Austria/Orange Austria).

de mi többletterhet jelenthetett, melyhez való alkalmazkodás esetleg az ügyek ütemezésében is szerepet játszott. Emellett érdekes összefüggés lehet a DG Comp vezető közgazdász pozíciójában bekövetkezett változások figyelembevétele is, ahol 2011 májusában vette át az irányítást Kai-Uwe Kühn⁶³. Az új vezető közgazdász egyik legfőbb célja a közgazdasági elemzések magasabb szintjének bevezetése az ügyek jogi értékelésének mindennapi folyamába, mely az adatok beszerzésétől kezdődően azok feldolgozásán át a végső álláspont kialakításában is érezte hatását.⁶⁴ Feltehető, hogy az átalakított egység eredményeinek becsatornázása a döntéshozatalba szintén igényelhette kezdetben bizonyos szakaszok újragondolását.

A 2011-es évhez hasonlatosan a 2012-es évben is változatos iparágakban kerültek kötelezettségvállalások befogadásra, azonban megállapítható, hogy túlnyomó többségében a termelő-szolgáltató iparágak voltak érintettek. Ezeken felül az eljárások érintették a postai szolgáltatások, a légi közlekedési, elektronikai cikkek és repülőgép-alkatrészek piacait, továbbá a zeneipart is.

A termelő-szolgáltató ágazatban lefolytatott ügyekben a Bizottság szinte kivétel nélkül horizontális versenyproblémákat azonosított (továbbá ár-emelési képességet valószínűsített jellemzően erősen koncentrált piacokon), amelyre válaszul klasszikusnak mondható hatósági válaszok születtek, az átfedést megszüntető strukturális leválasztások fogantatásával (lásd J&J/Synthes, Südzucker/ED&F MAN, DS Smith/SCA Packaging, Glencore/Xstrata). A 2012-ben strukturális kötelezettségvállalásokkal lezárt ügyek kapcsán is kiemelt jelentőséget tulajdonított a Bizottság a leválasztott vállalkozásrész/üzletág életképessége garantálásának. Bizonyos esetekben a fuzionáló feleknek az átfedéssel érintett területet meghaladó leválasztást kellett felajánlaniuk a versenyprobléma eliminálása érdekében (lásd Sony/Mubadala)⁶⁵, amely adott esetben felvet-

heti a kötelezettségek kiszabásához kapcsolódó arányosság követelménye teljesülésének a kérdését. Érdekes fejlemény a 2012-es évből, hogy a 2011-es tiltást követően a Bizottság ismét beavatkozott a légi közlekedési szektorban, azonban az IAG/BMI ügy kapcsán azonosított horizontális versenyproblémákat orvosolhatónak tartotta a Bizottság a felek által felajánlott strukturális vállalás révén.

A horizontális kárelméletek mellett több esetben adreesszált nem horizontális kérdéseket is a Bizottság (lásd inputkizárás a Hutchison 3G Austria/Orange Austria ügyben, a közös vállalat versenytársainak kizárása a piacról az ARM/Giesecke & Devrient and Gemalto ügyben), továbbá megfigyelhető, hogy a 2011-es évben befogadottakhoz képest több magatartási jellegű kötelezettséget szabott ki a Bizottság a 2012-es évben. Ez utóbbiak között megkülönböztethetők azok a típusú magatartási vállalások, amelyek elsősorban a strukturális vállalás teljesülésbe menését voltak hivatottak elősegíteni (lásd a Nyrstar versenyző magatartása korlátozásától való tartózkodás a Glencore/Xstrata ügyben, vevői opció a Kinnevik/Billerud ügyben), illetve azok, amelyek a fúzió versenykorlátozó hatásainak hosszú távú csökkentése érdekében önmagukban alkalmasak az azonosított versenyproblémák orvoslására (lásd információszolgáltatás a közös vállalat versenytársainak az ARM/Giesecke & Devrient and Gemalto ügyben).

A 2012-es Deutsche Börse/NSYE Euronext tiltás meglehetősen nagy médiavisszhanggal járt⁶⁶, hiszen a Bizottság munkáját érintő „szokásos” kritikáknál jóval erőteljesebben merült fel⁶⁷, hogy az üggyel kapcsolatos döntés valószínűsíthetően inkább politikai, mintsem szakmai alapon fog eldőlni.⁶⁸ Az üggyel összefüggésben érdemes továbbá megemlíteni azt is, hogy a párhuzamosan zajló eljárás az Egyesült Államokban eltérő kimenetellel zárult, mint az európai eljárás, mivel az amerikai hatóság kötelezettségvállalásokkal ugyan, de engedélyezte az ügyletet.

63 Lásd http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-10-682_en.htm.

64 „Good Economics”. In Administrative Proceedings: Three challenges; in: *Concurrences, Competition Laws Journal*, 2013. május 14.

65 Götz DRAUZ, Stephen MAVROGHENIS, Sara ASHALL: Recent Developments in EU Merger Control, *Journal of European Competition Law & Practice*, 2013, Vol. 4., No 2., 148.

66 A legjelentősebbeket tekintve (a letöltés ideje: 2014. május 30.):

<http://www.bloomberg.com/news/2012-02-01/european-commission-blocks-proposed-deutsche-boerse-nyse-euronext-merger.html>,

<http://www.economist.com/blogs/freeexchange/2012/02/deutsche-b%C3%B6rse-and-nyse-euronext>,

<http://www.telegraph.co.uk/finance/newsbysector/banksandfinance/9053892/EU-blocks-NYSE-Euronext-merger-with-Deutsche-Borse.html>,

67 Götz DRAUZ, Stephen MAVROGHENIS, Sara ASHALL: Recent Developments in EU Merger Control, *Journal of European Competition Law & Practice*, 2012, Vol. 3, No. 1, 55.

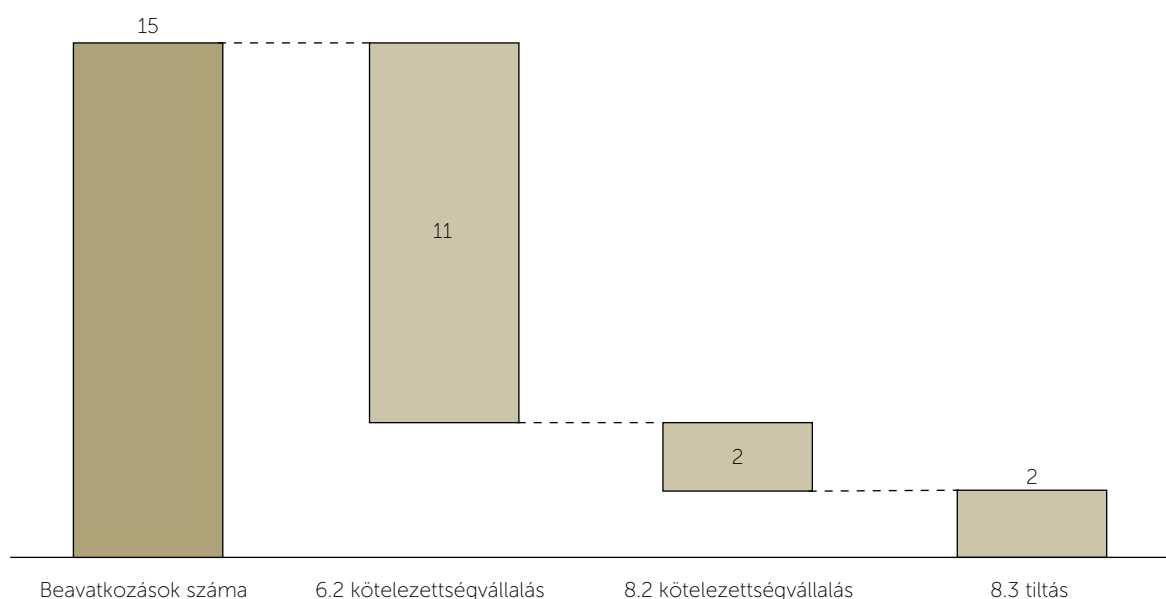
68 Mely állításokat Almunia versenyügyi biztos a következőképpen cáfolta meg: „Biztosíthatom Önöket, hogy a döntésünket kizárólag azon kötelezettségünk fogja vezérelni, hogy biztosítsuk a pénzügyi piacok megfelelő működését, és hogy megvédjük a pénzügyi piacok használoit.” (SPEECH/11/577., State aid control as a resolution tool in the EU, The Eurofi Financial Forum 2011, Wrocław, 2011. szeptember 15.)

A 2012-es évben is lehetőség nyílt a hatóságok közötti nemzetközi együttműködés javítására, hiszen a Bizottság mellett a J&J/Synthes ügyben az FTC, míg az UTC/Goodrich ügy kapcsán a DOJ is eljár. Az ezekben az eljárásokban befogadott, határon átnyúló kötelezettségvállalások egyértelműen a hatóságok közötti hatékony együttműködés bizonyítékainak tekinthetők.⁶⁹

4.3. A 2013. évi fejlemények

A 2013-as évben a Bizottság 279 ügyben hozott döntést, ezek közül 166 esetben egyszerűsített eljárásban adta meg az engedélyt, míg 86 esetben került sor egyfázisú és 6 esetben második fázisú engedélyezésre. A beavatkozással záruló ügyek megoszlását tekintve az alábbi ábra mutatja meg a részletes adatokat.

6. ábra. 2013



A Bizottság 15 esetben avatkozott be a 2013. év során, melyek közül 11-ben fogadott be kötelezettségvállalásokat (ebből 9-et az egyfázisú, 2-öt a két-fázisú eljárásában), míg 2 összefonódás tiltással zárult (Ryanair/Aer Lingus és a UPS/TNT ügyek).

4.3.1. Ügyek összefoglaló ismertetése

A Bizottság a 2011–2012-es években mutatott trendeket folytatva a 2013-as évet is egy látványos beavatkozással kezdte meg, amikor megtiltotta a **UPS** által kezdeményezett összefonódást, melynek keretében az irányítást szerzett volna a **TNT Express** felett⁷⁰. A döntés szerint az összefonódás 15 tagállamban vezetett volna a verseny csökkenéséhez a kismé-

retű csomagok expressz kézbesítésének piacán. Ezen tagállamokban a tranzakciót követően 3 helyett már csak 2 piaci szereplő lenne jelen, jellemzően csupán a DHL versenytársaként. Ennélfogva az értékelés szerint a horizontális hatások következtében minden valószínűség szerint áremeléssel kellett volna számolni. Az eljárás során ugyan a UPS felajánlotta a 15 érintett tagállamban a TNT leányvállalatainak leválasztását és számukra hozzáférés biztosítását az európai hálózatához 5 éven keresztül, azonban a Bizottság alapos vizsgálatot követően elvetette ennek lehetőségét. Álláspontja szerint mindez nem lett volna képes ellensúlyozni a versenyaggályokat, különös tekintettel a nemzetközi hálózat hiányára, a hozzáférési problémákra és az érdemi potenciális vevők hiányára. A UPS megtámadta a Bizottság tiltó határoza-

69 Remedies in cross-border merger cases, OECD Policy Roundtables, DAF/COMP/WP3/WD(2013)54, 4–5.

70 A nyilvános döntés még nem érhető el a Bizottság honlapján (M. 6570. UPS/TNT Express).

tát a bírói fórumok előtt, mely tiltás a harmadik volt Almunia versenyügyi biztos tevékenysége alatt⁷¹. Az erőteljes beavatkozási kezdést hasonlóképp határozott fellépések követték, mivel a legújabb (harmadik) **Ryanair/Aer Lingus** ügy⁷² is tiltással zárult a 2013. év elején egy sok éve húzódó folyamat újabb átlomlásaként. A Bizottság először 2007-ben vizsgálta a felek összefonódási kérelmét, ahol számos olyan útvonalat (slot) azonosított, ahol a létrejövő társaság kvázi monopóliumként folytatta volna tevékenységét, így a tranzakció nem kapott zöld utat. Ezt követően a 2009-es kérelem benyújtását követően a felek visszavonták beadványukat. A 2013-as legújabb eljárásban ugyanakkor a Bizottság ismételten megállapította, hogy a két legnagyobb ír légitársaság kerülne egy kézbe, ahol 46 célállomás tekintetében jönne létre monopólium vagy gazdasági erőfölényes helyzet. A Bizottság figyelembe vette a 2007 óta eltelt időben bekövetkezett változásokat, miszerint a felek pozíciói még tovább erősödtek az érintett piacokon. A felek több vállalatot is tettek az egyes slotok leválasztására, azonban a Bizottság nem találta megfelelőnek a megadott vevőt (Flybe), valamint nem fogadta el érdemi versenytársként a piacon maradó társaságokat. A tiltás a tanulmány lezárásának időpontjáig kimondott tiltások közül az utolsó, ötödik volt a 139/2004/EK rendelet hatálybalépése óta.

A 2013. évben beavatkozással engedélyezett összefonódások jó része is a termelő-szolgáltató ágazatot érintette. A Bizottság a 2013-as év első felében engedélyezte⁷³ a vezető holland tejipari vállalat, a **FrieslandCampina** irányításszerzését két holland vállalat, a **Zijerveld & Veldhuyzen B.V.**, egy sajtnagykereskedő vállalkozás és a **Den Hollander Food B.V.**, csomagolási szolgáltatásokat nyújtó vállalkozás felett. Az összefonódás a félkemény kecskesajt holland piacán okozott versenyproblémákat, ahol a FrieslandCampina a vezető gyártóvállalkozás, míg a céltársaságoknak az összefonódás időpontjában kizárólagos szolgáltatási szerződésük volt az Amaltheával, azzal a holland kecsketenyésztőket tömörítő szövetkezettel, amely a második legnagyobb előállítója a kecskesajtnak. A Bizottság által azonosított versenyproblémák

eliminálása érdekében a felek magatartási jellegű vállalásokat tettek és felajánlották az Amaltheával fennálló szerződés olyan módosítását, amelynek megfelelően a versenytársak számára is hozzáférhetővé válnak az Amalthea által termelt termékek. A FrieslandCampina abba is beleegyezett, hogy az összefonódást követően nem szervezi ki többé az Amalthea számára a FrieslandCampina félkemény kecskesajt gyártását, ezzel is felszabadítva harmadik piaci szereplők számára kapacitásokat a piacon. A szintén a termelő-szolgáltató ágazatot érintő **Hydro/Orkla**⁷⁴ összefonódással a Bizottság a fémötvözetek piacának két legnagyobb piaci szereplője számára engedélyezte egy közös vállalat létrehozását. A tranzakció révén a felek magas együttes piaci részesedésekkel bírtak volna az érintett piacon, melynek következtében a vevők aggodalmukat fejezték ki egy lehetséges jövőbeli áremeléssel kapcsolatosan. E versenyproblémák orvoslása érdekében a felek vállalták, hogy leválasztják a Sapa (az Orkla leányvállalata) többpontos ötvözetek hollandiai üzletágát és a Hydro legnagyobb fémötvözetüzemét Norvégiában. Hasonlóképp az év első felében engedélyezte a Bizottság a **McCain Foods Groups/Lutosa Business**⁷⁵ összefonódást is, ahol a felek a krumpli termesztése és feldolgozása piacán aktív vállalatok. A Bizottság arra a következtetésre jutott eljárása során, hogy az összefonódás káros hatásokkal bírhat a sült krumpli és speciális krumplikészítmények belga kiskereskedelmi piacán. A kanadai McCain eredetileg egy olyan vállalatot tett, amelynek megfelelően kizárólagos licenccel biztosított volna egy megfelelő vevőnek a Lutosa márkához 5 éven keresztül. A vevőnek biztosított volna a McCain minden ingó és ingatlan dolgot, amely az üzletág működtetéséhez szükséges lett volna. A kötelezettségvállalási csomag azonban nem felelt meg a piaci szereplők tesztjén, mivel a piaci szereplők többsége vitatta a vállalat hatékonyságát és a licenc „életképességét”. A McCain ezért kiterjesztette a licenc hatályát az EGT teljes térségére, a vállalat időtartamát pedig 5-ről 7 évre. A leválasztás tehát magában foglalt egy uniós szintű exkluzív licenccet a Lutosa márkával összefüggésben, az

71 Erről bővebben lásd <http://www.bloomberg.com/news/2013-04-07/ups-appeals-eu-rejection-of-6-7-billion-tnt-express-bid.html> (a letöltés ideje 2014.május 30.).

72 Lásd 2013. február 27-i döntés (M. 6663. Ryanair/Aer Lingus III).

73 Lásd 2013. április 12-i döntés (M. 6722. FrieslandCampina/Zijerveld&Veldhuyzen and Den Hollander).

74 Lásd 2013. május 13-i döntés (M. 6756. Norsk Hydro/Orkla/JV).

75 Lásd 2013. május 28-i döntés (M. 6813. McCain Foods Group/Lutosa Business).

ehhez kapcsolódó know-how-val és munkavállalókkal. A **Syniverse/MACH** ügyben⁷⁶ lefolytatott részletes vizsgálat alapján felmerült annak a gyanúja, hogy az összefonódás következtében a Syniverse olyan pozícióba kerülhet a roaming szolgáltatások piacán, mely képessé teszi a szolgáltatások árának emelésére Európa-szerte. Az összefonódó felek domináns (virtuális monopolista) pozícióba kerültek volna bizonyos adattisztítási és adattovábbítási szolgáltatások kapcsán. Erre tekintettel a kötelezettségvállalásban leválasztásra került a MACH két jelentős vállalkozásrésze, amely így képes volt a káros horizontális hatások kompenzálására.

A termelő-szolgáltató ágazatot érintette a Bizottság eljárása az amerikai **General Electric Company** („GE”) irányításszerzésének tárgyában az olasz **Avio** légi közlekedési üzletág felett.⁷⁷ A bizottsági eljárás alapvetően két fő irányra koncentrált: a vertikális piacelzárás lehetőségére az Avio motorokhoz szükséges alkatrész-ellátási tevékenységén keresztül a GE motorgyártó versenytársai (Pratt&Whitney, Rolls-Royce) vonatkozásában, továbbá egy másik versenytárs, az Eurojet konzorcium feletti befolyás (és információkhoz való hozzáférés) képessége miatti potenciális versenyproblémákra. A Bizottság álláspontja szerint ugyanis a tranzakció alkalmassá tenné a GE-t arra, hogy meghatározó befolyással bírjon az Eurojet konzorcium felett – amely az Olaszországban, Németországban, az Egyesült Királyságban, Spanyolországban és Ausztriában használt és a GE repülőgépekkel versenyző Eurofighterhez szükséges motorokat gyártja –, és így a GE legnagyobb versenytársának minősül a nemzetközi harci repülőgépek piacán. A GE az Eurojet konzorciumhoz kapcsolódó versenyproblémák orvoslása érdekében több olyan vállalatot tett, amely biztosítja az Eurojet konzorcium stratégiai információinak megfelelő védelmét, így pedig eliminálja az összefonódás által kreált érdek-összeütközést. Érdekesség a vertikális hatásokkal összefüggésben, hogy bár a felek tettek vállalatokat ezzel a kérdéssel kapcsolatosan, azok végül szükségtelennek bizonyultak, mivel a felek olyan megállapodásokat kötöttek a Pratt&Whitney-vel és a Rolls-Royce-szal, amelyek biztosították, hogy az

Avio megfelelő ellátási forrásként szolgáljon a GE ezen versenytársainak. Ezen végkimenetelt az eljárásban valószínűleg befolyásolta⁷⁸ az üggyel összefüggésben zajló párhuzamos vizsgálat az FTC előtt, amely szintén érintette a fenti vertikális versenyproblémát és felhívta a feleket az említett megállapodásoknak való megfelelésre. Az év második felében lefolytatott eljárásában engedélyezte a Bizottság az amerikai **Crane Co.** irányításszerzését a szintén amerikai **MEI Csoport** felett.⁷⁹ A Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy az összefonódás nagyon magas együttes piaci részesedéseket eredményezne a feleknek – harmadik piaci szereplőktől érkező versenynyomás nélkül – a fizetési rendszerek uniós szintű piacán. A problémák orvoslása érdekében a Crane strukturális vállalatokat tett bizonyos Németországban és Kanadában gyártott gépsorainak a leválasztásával. A Crane vállalta, hogy nem zárja le a tranzakciót mindaddig, amíg nem talál egy a Bizottság által elfogadott megfelelő vevőt a leválasztott üzletek megvételére. Szintén az év második felében engedélyezte a Bizottság⁸⁰ az amerikai egészségügyi vállalat, a **Baxter** irányításszerzését a svéd **Gambro** felett. Az összefonódás a két legnagyobb uniós szállító egyesülésével járt volna a vesepótló kezelésekhez szükséges („CRRT”) felszerelések piacán, amely magas együttes piaci részesedésekhez vezetett volna számos tagállamban, a megfelelő – harmadik piaci szereplők irányából érkező – versenynyomás hiányával egyidejűleg. A Baxter számos vállalatot tett annak érdekében, hogy az összefonódás összeegyeztethetővé váljon a közös piaccal, így többek között a CRRT világméretű üzletág (beleértve a munkavállalókat, szellemi tulajdonjogokat, vevői portfóliót) leválasztását. A strukturális vállalat felül a Baxter egy – a vevő választása szerinti helyen az Európai Unióban vagy Svájcban – olyan gyártósor létrehozását is vállalta, amely a CRRT-hez szükséges folyadékok előállítására alkalmas. A vállalatok révén a Bizottság összeegyeztethetőnek tartotta az összefonódást a közös piaccal.

A repülőgépjáratok piacait érintő **US Airways/American Airlines** ügyben⁸¹ a Bizottság úgy értékelte, hogy a US Airways irányításszerzése az

76 Lásd 2013. május 29-i döntés (M. 6690. Syniverse/MACH).

77 Lásd 2013. július 1-jei döntés (M. 6844. GE/Avio).

78 Lásd Catriona HATTON, David CARDWELL: EU merger control in 2013 (A look at last year's highlights), *Competition Law Insights*, 2014. január 21., 10.

79 Lásd 2013. július 19-i döntés (M. 6857. Crane Co./MEI Group).

80 Lásd 2013. július 22-i döntés (M. 6851. Baxter International/Gambro).

81 Lásd 2013. augusztus 5-i döntés (M. 6607. US Airways/American Airlines).

American Airlines felett monopóliumot hozna létre a London és Philadelphia közötti repülőgépjáratok piacán. Ezt együtt értékelte a vállalkozások tagásával a British Airways és az Iberiát is magában tömörítő szervezetben (Transatlantic Joint Business). A további járatok tekintetében azonosítható volt a felektől független társaság, illetve az azokat tömörítő szövetség, így naponta egy London–Philadelphia közötti slotpár megfelelően tudta orvosolni a kétségeket. A 2013-as évben a termelő-szolgáltató ágazatot érintő eljárások közül az egyik legérdekesebb az volt, amelyben a Bizottság a norvég **Marine Harvest** lazactenyésztő vállalat irányításszerzését⁸² engedélyezte a szintén norvég, uniós szinten a lazacfeldolgozás piacán piacvezető **Morpol** felett. A tranzakció mind az előállítás/tenyésztés, mind pedig a feldolgozás piacán a legnagyobb uniós szintű szereplők egyesülésével járt volna. Az eljárás előzményének tekinthető a Bizottság 2005-ös Nutreco/Stolt-Nielsen/Marine Harvest ügye⁸³, amelyben felmerült a lazac származása (skót, norvég vagy ír) szerinti szegmentáció lehetősége, amit azonban végül nem állapított meg a Bizottság. A párhuzamosan zajló versenyhatósági eljárások e témával összefüggésben a következő következtetésekre jutottak: az OFT álláspontja szerint a skót lazac elkülönült piacot alkothat, a francia hatóság szerint pedig a skót, norvég és ír lazac nem tekinthető egymás helyettesítőjének. A 2013-as eljárás azt sugallta, hogy Belgiumban, Franciaországban és az Egyesült Királyságban erőteljes vásárlói preferencia mutatkozott a skót lazac javára a norvég lazac ellenében. A Bizottság ezen kvalitatív adatok alátámasztására egy közgazdasági elemzést is lefolytatott, amely szintén a káros horizontális hatások irányába mutatott. A kétfázisú eljárás elkerülése érdekében a Marine Harvest vállalta a Morpol előállító üzletágának leválasztását Skóciában (Shetlandban és Orkneysban), amellyel a felek tevékenységei közötti átfedést megszüntették a skót lazac előállításával összefüggésben.

A 2013-as év utolsó harmadában engedélyezte⁸⁴ a Bizottság a holland **Refresco** irányításszerzését az egyesült királysági **Pride Foods** felett, mely vállal-

kozások a szénsavmentes üdítőitalok piacán aktívak. A Bizottság vizsgálata szerint az összefonódás egy jelentős piaci szereplő kiesésével járt Belgiumban, Franciaországban és Németországban a supermarketeknek szóló saját márkás palackozás piacán. A Refresco ezen horizontális versenyproblémák orvoslása érdekében strukturális vállalást tett a céltársaság egyik palackozással foglalkozó üzemének leválasztásával (Waibstadtban, Baden-Württembergben). Hasonlóképp strukturális vállalások befogadásával került engedélyezésre az amerikai **Thermo Fisher Scientific Inc.** irányításszerzése⁸⁵ a szintén amerikai **Life Technologies Corp.** vállalat felett, mely vállalatok tevékenysége a laboratóriumi eszközök és anyagok ellátásának piacán fedett át. Az összefonódás a hatóságok közötti nemzetközi együttműködés sikerességére szolgál jó példával, hiszen az ügyben a Bizottságon kívül az amerikai, osztrák, kínai, japán, kanadai és új-zélandi hatóságok is érdekeltek voltak.⁸⁶ A Bizottság álláspontja szerint az összefonódás a verseny jelentős csökkenésével járt volna a horizontális kapcsolattal érintett piac egyes részpiacain (pl. sejtkultúrához szükséges szérumok gyártásának és ellátásának uniós szintű piacon), mely üzletek leválasztására a felek strukturális vállalást tettek.

A **Hutchison (H3G UK)/Telefonica Ireland (O2)** ügyben a Bizottság két versenyproblémát tárt fel⁸⁷ a kiskereskedelmi mobil távközlési piaccal kapcsolatban, valamint aggályokat fogalmazott meg a nagykereskedelmi hozzáférés kapcsán is. Az első számú horizontális aggály szerint gyengülne a verseny a piacon, mivel ugyan a Hutchison volt a meglévő négy piaci szereplő (a H3G és az O2-n túl még az Eircom és a Vodafone volt jelen) közül a legkisebb, mely azonban éppen ezért komoly növekedési tervekkel rendelkezett a közeljövőre nézve, mely az árak letöréséhez és a verseny intenzitásának növeléséhez is vezethetett volna. Ennek kiiktatása már önmagában érdemben csökkentette volna a versenyt és az árak növekedéséhez vezethetett volna. Emellett az O2 hálózatát az Eircommal hálózatmegosztási szerződés alapján használta, melyre tekintettel érdemben felmerült, hogy a fúziót követően

82 Lásd 2013. szeptember 30-i döntés (M. 6850. Marine Harvest/Morpol).

83 M. 3722. Nutreco/Stolt-Nielsen/Marine Harvest. Lásd Götz DRAUZ, Paul McGEOWN, Benjamin RECORD: Recent Developments in EU Merger Control 2013, *Journal of European Competition Law & Practice*, 2014, 7.

84 Lásd 2013. október 4-i döntés (M. 6924. Refresco Group/Pride Foods).

85 Lásd 2013. november 26-i döntés (M. 6944. Thermo Fisher Scientific/Life Technologies).

86 Lásd Catriona HATTON, David CARDWELL: EU merger control in 2013 (A look at last year's highlights), *Competition Law Insights*, 2014. január 21., 11.

87 A nyilvános döntés még nem érhető el a Bizottság honlapján [M. 6992. Hutchison (3G UK)/Telefonica Ireland].

ennek fenntartása akadályokba ütközhet. Mindezek pedig az Eircomon túlmenően is aggályokat vetett fel a független szolgáltatók belépési lehetőségeivel kapcsolatban. Az összefonódás tehát ugyan négyről háromszereplőre alakította volna a piacot, a Bizottság azonban a verseny jelentős csökkenését azonosította. A kötelezettségvállalás első része értelmében egy olyan komplex csomagot ajánlott fel a H3G, melyre alapozva két virtuális mobilszolgáltató piacra tud lépni. A vállalat második része pedig rögzíti, hogy az Eircom hozzáférése a hálózathoz versenykörülmények közötti állapot szerint továbbra is fennmarad.

A Bizottság 2013-as év végén lefolytatott **Swissport/Servisair** eljárása⁸⁸ során aggályok merültek fel a Swissport irányítástervezésével kapcsolatban a Servisair felett. A vállalkozások alapvetően repülőtéri földi kiszolgálást végeztek számos tagállamban és az EU területén kívül is, melyek közül a Bizottság több esetben horizontális aggályokat tárt fel. A Newcastle-i reptéren monopólium kialakulásához, míg a Birmingham, Helsinki és London Gatwick reptereken a verseny érdemi csökkenéséhez vezetett volna a tranzakció, így ezen vállalkozásrészek leválasztásával került sor az engedélyezésre. Végül kiemelésre érdemes a 2013-as évből a svéd papírgyártó vállalkozás, a **Munksjö** összefonódása az **Ahlstrom** finn vállalkozás papírfeldolgozó üzletágával.⁸⁹ A Bizottság álláspontja szerint az összefonódás eredményeképpen létrejövő vállalat, a Munksjö Oyj képes lenne árakat emelni a csiszolópapírok, továbbá az impregnált papír (a „PRIP” egy olyan dekorpapír, amit a bútorgyártó vállalkozások használnak) piacán. Előbbi piacon az összefonódás uniós szinten a két gyártóvállalkozás, míg világszinten két vezető (80%-ot meghaladó részesedésű) piaci szereplő egyesülését jelentette. Utóbbi piac esetében a háromból kettő gyártóvállalkozás egyesüléséhez vezetett az összefonódás uniós szinten, míg világpiaci szinten (Kínát kivéve) egy 70%-ot meghaladó piaci részesedésű szereplő létrejöttéhez. A felek a versenyproblémák orvoslása érdekében strukturális vállalatot tet-

tek, melynek megfelelően leválasztják az Ahlstrom németországi (Osnabrück) csiszolópapír és PRIP üzletágát.

4.3.2. Összegző értékelés

A 2013-as évben is folytatódott az előző években megfigyelhető beavatkozási trend a termelő-szolgáltató ágazatban. A Bizottság az esetek túlnyomó többségében horizontális kárelmélet alapján avatkozott be, amely orvoslására jellemzően klaszszikus – leválasztást tartalmazó – korrekciós intézkedés került alkalmazásra (lásd Baxter/Gambro, Hydro/Orkla, Crane/MEI, Refresco/Pride Foods, Thermo Fisher/Life Technologies). A 2013-as év tartogatott érdekességeket abban a tekintetben, hogy több esetben magatartási jellegű vállalatot tartott megfelelőnek a Bizottság az azonosított horizontális versenyprobléma eliminálására (lásd pl. a FrieslandCampina/Zijerveld ügyben alkalmazott szerződésmódosítást, illetve kapacitások felszabadítását a piacon). Ebben a körben említendőek meg továbbá azok a vállalatok is, amelyeket a felek a leválasztott üzlet életképességének garantálása érdekében vállaltak, melyek közül kiemelésre érdemes a Munksjö/Ahlstrom ügyben a felek által tett azon vállalat, hogy a vevővel több olyan szerződést fog-nak megkötni, amely biztosítja a leválasztott üzlet folyamatos működését.

A termelő-szolgáltató ágazatban foganatosított beavatkozásokon felül a Bizottságnak a légi közlekedési szektort érintő kiemelt fókusz szintén megfigyelhető a 2013-as évben is, de míg a US Airways/American Airlines ügyet kötelezettségvállalásokkal összeegyeztethetőnek találta a Bizottság a közös piaccal, addig a harmadik Ryanair/Aer Lingus ügy tiltással zárult. Hasonlóképpen kiemelésre érdemes a légi közlekedési ágazatban lefolytatott eljárások közül – a kötelezettségvállalások nélkül engedélyezett – Olympic/Aegean ügy⁹⁰, amelyben a feleknek az ún. failing firm defence-re⁹¹ épített érvelését a Bizott-

88 Lásd 2013. december 18-i döntés (M. 7021. Swissport/Servisair).

89 A nyilvános döntés még nem érhető el a Bizottság honlapján (M. 6576. Munksjö/Ahlstrom).

90 Az első Olympic/Aegean ügy kudarcát követően a felek az összefonódási kérelmet 2013-ban újra benyújtották. A nyilvános döntés még nem érhető el a Bizottság honlapján (M. 6796. Aegean/Olympic II.).

91 Lásd Iránymutatás a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló tanácsi rendelet szerint a horizontális összefonódások értékeléséről (HL C 31, 05/02/2004, 5–18.), 89. pont: „A Bizottság dönthet úgy, hogy egy egyébként problémás összefonódást engedélyez akkor, ha a fuzionáló felek egyike eltűnő vállalat.” 90. pont: „A Bizottság különösen az alábbi három kritérium teljesülését tartja relevánsnak az eltűnő vállalat szempontjából: Először is, a vállalat hamarosan el fog tűnni a piacról a pénzügyi problémái miatt, hacsak nem vásárolják fel. Másodszor, nincs kevésbé versenykorlátozó módja a vállalat felvásárlásának. Harmadszor, az eltűnő vállalat eszközei eltűnnének a piacról.”

ság elfogadta⁹², mely azt mutatja, hogy a közgazdasági alapú érvelések is egyre hangsúlyosabb szerepet kapnak⁹³ a bizottsági fúziókontroll-eljárásokban.

A Bizottság által a 2013-as évben megtiltott Ryanair/Aer Lingus és a UPS/TNT ügyekkel kapcsolatosan feltűnő, hogy az összefonódások azok közé a ritka ügyek közé tartoznak⁹⁴, amelyek révén ugyan nem jön létre (vagy erősödik meg) erőfölény, azonban azok mégis a hatékony verseny jelentős korlátozásával járnak. Mindkét üggyel összefüggésben érdemes lesz figyelemmel követni ezek sorsát a bírói fórumok előtt, hiszen mindkét tiltó határozatot megfellebbezték a felek.⁹⁵

Bár a fenti eljárásokat eddig alapvetően tartalmi szempontból értékelte a tanulmány, figyelemre méltó eljárásjogi érdekesség a 2013-as évben lezárt Marine Harvest/Morpol, illetve Munksjö/Ahlstrom összefonódásokkal összefüggésben, hogy mindkét üggyel kapcsolatosan folyamatban van egy a 139/2004/EK rendelet 14. cikk szerinti eljárás, mely eljárástípussal összefüggésben meglehetősen régen nyilatkozott meg a Bizottság.⁹⁶ Előbbi ügyben az ún. standstill obligation⁹⁷ feltételezett megsértése miatt⁹⁸, míg az utóbbi ügyben félrevezető információk benyújtása miatt⁹⁹ indított eljárást a Bizottság. Az ügyekben hozott bizottsági határozatok (illetve azoknak esetleges fellebbezése) érdekes tanulsággal szolgálhatnak a tagállami versenyhatóságok számára is.

A fúziókontroll területén való nemzetközi együttműködés fontosságára a 2013-ban lezárt ügyek is jó példával szolgálnak, mivel számos esetben zajlottak a Bizottság eljárásával párhuzamosan más hatóságok előtt is eljárások ugyanazzal az összefonódással összefüggésben, mely eljárások jellemzően

hatással voltak egymásra (lásd a GE/Avio ügyben a Bizottság által is vizsgált vertikális versenyprobléma érdemi adresszálására valószínűsíthetően az FTC előtt zajló eljárás eredményei miatt nem volt szükség¹⁰⁰). Ezen együttműködések abból a szempontból is jelentősek voltak, hogy legalább két esetben olyan határon átnyúló korrekciós intézkedések kerültek alkalmazásra, amelyek túlnyúltak az Európai Unió határain (lásd a Thermo Fisher/Life Technologies ügyet, amelyben a leválasztás a coloradói üzletet is érintette, míg a Crane/MEI ügyben nemcsak Németországban, de Kanadában is le kellett választaniuk a feleknek a versenyproblémával érintett üzleteket).¹⁰¹ Emellett érdekes megoldásként a Hutchison/Telefonica ügyben a Bizottság és egy tagállami ágazati szabályozó hatóság közötti hatékony együttműködésre is sor kerülhetett.

5. Záró gondolatok

A tanulmány szerzői az előző fejezetben mutatták be, hogy a 2011–2013-as évek vonatkozásában általánosságban milyen trendszerű jelenségek voltak megfigyelhetők a Bizottság fúziókontroll-eljárások során alkalmazott korrekciós intézkedéseivel összefüggésben. A következő, jövőbe mutató, záró gondolatok során a szerzők aláhúznak pár, a jövőbeli uniós joggyakorlat alakulásával kapcsolatos releváns fejleményt (mely fejlemények minden valószínűség szerint előbb-utóbb becsatornázódnak a tagállami versenyhatóságok gyakorlatába is).

Elsősorban érdemes kiemelni, hogy a 2013-as évben a Bizottság elindított egy reformfolyamatot¹⁰²,

92 Az érvelésben komoly szerepet játszott a gazdasági válság folyamánként lecsökkent utasszám és újabb, az Olympic állami forrásainak elapadása (2009-es privatizálása óta). Az elemzés alapján megállapítható volt, hogy nagy bizonyossággal a közeljövőben nem is várható, hogy az Olympic profitábilisan működjön. Emellett bizonyítást nyert, hogy nem merült fel az Aegean túlmenően további érdemi potenciális vevő a légitársaságra. Összességében ezért a korábbi ügyekben feltárt és jórészt ismételt megerősített versenyaggályok ellenére az összefonódás engedélyezése mellett döntött a Bizottság, tekintettel arra, hogy a gazdasági versenyt még inkább csökkentené az Olympic eltűnése a piacokról.

93 Ennek a vonatkozásában az M. 6360. Nynas/Shell/Harburg Refinery Assets ügy is kiemelésre érdemes. Lásd Götz DRAUZ, Paul McGEOWN, Benjamin RECORD: Recent Developments in EU Merger Control 2013, *Journal of European Competition Law & Practice*, 2014, 1.

94 Ún. „gap cases”. Lásd Götz DRAUZ, Paul McGEOWN, Benjamin RECORD: Recent Developments in EU Merger Control 2013, *Journal of European Competition Law & Practice*, 2014, 4.

95 Lásd a T-260/13. sz. ügy (Ryanair Holdings kontra Bizottság) és T-194/13. sz. ügy (United Parcel Service kontra Bizottság).

96 Lásd M. 4994. Electrabel/CNR ügyet és ezzel összefüggésben különösen Bruno ALOMAR, Sophie MOONEN, Gorka NAVEA and Philippe REDONDO: Electrabel/CNR: the importance of the standstill obligation in merger proceedings, *Competition Policy Newsletter*, Number 3-2009, 58–60.

97 Lásd a 139/2004/EK rendelet 7. cikk (1) bekezdésében foglalt tilalmat, mely szerint a közösségi léptékű összefonódások mindaddig nem hajthatók végre, ameddig azokat a Bizottság a közös piaccal összeegyeztethetőnek nem nyilvánította.

98 Lásd http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-350_en.htm (a letöltés időpontja: 2014. május 25.).

99 Lásd http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-189_en.htm (a letöltés időpontja: 2014. május 25.).

100 Lásd Catriona HATTON, David CARDWELL: EU merger control in 2013 (A look at last year's highlights), *Competition Law Insights*, 2014. január 21., 10. o.

101 Lásd Catriona HATTON, David CARDWELL: EU merger control in 2013 (A look at last year's highlights), *Competition Law Insights*, 2014. január 21., 11.

102 Az ezzel összefüggésben lefolytatott nyilvános konzultációról bővebb információ megtalálható az alábbi linken: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_merger_control/index_en.html.

amely a fúziókontroll-eljárásokat és ezen belül a 139/2004/EK rendelet módosítását is érintette. A reform egyik – a jelen tanulmány szempontjából leglényegesebb – iránya kiterjesztené a 139/2004/EK rendelet hatályát a kisebbségi részesedésszerzésekre is. A kisebbségi részesedésszerzésekkel kapcsolatos vita az Aer Lingus ügy¹⁰³ kapcsán lángolt fel, amikor az Aer Lingus fellebbezése nyomán kezdeményezett eljárásban a bíróság kimondta, hogy a Bizottság nem vizsgálhatja meg Ryanair kisebbségi részesedésszerzését az Aer Lingusban tekintettel arra, hogy a hatályos uniós rendelet alapján kisebbségi részesedés megszerzése esetében nem vizsgálódhat a Bizottság, kivéve ha ahhoz az irányítást megalapozó jogok is kapcsolódnak (pl. a vezető tisztségviselők kinevezése). Utóbbiak alapján, ha a kisebbségi részesedésszerzés egyidejűleg az irányítás megszerzésével is jár, akkor a Bizottság eljárhat, mint ahogy az a jelen tanulmányban bemutatott GDF Suez/International Power¹⁰⁴ ügyben is történt. A fenti reform jelentős változásokat hozhat a fúziókontroll-eljárások menetében, mivel a jövőben – a tervezett módosítások elfogadását követően – a Bizottság beavatkozásai kiterjedhetnek a kisebbségi részesedésszerzésből (strukturális kapcsolatokból) származó káros versenyhatások megelőzésére, csökkentésére is.¹⁰⁵ A reformfolyamattal egyidejűleg szükséges rámutatni arra is, hogy tekintettel Almunia versenyügyi biztos hamarosan lejáró mandátumára, nyilvánvalóan várhatók lesznek bizonyos szervezeti/elemezési újítások a frissen hivatalba lépő biztos tevékenységének megkezdésével is.

Hasonlóképp érdemes megemlíteni, hogy a 139/2004/EK rendelet hatálybalépését követően

egyre jelentősebb szerep hárult¹⁰⁶ a fúziókontroll-eljárások során a közgazdasági elemzéseknek, közgazdasági szempontok figyelembevételének.¹⁰⁷ Ezen törekvések a tanulmányban bemutatott eljárások kapcsán is érezhetők voltak, hiszen például a telekommunikációs szektort érintő Hutchison 3G Austria/Orange Austria ügyben¹⁰⁸ első alkalommal került alkalmazásra az ún. GUPPI elemzési módszer („gross upward pricing pressure index”) a Bizottság gyakorlatában. Továbbá kiemelt jelentőségűnek bizonyult a végül tiltással zárult UPS/TNT Express¹⁰⁹ ügyben a UPS által benyújtott UPP elemzés („upward pricing pressure”) a Bizottság ügyről alkotott végső álláspontjának kialakulásában.¹¹⁰

A vertikális ügýtípusok előtérbe kerülését követően a Bizottság szemmel láthatóan a horizontális összefonódások kapcsán is új szempontokat talált, melyek alapján többek között a Hutchison/Telefonica ügyben beavatkozásra is sor került.¹¹¹ Ezzel kapcsolatban érdekesség, hogy a piaci részesedés alapján kisebb jelentőségűnek tűnő szereplő kiiktatása a piacról a verseny szempontjából akár még károsabb is lehet, hiszen a piacra gyakorolt versenynyomás a betörni igyekvő vállalkozások részéről lehet a legmagasabb.

Összességében tehát folytatódni látszik az a trend, amely szerint a Bizottság a komoly elemzésigényű ügyekben erőteljesen támaszkodik a közgazdaságtan eszközeire a beavatkozások szükségességének megindokolásakor. Mindezt pedig a vezető közgazdász pozícióban 2013 augusztusától tevékenykedő Massimo Motta személye várhatóan a jövőre nézve is megfelelően garantálhatja.¹¹²

103 2006-ban a Ryanair 19,16%-os részesedést szerzett az Aer Lingusban, amelyet a felek nem jelentettek be a Bizottságnál. Később a Ryanair nyilvános vételi ajánlat útján meg kívánta szerezni az Aer Lingust, amit be is jelentett a Bizottságnál. Az ügyben a Bizottság az első tiltó határozatát adta ki a 139/2004/EK rendelet hatálybalépése óta. Az Aer Lingus fellebbezte a döntést azzal érvelve, hogy a kisebbségi részesedésszerzés a végrehajtási tilalmat megsértő korai végrehajtásnak minősült, a bíróság azonban hatályában fenntartotta a Bizottság döntését és kimondta, hogy nem történt a kisebbségi részesedésszerzéssel változás az irányításban, vagyis nem jött létre olyan összefonódás, amelynek korai végrehajtásával a végrehajtási tilalmat megszeghetnék volna a felek. (T-411/07 Aer Lingus Group plc. v. Európai Bizottság HL C 221, 36., 14/08/2010.).

104 M. 5978. GDF Suez/International Power.

105 A reform motivációi kapcsán lásd „Az irányítási jogokkal nem járó kisebbségi részesedésszerzés (strukturális kapcsolat) bizonyos esetekben versenykorlátozó hatásokkal is járhat. Ma úgy tűnik, hogy a Bizottság nem rendelkezik a megfelelő eszközökkel az ilyen strukturális kapcsolatokból származó versenykorlátozó hatások szisztematikus megelőzésére.” (a fordítás a tanulmány szerzőitől származik). Commission Staff Working Document, Towards more effective EU merger control, 1/3, 3.

106 Léven a 2004-es reformmal az erőfölénytesztet felváltotta a 139/2004/EK rendelet 2. cikk (3) bekezdésébe foglalt ún. SIEC („significant impediment of effective competition”) teszt, amely a horizontális összefonódásokhoz kapcsolódó irányelvvel (HL C 31, 05.02.2004, 5–18.) együtt alapozta meg a jelentősebb közgazdasági hozzáállás lehetőségét a fúziókontroll-eljárásokban.

107 Ennek a jelentősége vonatkozásában lásd The Role of Economists and Economic Evidence in Merger Analysis – Presented at the 12th Annual Conference of the ICN, Varsó, Lengyelország, 2013. április 24–26. Megtalálható: <http://internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc903.pdf>.

108 M. 6497. Hutchison 3G Austria/Orange Austria.

109 M. 6570. UPS/TNT Express.

110 Götz DRAUZ, Paul McGEOWN, Benjamin RECORD: Recent Developments in EU Merger Control 2013, *Journal of European Competition Law & Practice*, 2014, 5.

111 M. 6992. Hutchison (3G UK)/Telefonica Ireland.

112 Erről bővebben lásd http://ec.europa.eu/dgs/competition/economist/role_en.html.

Az üzleti titok és a jogorvoslathoz való jog egymáshoz való viszonya a GVH bejelentéssel kapcsolatos eljárásában

A jelen esetismertetés témája a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság („Bíróság”) 2014. január 17-én hozott végzése,¹ amely az üzleti titok és a jogorvoslathoz való jog egymással való kapcsolattal, és hatóság üzleti titokként kezelést elrendelő döntésének bíróság előtti felülvizsgálatának kérdésével foglalkozik.

1. Tények

A Bíróság eljárásának előzményét egy a tisztességtelen piaci magatartásról és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény („Tpv.”) 43/H §-ának (1) bekezdése szerinti bejelentés képezte, amelyet a bejelentő 2013 júniusában nyújtott be a GVH-hoz. A bejelentésben sérelmezettek szerint a bejelentett vállalkozás² a biztonságos és gazdaságos gyógyszer- és gyógyászati segédeszköz-ellátás, valamint a gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló 2006. évi XCVII. törvény („Gyftv.”) 85. §-ának (3) bekezdésében meghatározott irányításszerzési moratórium³ alatt jogellenes irányítást szerzett egy gyógyszer-kiskereskedelemmel foglalkozó társaság („Társaság”) felett. A bejelentő állítása szerint ugyanis a bejelentett vállalkozás

moratórium előtti időszakból származó pénzügyi beszámolóit és a cégjegyzék adatait is alátámasztják, hogy 2010. augusztus 27-e előtt legfeljebb közös irányítási joga lehetett a Társaság felett, így a korábbi közös irányítás jogellenes módon alakult át egyedüli irányítási joggá.

A GVH a bejelentés alapján lefolytatta eljárását, amelynek keretében adatszolgáltatásra is felhívta a bejelentett vállalkozást. A GVH az eljárást lezáró döntésében megállapította, hogy a bejelentésben sérelmezett ügy kapcsán nem állnak fenn a versenyfelügyeleti eljárás megindításának feltételei, mivel a bejelentő által a GVH rendelkezésére bocsátott és az eljárás során beszerzett adatok alapján megállapítható, hogy az irányításszerzés időpontjában sem a Tpv., sem pedig a Gyftv. alapján nem állt fenn engedélykérési kötelezettség. Mivel az eljárás során a bejelentett a Tpv. 43/H §-ának (5) bekezdése alapján üzleti titok védelmére hivatkozással kérte az iratokba való betekintés, az iratokról másolat vagy feljegyzés készítésének korlátozását, és kérelme olyan adatokra is kiterjedt, amelyekből az engedélykérési kötelezettség hiányának indoka kiderült volna, így a végzés bejelentővel közölt változata az engedélykérési kötelezettség hiányának indokaira csak utalt, de azokat nem tartalmazta.

* Vizsgáló, Gazdasági Versenyhivatal – Fúziós Iroda.

1 36.Kpk.46.244/2013/6. számú végzés („Végzés”).

2 Tekintettel arra, hogy a GVH-nak a bejelentéssel kapcsolatos eljárásban hozott döntései nem nyilvánosak, az eljárás résztvevőinek anonimitása megőrzése érdekében cikkemben a bejelentéssel kapcsolatos eljárásban betöltött szerepük szerint utalok a vállalkozásokra.

3 2010. augusztus 17-től 2010. december 31-ig terjedő időszak.

2. A bírósági eljárás

A bejelentő a GVH végzése ellen felülvizsgálati kérelemmel élt. Mivel az előbbieken kifejtetteknek megfelelően a végzés érdemi indokai a bejelentő számára csak korlátozottan voltak megismerhetők, jogorvoslati kérelmének középpontjába annak kérdése került, miként teremthető összhang a bejelentőt megillető jogorvoslati jog és a bejelentett üzleti titkainak védelme között.

2.1. A jogorvoslati kérelem tartalma

A bejelentő jogorvoslati kérelmében sérelmezte, hogy bár a GVH engedélyezte számára az iratokba való betekintést, de azt csak az üzleti titkot nem tartalmazó iratok vonatkozásában tette lehetővé, amelyből a döntést érdemben megalapozó körülmények nem derültek ki számára. Ennek eredményeként nem volt lehetősége, hogy a végzésben foglalt érdemi döntés ellenében kialakíthassa jogi álláspontját, arra a felülvizsgálati kérelmében hivatkozhasson, miközben a Tpv. 43/H §-ának (11) bekezdésében biztosított jogorvoslati jog álláspontja szerint szükségképpen magában foglalja a döntés érdeme elleni jogorvoslatot is.

Nem vitatta, hogy a jogorvoslathoz való jog és az üzleti titokvédelem joga egymással konkuráló jogok, azonban véleménye szerint a bejelentő jogorvoslati jogát akkor tudja megfelelően gyakorolni, ha módja van arra, hogy megismerhesse a döntés alapjául szolgáló tényeket, adatokat, információkat, és ez alapján értékelni tudja, a hatóság megfelelően mérlegelte-e a rendelkezésre álló bizonyítékokat, azokból a megfelelő következtetéseket vonta-e le. Nem vitatta, a bejelentettet is megilleti az a jog, hogy üzleti titkai – pusztán azért, mert vele szemben bejelentés érkezett – ne legyenek kifürkészhetők, azonban tekintettel az Alaptörvény XXIV. cikkének (1) és XXVIII. cikkének (7) bekezdésére, valamint az Alapjogi Charta VI. cím 47., és az Emberi Jogok Európai Egyezményének VI. és XIII. cikkére, ezen ellentétes jogok közötti egyensúly megteremtése a hatóság kötelezettsége.

Megjegyezte, az Alaptörvény XXIV. cikke a közigazgatási eljárásban is alkalmazni rendeli a rész-

rehajlás nélküli és a tisztességes eljárás követelményeit, továbbá a XXVIII. cikk alapján mindenkit megillet a hatékony jogorvoslathoz való jog. Álláspontja szerint azzal, hogy a Tpv. 43/H §-ának (11) bekezdése jogorvoslati jogot biztosít a bejelentő számára, a jogalkotó egyben megdönthetetlen törvényi védelmet is teremtett a bejelentő jogos érdekeinek sérelme tekintetében. Emellett a részrehajlás tilalma, a tisztességes eljáráshoz való jog és a hatékony jogorvoslathoz való jog tartalma részletesen kimunkált mind az Európai Unió Bíróságának, mind pedig az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjogában, amelyből kiemelte az Európai Unió Bíróságának az AEG Telefunken-⁴, a Michelin-⁵ és az AKZO-ügyben⁶ hozott ítéleteit. Az AEG Telefunken-ügyben kifejtettek szerint a versenyjogi jogsértések bizonyítása során a Bizottság nem használhat fel olyan bizonyítékot, amelynek megismerésére az eljárás alá vontnak nem volt lehetősége, míg a Michelin- és az AKZO-ügyben pedig azt mondta ki a bíróság, hogy a védekezéshez való jog megköveteli, hogy az érintett vállalkozásoknak lehetőségük legyen megismerni azokat az iratokat, adatokat, amelyekre a Bizottság ténymegállapításait alapozta, ezért a Bizottság határozatában annak megállapítását, hogy a vállalkozás megsértette a versenyjogi szabályokat, nem alapozhatja olyan iratokra, amelyek a Bizottság eljárása során, a határozat meghozatala előtt nem kerültek ismertetésre.

A bejelentő végezetül megjegyezte, hogy bár a fenti ügyekhez képest a bejelentéssel összefüggő eljárásban a tisztességes eljáráshoz való jog és a hatékony jogorvoslathoz való jog nagyobb mértékben korlátozható, de ez nem jelentheti a jogorvoslathoz való jog teljes mértékű kiüresítését.

2.2. A GVH ellenkérelme

A fentiekkel szemben a GVH ellenkérelmében arra hivatkozott, hogy az üzleti titok fogalmának egyik feltétele, hogy az adat nyilvánosságra hozatala a jogosult jogszerű pénzügyi, gazdasági vagy piaci érdekeit sértené vagy veszélyeztetné, és annak megállapítására, hogy mi tekinthető egy vállalkozás jogszerű gazdasági érdekének, elsődlegesen és alapvetően maga a vállalkozás jogosult. A szabályozás tág

4 T-107/82. sz. ügy, AEG Telefunken AG kontra Bizottság [ECLI:EU:C:1983:293] Összefoglaló 1. pont.

5 C-322/81. sz. ügy, NV Nederlandse Banden Industrie Michelin kontra Bizottság [ECLI:EU:C:1983:313].

6 C-62/86. sz. ügy, NV AKZO kontra Bizottság [ECLI:EU:C:1991:286].

keretet ad annak mérlegelésére, hogy egy titokban tartott információ illetéktelen személyek általi megismerése milyen gazdasági pénzügyi érdeket sérthet, és végső soron akár a vállalkozás jó hírneve mint gazdasági értékkel bíró tény is ezek közé eshet.

A GVH álláspontja szerint, ha az adott irányítás-szerzés a Tpvt. vagy egyéb törvény alapján nem minősül engedélyköteles összefonódásnak – amely esetben az irányításszerzés tényét a GVH-nak a nyilvánosság számára is megismerhető határozata tartalmazza –, akkor a jogszabályok biztosította kereteken belül a vállalkozásoknak lehetőségük van arra, hogy saját belátásuk szerint döntsenek arról, nyilvánosságra kívánják-e hozni a más vállalkozásban betöltött szerepüket. Az eljárás során nem merült fel arra vonatkozó adat, hogy a kérdéses információk más előtt ténylegesen ismertek lettek volna, ezért a kérdéses információk titokban létének hiánya mint az üzleti titokként kezelés akadályja sem merülhetett fel.

A jogorvoslathoz való jog és az üzleti titok védelméhez való jog egymáshoz való viszonya tekintetében a GVH is előadta, hogy a bejelentéssel kapcsolatos eljárásban a bejelentő jogorvoslathoz való joga szélesebb körben korlátozható, mivel a Tpvt. 43/G §-ának (1) bekezdése semmilyen érdekeltséget nem követel meg a bejelentő részéről az általa észlelt jogsérelemmel összefüggésben. A bejelentőnek ezért nem származik közvetlen érdekséreleme abból, ha a bejelentése alapján a GVH úgy dönt, hogy az adott magatartás kapcsán nem indokolt versenyfelügyeleti eljárást indítani. Ezzel összefüggésben hivatkozott az Alkotmánybíróság 1211/B/1996. számú határozatára, melyben az Alkotmánybíróság maga is úgy foglalt állást, hogy a GVH a bejelentéssel összefüggő eljárásban „nem a bejelentő konkrét kérelmét bírálja el, hanem egy észlelt törvénysértés létét vizsgálja a közérdek védelme érdekében”.

Mivel a Bíróság számára megismerhető a végzésnek a bejelentett vállalkozás üzleti titkait tartalmazó változata, amely a döntés teljes indokolását tartalmazza, továbbá rendelkezésére áll valamenyny beszerzett bizonyíték, ezért a GVH álláspontja szerint a bíróságnak lehetősége van annak ellenőrzésére, hogy a GVH következtetései okszerűek és megalapozottak-e. A Tpvt. 43/H §-ának (11) bekezdése értelmében tehát döntése ellen érdemi és hatékony

jogorvoslat vehető igénybe, amelynek keretén belül a bíróságnak lehetősége van a döntés megváltoztatására is, így a jogorvoslati jog kiüresedéséről véleménye szerint nem lehet szó.

3. A jogi érvelés lényege

A Bíróság először azt vizsgálta, hogy jogszerűen járt-e el a GVH akkor, amikor a bejelentett kérelme alapján korlátozta a bejelentett által üzleti titokként megjelölt iratokba, adatokba való betekintés, másolat vagy feljegyzés készítésének lehetőségét. A Végzésben kifejtettek szerint „a kérdéses adatok nyilvánosságra kerülése valóban veszélyeztetné a Zrt. [bejelentett] jogszerű pénzügyi, gazdasági illetőleg piaci érdekeit, így azokat a kérelmezett megalapozottan minősítette üzleti titoknak, illetve korlátozta a megismerhetőségüket”.⁷

A jogorvoslathoz való jog és az üzletititok-védelemhez való jog összeütközése kapcsán a Bíróság rámutatott, hogy a jelen ügyben a bejelentő jogorvoslati joga csak részleges korlátozást szenvedett, hiszen a végzésből azokat a tényeket megismerhette, amelyekből kiderült, hogy a GVH a bejelentéssel összefüggő eljárást megindította, és azzal összefüggésben bizonyítási eljárást is lefolytatott. Lehetősége volt továbbá arra, hogy a döntéssel szemben felülvizsgálati kérelmet nyújtson be, vitathassa a GVH intézkedéseinek jogszerűségét, illetve általában véve a döntés megalapozottságát. A Bíróság szerint „a szóban forgó jogok e megosztása biztosítja a közöttük húzódó ellentmondás lehetséges mértékben történő feloldását”.⁸

A Bíróság elismerte, hogy a jelen ügyben alkalmazott megoldás azt eredményezte, hogy a jogorvoslathoz való jog szenvedte el a nagyobb korlátozást. A Bíróság álláspontja szerint ugyanakkor ezt az indokolja, hogy „az üzleti titokhoz fűződő jog részleges – az egymással konkuráló jogok közötti egyensúlyt maradéktalanul megteremtő – korlátozása nem lehetséges”.⁹ Egyetértett továbbá a GVH-val abban, hogy „a bejelentéssel összefüggő eljárás célja nem a közérdek védelme, és nem a bejelentő egyéni érdekeinek sérelme, ami jogorvoslati jog tekintetében gyengébb pozíciót jelent számára, mivel hiányzik az alanyi jogvédelem célja mint hagyományosan elsőbbséget élvező jogi érdek”¹⁰.

⁷ Végzés, 5.

⁸ Végzés, 5.

⁹ Végzés, 5.

¹⁰ Végzés, 5.

A Bíróság szerint azonban sem az Alaptörvényből, sem az Alapjogi Chartából, sem pedig az Emberi Jogok Európai Egyezményéből nem következik a jogorvoslathoz való jog korlátozhatatlansága, továbbá hogy a bejelentő által hivatkozott esetekben – a jelen ügytől eltérően – a jogorvoslati jog jogosultja közvetlen jogi érdekeltséggel rendelkezik a védett adat megismerésére.

Végezetül leszögezte, hogy a fentiekből következően a jogorvoslati jog korlátozása nem jelenti a részrehajlás nélküli ügyintézéshez, illetve a tisztességes eljáráshoz fűződő jog sérelmét.

4. A döntés elemzése, kritikája

4.1. Üzleti titokká minősítés kérdése

A Polgári Törvénykönyv („Ptk.”) üzleti fogalma¹¹ négy elemből tevődik össze: az üzleti titok tárgya, az érdeksérelem lehetősége, illetve ezzel összefüggésben az, hogy a titokban tartáshoz az üzleti titok jogosultjának jogszerű érdeke fűződjön, valamint az üzleti titok jogosultjától megkövetelt magatartás.

Az előző pontban ismertetetteknek megfelelően a GVH ellenkérelmében részletesen kitért az egyes szempontok megvalósulásával kapcsolatos álláspontjára, míg a Bíróság a kérdéses adatok megvizsgálását követően, mivel a nem peres eljárás tárgya nem az adatok üzleti titok jellegének megállapítása volt, megelégedett annak rögzítésével, hogy a hatóság kizárólag olyan adatokat minősített üzleti titoknak, amelyek a törvény fogalmi elemeinek megfeleltek, ezért azokat a GVH megalapozottan minősítette üzleti titoknak.

Ezzel kapcsolatban érdemes utalni arra, hogy olyan részinformációk megszerzése is sérthet üzleti titkot, amelyek önmagukban nem minősülnek üzleti titoknak, de együttes ismeretük már alkalmas lehet az üzleti titok jogosultjának pénzügyi, gazdasági és piaci érdekeinek veszélyeztetésére.¹² A GVH ellenkérelméből kitűnik, hogy részben ez volt az oka annak, hogy a végzés bejelentővel is közölt változata nem tartalmazta, miért nem állt fenn az engedélykézési kötelezettség a Társaság megszerzése, illetve az

azt követő szerzések kapcsán, hiszen ezek részletes ismertetése azt eredményezte volna, hogy a kért adat védelme nem lett volna biztosítható.

A jogszerű érdek fogalmát a GVH és a Bíróság is tágan értelmezte. Elmondható, hogy ez a fogalom leginkább problémás eleme, hiszen az üzleti titokra hivatkozó gyakorlatilag mindenre mondhatja, hogy neki ahhoz méltányolható érdeke fűződik. Ezt az álláspontot osztotta a GVH is, de ez jelenik meg az alábbi a szakirodalmi álláspontban is, hogy a „*racionalis üzleti vállalkozás az egyedüli autentikus döntéshozó abban a kérdésben, hogy mi az az információ, amely versenyelőnyt biztosít számára*”.¹³

A fogalom utolsó elemének megvalósulása nem volt kérdéses, hiszen a kérdéses információ a nyilvánosság előtt nem volt ismert, és a bejelentett a GVH eljárásában is pontosan megjelölte, és részletesen indokolta, hogy miért kéri az adatokat üzleti titokként kezelni.

4.2. Az üzleti titok és a bejelentőt megillető jogorvoslati jog viszonya

Miután a Bíróság megállapította, hogy a GVH a kérdéses iratokat megalapozottan minősítette üzleti titoknak, arra kellett választ adnia, a GVH jogszerűen járt-e el akkor, amikor ezen iratok tekintetében nem engedélyezte a bejelentő számára az iratokba való betekintés lehetőségét, akadályozva ezzel a bejelentőt abban, hogy jogorvoslattal éljen a döntés érdeme ellen.

A GVH és a Bíróság is azon állásponton volt az eljárás során, hogy a hatékony jogorvoslathoz való jog követelménye már önmagában azzal teljesült, hogy a bejelentő vitathatta a GVH intézkedésének jogszerűségét, a döntés megalapozottságát, és a hatékony jogorvoslathoz való jognak nem szükséges eleme, hogy a jogosultnak lehetősége legyen a döntés érdemének vitatására is.

A végzésben kifejtettekhez hasonló következtetésre jutott 2008-ban az Európai Unió Bírósága is egy előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés kapcsán a Varec SA kontra Belga Állam ügyben.¹⁴ Az íté-

¹¹ 1959. évi IV. törvény 81. § (2) bekezdés.

¹² Kovács András György: Az üzleti titok védelméhez való jog gazdasági elemzése, in: Verseny és szabályozás, MTA KTI, 2009 (szerk.: VALENTIN Pál, Kiss Ferenc László, Nagy Csongor István).

¹³ Kovács (6. lj.), 75.

¹⁴ C-450/06. sz. ügy Varec SA kontra Belga Állam [ECLI:EU:C:2008:91].

letben kifejtettek szerint a jogorvoslati jog hatékony érvényesüléséhez szükséges, hogy a jogorvoslat-elbírálásra jogosult szervnek lehetősége legyen az üzleti titkot tartalmazó iratok megismerésére, ezeket az ügy elbírálásakor figyelembe vehesse. A jogorvoslat elbírálására jogosult szerv feladata ugyanakkor annak megítélése, hogy „*milyen mértékben és milyen módon szükséges biztosítani ezen információk bizalmosságát és titkosságát a bíróság előtti vagy az EK 234. cikke szerint bíróságnak minősülő szerv előtti jogorvoslati eljárásban, tekintettel a hatékony jogvédelem és a peres felek védekezéshez való joga oltalmának követelményére*”¹⁵.

Kétségtelen, a jogorvoslat ebben a formában is lehetővé teszi a hatóság hibás vagy okszerűtlen döntéseinek korrekcióját, mégis azt kell mondanunk, az üzleti titok ilyen szintű védelme akadályozza a döntés érdemi felülvizsgálatát. Kovács András, a Kúria bírójának már 2009-ben megjelent tanulmányában is utalt arra, hogy a „*legújabb eljárásjogi jogalkotásban tendenciaként figyelhető meg az a felfogás, amely az üzleti titok védelméhez való jogot – az alkotmányos indokokon alapuló indokok ellenére – a jogorvoslati jog elé helyezi*”.¹⁶ Bár az Alkotmánybíróság 2011 végén kelt határozatában¹⁷ „*az üzleti titok Ptk.-beli meghatározására és a gazdálkodó szervezetek életében betöltött jelentőségére tekintettel, a magántitok egy fajtája, az üzleti titok esetében is megállapította az alkotmányos védelem*

szükségességét”, ennek ellenére azt kell mondanunk, e döntés is ezt a hagyományt folytatja.

Végzésében a Bíróság részben azzal indokolta a jogorvoslathoz való jog ilyen mértékű korlátozását, hogy a bejelentő a közérdek védelme és nem saját érdeksérelmének orvoslása érdekében tesz bejelentést, ez pedig a jogorvoslathoz való jog biztosítása tekintetében gyengébb pozíciót biztosít számára. Emellett az értelmezés mellett szólhat az is, hogy amikor a GVH arról dönt, hogy a bejelentésben foglalt adatok alapján nem látja indokoltnak a versenyfelügyeleti eljárás megindítását, akkor az ügy érdemében nem dönt, hiszen nem állapítja meg, hogy az adott magatartás jogsértő volt-e vagy sem. Minderre tekintettel az uniós és a nemzetközi standardok megsértése valóban nem valószínűsíthető.

Az Alaptörvénynek való megfelelés azonban már megkérdőjelezhető lehet, mivel a hazai jogalkotó maga dönt arról, hogy milyen döntések ellen biztosít jogorvoslatot, így a jogorvoslat korlátozása csak az Alaptörvény szerinti szükségességi-arányossági teszt alapján lehetséges. A Bíróság fentiek szerinti értelmezése azonban véleményem szerint túlságosan korlátozza a jogorvoslathoz való jogot az üzleti titok védelmével szemben annak ellenére, hogy a jelenlegi jogszabályi környezetben a Bíróság nem helyezkedhetett a végzésben foglaltaktól eltérő álláspontra.

15 C-450/06. sz. ügy Varec SA kontra Belga Állam [ECLI:EU:C:2008:91], rendelkező rész.

16 Lásd Kovács (6. l.), 103.

17 165/2011. (XII. 20.) AB-határozat.

Reflexiók a CISAC-ügy kritikáira

1. Bevezetés

2013. április 12-én a Törvényszék meghozta ítéletét a CISAC kontra Európai Bizottság ügyben.¹ Az ügy előzménye, hogy az Európai Bizottság határozatában² marasztalt el 24 közös jogkezelőt. A közös jogkezelők Európai Bizottság által megállapított jogsértése az alábbiak szerint foglalható össze. Az International Confederation of Societies of Authors and Composers (CISAC) kidolgozott egy modellszerződést a közös képviseletek közötti megállapodásra, amelyet a közös jogkezelők lényegében kivétel nélkül átvettek. Ez a mintaszerződés ugyanakkor olyan kikötéseket tartalmazott, amelyek az Európai Bizottság szerint versenykorlátozáshoz vezettek.

Magyarországon többen is átfogóan feldolgozták a közös jogkezelés kérdéskörét, kifejezetten versenyjogi szempontból is készült egy alapos tanulmány.³ Jelen tanulmány szerzője aktívan részt vett a hivatkozott mű elkészítésében, így az ott feldolgozott szakirodalmat és a levont következtetéseket itt lényegében nem ismételtem meg, hanem pusztán utalok a tanulmányra. A szerzők akkor a

tanulmányukban röviden az alábbi megállapításokra jutottak. A szerzői jogi jogvédelmi intézmények és eszközök a jelenlegi szabályozási rendszer kialakulásakor a szerzők érdekében bevezettek bizonyos korlátozásokat, amelyek összességében a szerzők és az általuk alkotott művek védelmét, pontosabban érdekét szolgálták. Nyilvánvalóan ennek hasznélvezői voltak többek között a közös jogkezelők, amelyek tevékenysége nélkül elképzelhetetlen lett volna a hatékony jogvédelem, különösen a jogos felhasználások ellenőrzése. Jelenleg ugyanakkor úgy tűnik, nincs kialakult konszenzus, hogy mi a megfelelő egyensúly a tulajdonjogi szellemi tulajdon-védelem és a közérdek védelme között. A közgazdászok túlnyomórészt egyetértenek abban, hogy a szellemi alkotások piaca önmagában nem hatékony, továbbá a szerzői jog csak részben képes megteremteni a jogosultak és a felhasználók érdekellentétei közötti egyensúlyt, és végezetül, hogy a jogosulatlan másolás akár növelheti is a társadalmi hasznot. Továbbá a technológiai fejlődés időről időre felborítja az egyensúlyt

* A Versenyjogi Kutatóközpont (PPKE JÁK) igazgatója. Jelen tanulmány a Pázmány Péter Katolikus Egyetem TÁMOP-4.2.1.B-11/2/KMR-2011-0002. sz. projektje (A tudományos kutatások kibontakoztatása a PPKE-n) keretében jelent meg.

1 T-442/08. sz. International Confederation of Societies of Authors and Composers (CISAC) v European Commission ügyben 12 April 2013-án hozott ítélet [ECR 2013. 00000. o.].

2 A Bizottság határozatának összefoglalója (2008. július 16.) az EK-Szerződés 81. cikke és az EGT-megállapodás 53. cikke szerinti eljárásról (ügyszám COMP/C-2/38.698 – CISAC) [az értesítés a C(2008) 3435 végleges számú dokumentummal történt] HL C 323., 2008. 12. 18., 12–13.

3 BOYTHA GYÖRGY et al.: A szerzői jogok közös kezelésének versenyjogi vonatkozásai – Különös tekintettel a technikai fejlődés által támasztott kihívásokra. Url: http://www.versenyjog.com/images/files/WP/CLRC_WP_2008_1.pdf. Lásd azonban még pl. LÁNCOSI Péter: *Collective Management of Music Rights and Competition Policy in the European Union*. (doktori értekezés) University of Pécs Faculty of Law, 2010.

az ösztönző erő és a hozzáférés, a szerzői jogok kezelésének költségei és az önsegélyezés között. Sok természetes monopólium lebontásához hasonlóan jelen esetben is szükség lehet arra, hogy a jogalkotó vagy a jogalkalmazó hatóság a beavatkozásával elősegítse olyan új üzleti modellek felbukkanását, amelyek működőképesek lehetnek a piaci környezetben.

Jelen tanulmányban A CISAC-ügy nyomán vizsgáljuk meg a szerzői jogok közös kezelésének egyes versenyjogi aspektusait.

2. A Bizottság határozata

2004-ig a CISAC-mintaszerződés egyik záradéka úgy rendelkezett, hogy a másik fél beleegyezése nélkül a szerződésre lépő közös jogkezelő szervezetek egyike sem fogadhat tagjává olyan szerzőt, aki a másik szervezet tagja, vagy aki olyan ország állampolgára, ahol a másik jogkezelő szervezet működik.⁴ Ezzel lényegében a szerzők felé fennálló versenyt korlátozták a közös jogkezelők az Európai Bizottság szerint.

A CISAC-mintaszerződésben szereplő kizárólagossági záradék lényege, hogy egy közös jogkezelő szervezet felhatalmaz egy másik közös jogkezelő szervezetet arra, hogy kizárólagos alapon engedélyezze és igazgassa repertoárját az utóbbi szervezet területén. A CISAC-mintaszerződés 1996-ig tartalmazta ezt a záradékot, és 17 közös jogkezelő szervezet kölcsönös képviseleti megállapodásában is benne volt a záradék. A záradék megakadályozza, hogy egy közös jogkezelő szervezet saját repertoárját más területeken engedélyezze, illetve hogy egy másik közös jogkezelő szervezet ugyanezt a repertoárt a hazai közös jogkezelő szervezet területén képviselhesse. Következésképpen a közös jogkezelő szervezetek kölcsönösen biztosítják egymásnak a hazai piacukon a kereskedelmi felhasználóknak – így műsorszolgáltatóknak és online tartalomszolgáltatóknak – nyújtott engedélyek monopóliumát. E kizárólagossági záradék korlátozza a közös jogkezelő szervezetek közötti piaci versenyt a kereskedelmi felhasználók számára biztosított nyilvános előadási jogok területén.⁵

Végezetül a határozat a közös jogkezelő szervezetek közötti, szigorú területi elhatároláshoz kapcsolódó összehangolt magatartást is kifogásolta. Kölcsönös képviseleti megállapodásaikon keresztül valamennyi közös jogkezelő szervezet az adott másik közös jogkezelő szervezet hazai területére korlátozza repertoárja engedélyezési jogát. A hazai terület szisztematikus elhatárolása összehangolt magatartásnak számít, mivel nem magyarázható egyéni piaci magatartással vagy az engedélyező és a kereskedelmi felhasználó közötti földrajzi közelség feltételezett igényével. A határozat megjegyzi, hogy az internetes, műholdas vagy kábeles műsorszolgáltatási engedély használatának ellenőrzésére a helyszínen való jelenlét nem szükséges. Következésképpen a közös jogkezelő szervezetek technikailag képesek lennének több országra érvényes engedélyeket kibocsátani, az egységes és szisztematikus területi elhatárolás azonban megakadályozza, hogy a közös jogkezelő szervezetek több országra érvényes multirepertoár-engedélyeket nyújtsanak a kereskedelmi felhasználóknak. A határozat továbbá megállapítja, hogy az összehangolt magatartás objektíve nem szükséges annak biztosítására, hogy a közös jogkezelő szervezetek egymásnak kölcsönös felhatalmazást nyújtsanak.⁶

3. Az Európai Bizottság határozatának kritikája

Az Európai Bizottság határozatát elsősorban a közös jogkezelők, másodsorban a szerzői joggal foglalkozók részéről érte erőteljes kritika.⁷ Érvelésük szerint a közös jogkezelés nem egy egysze-

4 A Bizottság határozatának összefoglalója (2008. július 16.) az EK-Szerződés 81. cikke és az EGT-megállapodás 53. cikke szerinti eljárásról (ügyszám COMP/C-2/38.698 – CISAC) [az értesítés a C(2008) 3435 végleges számú dokumentummal történt] HL C 323., 2008. 12. 18., 12–13., 6. bekezdés.

5 A Bizottság határozatának összefoglalója (2008. július 16.) az EK-Szerződés 81. cikke és az EGT-megállapodás 53. cikke szerinti eljárásról (ügyszám COMP/C-2/38.698 – CISAC) [az értesítés a C(2008) 3435 végleges számú dokumentummal történt] HL C 323., 2008. 12. 18., 12–13., 7. bekezdés.

6 A Bizottság határozatának összefoglalója (2008. július 16.) az EK-Szerződés 81. cikke és az EGT-megállapodás 53. cikke szerinti eljárásról (ügyszám COMP/C-2/38.698 – CISAC) [az értesítés a C(2008) 3435 végleges számú dokumentummal történt] HL C 323., 2008. 12. 18., 12–13., 8. bekezdés.

7 Lásd pl. GYERTYÁNFY Péter: Tévúton az európai közös jogkezelés. *Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Szemle*, 2009/6.

rű szolgáltatás, hanem egy olyan tevékenység, amely során a közös jogkezelők ellátják a szerzők érdekeinek képviselését, továbbá gondoskodnak kulturális feladatokról⁸ is. A közös jogkezelési rendszer melletti érvek közül az egyik legjelentősebb, hogy a szerzői jogok hatékony ellenőrzését a helyben működő közös jogkezelők tudják csak ellátni. A rendszer megbontása veszélyeztetni mind azt, hogy világszintű repertoárra kapjon valaki felhasználási jogot, mind azt, hogy a szerzők megfelelő ellenértéket kapjanak az alkotásukért cserébe.

4. A kritika kritikája

Az Európai Bizottság határozata igen jelentős lépés a fogyasztói jólét növelése érdekében⁹, míg a Törvényszék ítélete üdvözlendő lépés a bizonyítási teher és az összehangolt magatartás megállapítására vonatkozó joggyakorlat tisztázásához. Utóbbi kérdés vizsgálata nem tárgya ennek a tanulmánynak.

Az elején érdemes leszögezni azt, hogy az Európai Bizottság határozata nem érinti az ún. off-line, azaz a művek hagyományos terjesztését, kezelését. A határozat kizárólag az online esetekre vonatkozott. Hovatovább az Európai Bizottság még csak nem is kritizálta a hagyományos kölcsönös értékesítési záradékokat, valamint annak szükségességét, hogy a közös jogkezelőknek együtt kell működniük. A közös jogkezelők érvelése az off-line közös jogkezelés vonatkozásában társadalmi oldalról megalapozott, nem véletlen, hogy a joggyakorlat e tekintetben alapjában véve kedvezően alakult számukra.¹⁰

A versenypolitika legújabbán a fogyasztói jólét növelését tűzi zászlajára szinte a világ min-

den táján. A fogyasztók pedig nem mások, mint a végső fogyasztók, akik a terméket megvásárolják vagy a szolgáltatást végül igénybe veszik. Pusztán erről az oldalról szemlélve a közös jogkezelés jelenlegi rendszere – mind off-line, mind online esetben – egy olyan rendszert eredményez, ahol is a közös jogkezelők közötti megállapodásnak köszönhetően a fogyasztók többet fizetnek a termékért, mint amelyet versenyfeltételek esetén, a megállapodások hiányában fizetniük kellene. A Bizottság által is vizsgált helyzet a kartellekhez hasonlóan jövedelemtranszfert eredményez a fogyasztóktól a közös jogkezelőkhöz, majd ideális esetben a szerzőkhöz, előadókhöz. Ha a cementgyárak működtetnének egy hasonló rendszert, azért a versenyhatóságok igen súlyos szankciókat szabnának ki. A szolgáltatás nem rendelkezik olyan sajátossággal, amely olyan mértékben megkülönbözteti, hogy egyedi versenyjogi szabályok alkalmazása lenne esetleg indokolt. Az uniós versenyjogi joggyakorlatot figyelembe véve azonban e kérdés megítélése mindenképpen kétséges. Egy-egy versenykorlátozó magatartás esetén a kimentési lehetőségek igen korlátozottak.¹¹ A szerzői jogok közös kezelése kapcsán egy járható út lenne a Wouters¹² és a Meca-Medina¹³ ügyek alapján az EUMSZ 101. cikke alól alapjában kivenni¹⁴ a közös jogkezelési tevékenységet, azonban az online tartalmak esetén ez nem lenne indokolt. Míg az off-line tartalom esetén valóban számos kihívás előtt áll egy-egy szerző, az online platformok esetén azonban egy-egy szerző digitálisan védett tartalmat megfelelően tud értékesíteni, illetve annak értékesítése gyakorlatilag „darabszámmra” pontosan követhető. Az az érv pedig, hogy vélelmezzük egy-egy társadalomról az alapvető kriminális magatartást és ennek díjait a jogszerű felhasználókkal fizettetjük

8 Lásd még pl. GRABER Christoph B, Collective rights management, competition, policy and cultural diversity: EU lawmaking at a crossroads. Lucerne: University of Lucerne 2012. és HILTY Reto M.–NÉRISSON Sylvie: 20. Collective copyright management. *Handbook on the Digital Creative Economy*, 2013.

9 A fogyasztói jólét és a versenyjog közötti összefüggésre lásd pl. HERTFELDER Johannes: *Die consumer welfare im europäischen Wettbewerbsrecht – Eine Analyse der Rechtspraxis der Kommission und der europäischen Gerichte*. Baden-Baden, Nomos, 2010., KALBFLEISCH Pieter: Aiming for Alliance: Competition Law and Consumer Welfare. *Journal of European Competition Law & Practice*, 2011/2. vagy FAULL Jonathan–NIKPAY Ali (szerk.): *Faull & Nikpay, the EU Law of Competition*. Oxford University Press, 3–37.

10 Lásd részletesen BOYTHA et al.: <http://goo.gl/hkmgYZ>.

11 Lásd pl. EURÓPAI BIZOTTSÁG: Guidelines on the application of Article 81(3) of the Treaty. HL 97–118.

12 C-309/99. sz. J. C. J. Wouters, J. W. Savelbergh és Price Waterhouse Belastingadviseurs BV kontra Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten, Raad van de Balies van de Europese Gemeenschap részvételével ügyben 2002. február 19-én hozott ítélet [EBHT 2002. I-01577.].

13 C-519/04 P. sz. David Meca-Medina és Igor Majcen kontra az Európai Közösségek Bizottsága ügyben 2006. július 18-án hozott ítélet [EBHT 2006. I-06991.].

14 Az említett ügyekben az Európai Bíróság kimondta, hogy létezhet olyan sajátossága egy-egy szabályozási területnek, amely miatt az adott területre a versenyjogi szabályokat nem kell alkalmazni, azaz az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése lényegében nem alkalmazható, így mentesülnie sem kell a versenyjogi tilalom alól, hiszen eleve nem tartozik a versenyjogi szabályozás hatálya alá.

meg¹⁵, megbukni látszik az Európai Bíróság előtt.¹⁶ A nevezett ügyben az Európai Bíróság elég határozottan fogalmazott a kérdésben: különbséget kell tenni a jogszerű és a jogellenes magatartások között és a méltányos díjazásra vonatkozó igény nem terhelhető a legálisan működő jogalanyokra. Az Európai Bíróság megfogalmazásában:

„[...] az érintett tagállam által bevezetett díjazási rendszernek megfelelő egyensúlyt kell biztosítania a méltányos díjazásban részesülő szerzők, valamint a védelem alatt álló művek felhasználóinak jogai és érdekei között.

Márpedig a magáncélú másolat utáni díjjal kapcsolatos [...] rendszer, mely a jogosultaknak járó méltányos díjazás kiszámításakor nem tesz különbséget aszerint, hogy a magáncélú többszörözés alapjául szolgáló forrás jogszerű vagy jogellenes, nem tartja tiszteletben az előző pontban említett megfelelő egyensúlyt.”¹⁷

Az Európai Bizottság, amikor egyes szektorokat, iparágakat vizsgálat tárgyává tesz, akkor az adott szektor képviselői általában ezt súlyos sérelemként élik meg, amely természetes, hiszen a modern demokráciák alapját képező rendszerben – piaci versenyen alapuló gazdaság – megszűnik a lehetőségük, hogy a fogyasztóktól olyan felárat kérjenek, amelyet egyébként nem érhetnének el. Igen egyszerűen fogalmazva, míg a fogyasztók jobban járnak, addig ők rosszabbul. Így történt ez az ügyvédek esetén, történik a közjegyzők vonatkozásában vagy bármely liberalizált iparágban. Bár az európai közös jogkezelési rendszer védelmezői szeretik hangsúlyozni, hogy a közös jogkezelési rendszer egy olyan rendszer, amely jelenleg optimális és csak ez képes biztosítani a megfelelő védelmet, az Egyesült Államokban igencsak jól működik a versenyen alapuló közös jogkezelés, valamint a szerzői jogok védelme, és így létező és működő cáfolata az Európai Unióban működő közös jogkezelési rendszer kizárólagosságának. Természetesen eltérő kulturális hagyományok indokolták és indokolják a különbségtételt, de éppen az online médiafogyasztás okán az online tartalmak esetén a jelenle-

gi rendszer bizonyosan indokolatlan. Bár számos előnye van a közös jogkezelés európai rendszerének, mi versenypolitikai oldalról vizsgáljuk, amely szempontból egyértelműen az amerikai rendszer a versenykonformabb. Éppen ezért társadalmilag kisebb költségekkel és a fogyasztók számára egyértelmű előnyökkel járna akár egy NAV által ellenőrzött jogkövetés is, mint ahogy pl. a szoftverek esetén ez nem példa nélküli.¹⁸

Az Európai Bizottság határozatára vetítve az előző bekezdések gondolatmenetét, kijelenthető, hogy az online disztribúció esetén lényegében egyik olyan érv sem állja meg a helyét, amelyet a közös jogkezelők a közös jogkezelői rendszer védelme érdekében felhoznak az Európai Bizottság határozatának kritikájaként a Törvényszék előtt.

A modern technológiák mellett lényegében elhanyagolható költséggel oldható meg a művek terjesztése, sőt a felhasználás nyomon követése is. A közös jogkezelési rendszer melletti egyik érv, hogy a közös jogkezelők beszedik hatékonyan a szerzői jogdíjakat, majd eljuttatják a szerzőnek. Köztudomású, hogy ez a rendszer egy fikción alapul, hiszen egyrészt a közös jogkezelők működési költségeit levonják a szerzők jogdíjából, továbbá ezerszám játszanak olyan szerzőktől is zeneszámokat, amelyek a hagyományos rendszerben nem nevesítettek, így sosem jutnak hozzá a szerzők, előadók az őket egyébként megillető jogdíjhoz. Ehhez képest egy közvetlen rendszer, ahol az adott szerzőtől megvásárolható akár közvetlenül, akár egy iTunes-szerű rendszerben a felhasználási jog, lényegesen hatékonyabb lenne és a jogdíj is ahhoz kerülné, akit megillet. A fogyasztók körében igencsak népszerűek az átalánydíjas szolgáltatások (pl. Google Zene Áruház, Deezer), amelyek esetén mind a letöltések, mind a lejátszások is jól nyomon követhetők. Sem technikai akadály, sem elvi akadály nem lehetne, hogy egy hasonló rendszer létesüljön a felhasználási jogok megvásárlására és nyomon követésére. Összefoglalva, igen jelentős társadalmi költségeket lehetne megtakarítani az-

15 Itt arra utalunk, miszerint a szerzői jogok védelme érdekében pl. az üreskazetta-díj azon megfontolás alapján került bevezetésre számos államban, hogy az üres CD-ket nagymértékben úgyis jogsértő tartalmak tárolására kívánják használni, így e díj útján is a szerzőket ért kárt kívánják enyhíteni. Lényegében tehát a jogkövető felhasználóknak is meg kell fizetniük a díjat, amelynek lényege, hogy vélelmezzük azt, hogy aki CD-t vásárol, jogsértő tartalmat fog tárolni rajta.

16 C-435/12. sz. ACI Adam BV és társai kontra Stichting de Thuiskopie és Stichting Onderhandeligen Thuiskopie vergoeding ügyben 2014. április 10-én hozott ítélet [EBHT 2014. 00000].

17 ACI Adam BV és társai kontra Stichting de Thuiskopie és Stichting Onderhandeligen Thuiskopie vergoeding 53–54. pontok.

18 A szolgáltatás díjának a szerzők részére történő meg nem fizetése lényegében adóhiányt keletkeztet, hiszen az utána fizetendő közterheket így szintén elmulasztják megfizetni.

zal, ha a közös jogkezelők közvetítő szerepe megszűnne a rendszerben, elég csak Coase tranzakciós költségelméletére gondolni¹⁹.

A második gyakori érv a közös jogkezelési rendszer jelenlegi formája mellett, hogy helyi szinten a helyi közös jogkezelők képesek hatékonyan felderíteni a jogsértéseket. Mára lényegében nagyítóval kell keresni olyan statisztikákat, amelyek cáfolják azt, hogy amennyiben elfogadható áron kínálják pl. a zenei műveket, akkor az adott piacon jelentős lenne a jogsértés mértéke, illetve az ne mutatna jelentősen csökkenő tendenciát. Lényegében a legtöbb komolyabb statisztika²⁰ azt támasztja alá, hogy ahol bevezették a jogszerű és ésszerű áron történő zenefelhasználás lehetőségét, ott drámaian visszaesett a jogsértések száma. Norvégiában négy év alatt 80%-kal nőtt a kalózkodás mértéke a Spotify szolgáltatás bevezetése következtében. Nehezen cáfolható az a tézis, hogy a helyi közös jogkezelők helyi szinten hatékonyabban tudják felderíteni a jogsértéseket, mint másik országban honos közös jogkezelők. Ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy a jelenlegi rendszer fenntartása továbbra is indokolt. Az Európai Bizottság is azt vetette fel, hogy a közös jogkezelők a közös jogkezelési tevékenység e részét szimpla szolgáltatásként is nyújthatnák egymásnak. Megfelelő pénzügyi érdekeltségi rendszer esetén egy ilyen rendszer hatékonyan működtethető. Tekintettel arra, hogy a felhasználási jog megvásárlása állami bevételeket is érint (adófizetés), a gyakorlatban lényegesen hatékonyabb rendszerként működtethető lenne a felhasználási jogok ellenőrzése pl. az adóhatóság bevonásával, mint ahogy arra fentebb utaltunk. A szoftverek esetén mindez már működőképesnek bizonyult, nincs olyan jellegzetessége a zenei felhasználásnak, amely miatt e területen nem lehetne alkalmazni ugyanezt a megoldást. A kérdés nem az, hogy a jelenlegi rendszer jól működik-e, hanem hogy van-e olyan rendszer, amely versenykorlátozás nélkül vagy kevesebb verseny-

korlátozással lenne képes a fogyasztók érdekében jobb megoldást biztosítani. E kérdésre pedig egyértelmű igennel tudunk válaszolni.

Egy további gyakori érv, hogy a közös jogkezelők kulturális feladatot is ellátnak. Álláspontom szerint ez az érv nem indokolhatja azt, hogy a fogyasztói jólétet versenykorlátozás útján csökkentsék a szerzők, előadók – akár közvetlenül, akár közös jogkezelők útján. A kultúra támogatása a magánszektorban önkéntes alapon történik, az állam számára azonban – legalábbis az európai államok többségében – állami, társadalmi kötelezettség. Ha a közös jogkezelés esetén elfogadható ez az érv, akkor logikailag semmiben nem különbözne egy olyan cementkartelltől, amelyben a kartellezők vállalják, hogy támogatják a szegény útépítő kisvállalkozásokat és azok minimálbéren dolgozó munkatársait. Az egyik kulturális, a másik pedig szociális jellegű feladat ellátása lenne. Magyarországon példának okáért jó irányba indult el a változás e téren, hiszen az üreskazetta-jogdíjak esetén az állam lényegében átvette a feladatot és maga osztja szét a forrásokat. Lényegesen tisztább, társadalmilag elfogadottabb és vélhetően hatékonyabb is lenne egy olyan rendszer, amelyben az állam gondoskodik a források begyűjtéséről és a felhasználások ellenőrzéséről.²¹ Az állam ez esetben a célzott bevételeket célzott támogatásokra fordítva látná el a kulturális feladatait, és nem lenne szükséges felhatalmazni piaci magánszereplőket olyan kartellre, amely csökkenti a fogyasztói jólétet.

Az Európai Bizottság határozatában az online felhasználások kapcsán megtiltotta a kizárólagos tagsági korlátozásokat és a kölcsönös kizárólagossági záradékokat. A Törvényszék ezek tekintetében nem semmisítette meg a határozatot. Az összehangolt magatartás vonatkozásában, elsősorban bizonyítottság hiányában ugyanakkor részben megsemmisítette a határozatot. A bíróság ítélete tehát lényegében a közös jogkezelési rendszer jelentős

19 Coase tranzakciós vagy költségelmélete szerint minden egyes piaci tranzakciónak költségei vannak, így pl. költségbe kerül, ha belső jogással végeztetjük el az adott feladatot, de az is, ha egy független ügyvédet bízunk meg ezzel. Jelen esetben az elmélet jelentősége, hogy a közös jogkezelők működtetése az online tartalmak esetén jelentős többletköltséget jelent alternatív megoldásokhoz képest.

20 E tekintetben hasznos statisztika elérhető az alábbi oldalakon: <http://www.ifpi.org/global-statistics.php/index.html>; Hasznos összefoglaló üzleti sajtóból: Bobby Owsinski, The Lie That Fuels The Music Industry's Paranoia. 11/27/2013. <http://www.forbes.com/sites/bobbyowsinski/2013/11/27/the-lie-that-fuels-the-music-industrys-paranoia/>; <http://www.digital-digest.com/news-63709-Music-Piracy-Down-by-80-Thanks-to-Spotify-New-Report.html>.

21 Felvethető lenne, hogy a szubszidiaritás elve alapján az állam ne avatkozzon be, de itt éppen arról van szó, hogy az állam eleve a közös jogkezelők érdekében jelentősen beavatkozik a magánszférába szabályozás útján. Jelen javaslat szerint éppen azt javasoljuk, hogy az állami beavatkozás tisztán állami beavatkozás maradjon.

pillérei tekintetében egyetértett az Európai Bizottság megállapításaival.

5. Összefoglalás

A közös jogkezelők hagyományos tevékenysége kétségtelenül mély gyökerekkel rendelkezik Európában és számtalan társadalmilag hasznos előnye van. A modern technológiai fejlődés azonban az online tartalmak közös jogkezelése esetén lényegében egy teljesen más rendszert jelent, amely esetén az off-line tartalmak közös jogkezelése kapcsán kialakult tradíciók és érvek, mondhatni, meghaladtak. A közös jogkezelési rendszer átalakulóban van és egyes közös jogkezelők már aktívan dolgoznak azon, hogy mint egy piaci

szolgáltatás végezzék a tevékenységüket, hiszen az Európai Bizottság egyértelművé tette, hogy a fogyasztói jólét növelése érdekében nem kívánja tovább engedni fennmaradni a versenykorlátozó megoldásokkal járó rendszert. A technológiai lehetőségek biztosítják, hogy a szerzők és a felhasználók közvetlenül részesedjenek a szolgáltatás előnyeiből és egyik félnek se kelljen alapvetően támaszkodnia egy közvetítő rendszerre. Egy ilyen új rendszer teljes mértékben versenykonform megoldás útján is megszülethet és jelentős fogyasztói jólétnövekedéshez vezethetne – gyakorlatilag vezet már²² –, és mindezt annak biztosításával, hogy a kereslet-kínálat törvénye határozhatná meg ezt a szolgáltatási piacot is. A kulturális feladatokat pedig a más szektorokban megszokott módon, akár az állam, akár a magánszektor elláthatja.

²² Lásd pl. streaming zeneszolgáltatások.

BRUCE WARDHAUGH: Cartels, markets and crime: a normative justification for the criminalisation of economic collusion

Az ír szerző 2014-ben megjelenő, 2013 elején lezárt könyvének igencsak aktuális témát talált. A versenyjogi jogsértések kriminalizációja igencsak szélsőséges érzelmeket tud kiváltani. A kriminalizáció kérdésköre ráadásul folyamatosan vita tárgya az Európai Unióban az elmúlt tíz évben.¹ A kérdés nem csak nemzeti szinten érdekes, hiszen az Európai Unió tagállamai közül jó pár rendelkezik büntetőjogi szankciókkal a versenyjog terén, de uniós szinten sem elképzelhetetlen fejlemény lenne a Lisszaboni Szerződést követően.² A szerző találóan hívja fel a könyve elején a kulturális különbségre a figyelmet, miszerint míg Európában 1923-ra 1500-nál is több volt a regisztrált kartell, addig az Egyesült Államokban 1890 óta büntetőjog üldözte a kartellekben résztvevőket, igaz, ténylegesen – de egyre hosszabb időre – börtönbe csak a XX. század vége felé kezdtek el bevonulni a kartellben résztvevő bűnözők. Az utóbbi években a szerző által tárgyalt témának sajátos perspektívát ad az a tény, ha az Emberi Jogok Európai Bírósága Menarini-ítéletének³ olyan hatá-

sa lehet, hogy erősödnek az eljárási garanciák, és így tovább kell szigorítani a szankciórendszert, hiszen a kartellezőknek a felelősségre vonás kevésbé biztos volta miatt jobban érdekükben áll majd a kartellezés.

A szerző normatív oldalról vizsgálja a kérdést, nevezetesen, hogy milyen morális indokok állnak a mögött, hogy a kartellezést büntetőjog üldözze. Wardhaugh a kérdést tehát a gazdasági vagy társadalmi előnyök-hátrányok kérdésköréről leválasztva⁴, pusztán erkölcsi-morális oldalról vizsgálja a témát.⁵ A szerző elvonatkoztat a kartellezés által az individuumnak okozott kártól, amely a tradicionális liberális igazolása a büntetőjogi szankciónak, de amely elégtelen a kartellek szankcionálásának alátámasztására. Ő egyrészt John Stuart Mill elméletére alapozva a piacra gyakorolt – fundamentálisan – káros hatást ítéli elégséges indoknak⁶, másrészt John Rawls disztributív igazságossága⁷ játszik jelentős szerepet a büntetendőség alátámasztásában. A szabad piac az egyéni szabadságba való legkisebb beavatkozással biztosítja a disztributív igazságosságot.

* Igazgató, Versenyjogi Kutatóközpont.

1 Ilyen irányú fejlődés ellenzésére lásd pl. WILS Wouter P.: Is Criminalization of EU Competition Law the Answer?, *World Competition*, 2005. (2) 117–159. A folyamat támogatására lásd pl. WHELAN Peter: A Principles Argument for Personal Criminal Sanctions as Punishment under EC Cartel Law, *Competition Law Review*, 2007. (1) 7–40. és WHELAN Peter: Cartel Criminalization and the Challenge of „Moral Wrongfulness”, *Oxford Journal of Legal Studies*, 2013. (3) 535–561.

2 Lásd pl. HAKOPIAN Gorgen: Criminalisation of EU Competition Law Enforcement – A possibility after Lisbon?, *Competition Law Review*, 2010. (1) 157–173.

3 A. Menarini *Diagnostics S.r.l. v. Italy*, 43509/08 (European Court of Human Rights).

4 Természetesen röviden erről is szót ejt, lásd WARDHAUGH BRUCE: Cartels, markets and crime: a normative justification for the criminalisation of economic collusion, 37–48.

5 Lásd még e tekintetben WHELAN Peter: Cartel Criminalization and the Challenge of „Moral Wrongfulness”, *Oxford Journal of Legal Studies*, 2013. (3) 535–561.

6 Lásd WARDHAUGH BRUCE: Cartels, markets and crime: a normative justification for the criminalisation of economic collusion, 19–22.

7 Lásd *ibid.* 26–33.

A kartellek a társadalom legalapvetőbb intézményébe vetett bizalmat ássák tehát alá.

A szerző rámutat arra, hogy a börtönbüntetéssel nem fenyegetett kartellezők jól tudják, hogy a legjelentősebb versenyjogi szankció, amit kiszabhatnak a tetteik következményeként, az a munkáltatójuk bírságolása. Tekintettel arra, hogy a kartellekben résztvevők általában nem a menedzsmentből kerülnek ki, továbbá mivel még a jelenleg kiszabott bírságok is eltörpülnek a kellő elrettentő erőt képviselő bírságok mértékétől, így az egyén büntetőjogi felelőssége tudja csak orvosolni e pragmatikus problémákat.

Mivel az Egyesült Államok elsősorban a disztributív igazságosságra törekszik a fogyasztói jólét növelése által, így a kriminalizáció nemcsak, hogy megalapozott a szerző szerint, de egyenesen ahhoz vezet, hogy visszaesés gyakorlatilag nem létezik.⁸ Ezzel szemben Wardhaugh felhívja a figyelmet arra, hogy az Európai Unióban jól látható, hogy a fogyasztói jólét növelése messze nem kizárólagos célja az Európai Uniónak, így erősen megkérdőjelezhető a kriminalizáció normatív megalapozottsága.⁹

Ez a fajta kulturális különbség, amelyet a szerző kiválóan érzékeltet, jól megfigyelhető manapság is. Míg az Amerikai Egyesült Államok elnöke az antitrösztjog kiterjesztését tűzte célul¹⁰, addig pl. Angela Merkel és az európai parlamenti választásokon győztes Európai Néppárt bizottsági elnöke, Jean-Claude Juncker éppen a versenyszabályok lazításán gondolkodnak, legalábbis a hírközlési szektorban¹¹.

A versenyjog egyes területeinek kriminalizációja természetesen mindig kényes kérdés marad.

Erkölcsei felfogás kérdése, hogy azt a tényt, amikor pl. az eladók titkos megállapodáson a vevők informálása nélkül – adott esetben valamilyen nemes cél érdekében, mint pl. munkahelyek megőrzése, hazai piacok védelme – összefognak és megemelik az árakat, korlátozzák a termelést a fogyasztók kárára, hogyan ítéljük meg. E tekintetben a tanulmány szerzője azon az állásponton van, hogy a büntetőjog lényegesen kevésbé káros magatartásokat is jelentős szigorral szankcionál, így a fogyasztóknak okozott, nemritkán sok milliárdos károk bizonyosan indokolhatnak ilyen jellegű állami fellépést. Az 1920-es évek Európájában jellemző nyilvános kartellek megítélése más lehetett morális oldalról, hiszen ez esetben nem egy titkos megállapodásról, hanem állam által tolerált, a fogyasztóknak akár káros együttműködésről volt szó. Az ilyen jellegű helyzetek azonban a modern európai jogrendszerben nem elképzelhetők, illetve csak időlegesen valósíthatók meg, mint ahogyan azt tette Magyarország az agrárpiaci kartellek esetén.¹² A recenzió tárgyát képező könyv szerzője mindenestre egy igazán érdekes, olvasmányos és kiegyensúlyozott képet tár elénk a témáról, még akkor is, ha egyes részei a könyvnek, mint pl. az Egyesült Királyság tapasztalatai, kevésbé érdekesek a magyar olvasó számára. A könyv mindazok számára ajánlható, akik a versenyjog összefüggéseivel a pusztán jogalkalmazáson túl mélyebben szeretnének foglalkozni és olyan kérdések is érdeklik őket, mint a versenyszabályok társadalmi beágyazottsága vagy morális tartalma.

⁸ Az amerikai tapasztalatokról lásd *ibid.* 106–167.

⁹ Az uniós tapasztalatokra lásd *ibid.* 168–210.

¹⁰ BALTO David: Barack Obama Is the Clear Choice for Antitrust Enforcement. *USANews – Economic Intelligence*: Nov. 2., 2012.

¹¹ EU's Almunia rejects Merkel, Juncker calls for antitrust rules overhaul, St. Gallen., Reuters, 2014. május 15.

¹² A jelen tanulmány szerzőjének álláspontja szerint a magyar jogszabályt nagy valószínűséggel uniós jogba ütközőnek fogja találni az Európai Bíróság, ha elé kerül az ügy, ugyanis Magyarország nem tesz eleget az uniós hűség elvéből fakadó kötelezettségeinek. Az Európai Bizottság 2014. április 17-én felszólította Magyarországot, hogy e tekintetben hozza összhangba a jogrendszerét az uniós versenyjogi szabályokkal. MEMO/14/293 – 16/04/2014.

Felhívás publikációk benyújtására

A Gazdasági Versenyhivatal (GVH) Versenytükör c. szakmai lapjának szerkesztőbizottsága folyamatosan várja a versennyel foglalkozó jogi és közgazdasági tárgyú írásokat a tanulmányok, esetismertetések és szemle állandó rovataiba.

A Versenytükör a GVH kifejezetten szakmai közönségnek szóló jogi és közgazdasági folyóirata, amely évente két alkalommal, a nyári hónapokban, illetve év végén jelenik meg. A publikálásra szánt írások szerkesztőbizottságnak való megküldési határideje a 2014. év végi szám esetében **2014. október 15.**, a 2015. évi nyári szám esetében pedig **2015. május 15.**

A szerkesztőbizottság különösen is várja a versenyjog aktuális vagy újszerű kérdéseivel foglalkozó tanulmányokat, recenziókat, illetve esetismertetéseket.

A formai követelmények betartásával elkészített írásokat a versenytukor@gvh.hu e-mail címre küldhetik.

Bővebb információk, valamint a formai követelmények és a szerkesztési elvek elérhetők a Versenytükör www.gvh.hu GVH/kiadványok/Versenytükör menüpont alatt megtalálható honlapján a szerzőknek szóló részben.

A Versenytükör Szerkesztőbizottsága

