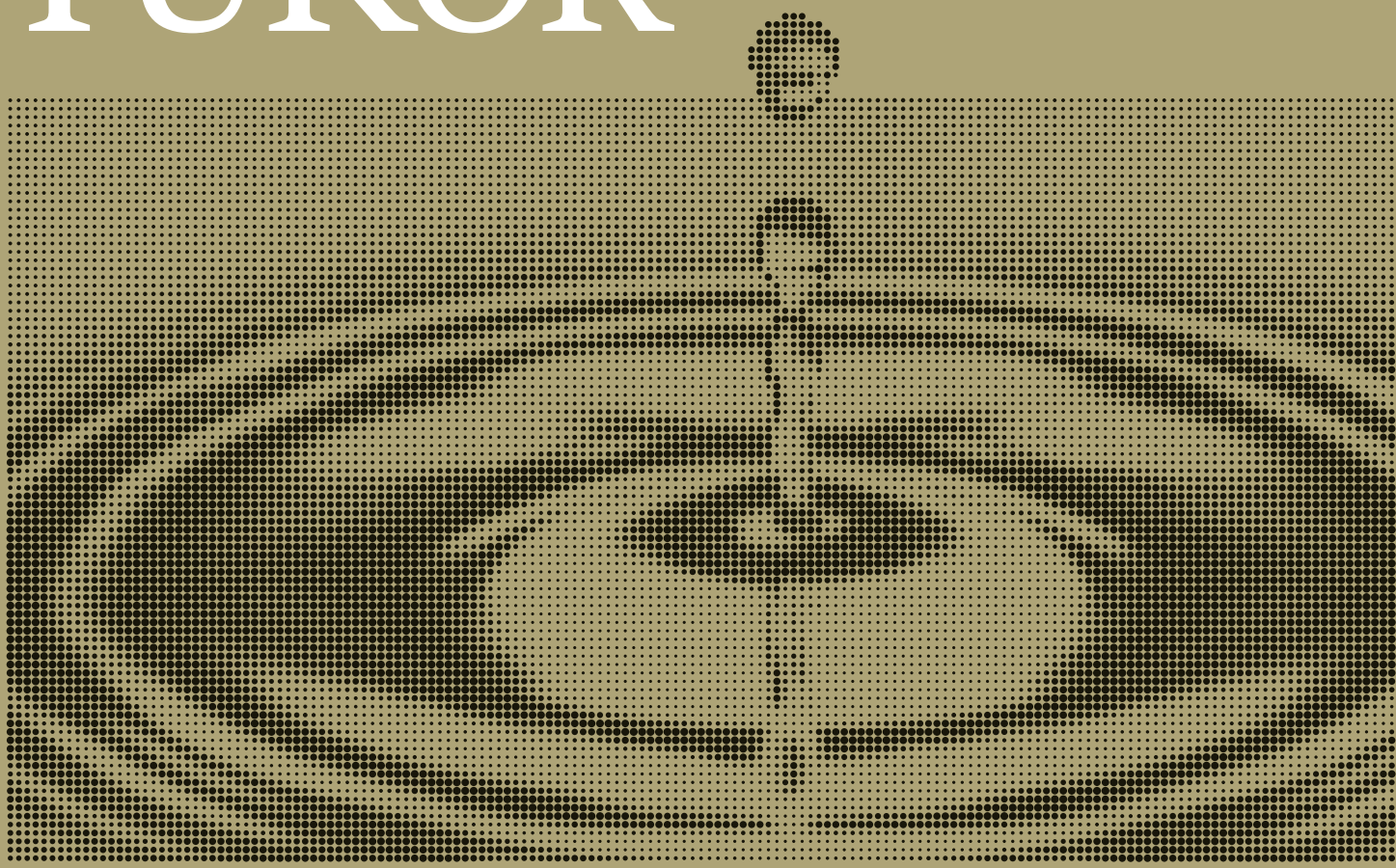


VERSENY- TÜKÖR

X. évfolyam
2014. 2. szám

- 
- *Gyermeekreklámok a versenyfelügyeleti eljárások tükrében*
 - *A Bizottság hatékonyabb fúzió-ellenőrzést célzó reformjavaslata*
 - *Az Alkotmánybíróság első, versenyügyben benyújtott panasz tárgyában hozott döntése*
 - *Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélete a cseh rajtaütési szabályokról*
 - *A vasútépítő kartell ügyében hozott kúriai ítélet*
 - *Az EU Bíróság döntése a görög lignitbányászati kizárólagos jogról*
 - *A Törvényszék ítélete az Intel-ügyben*
 - *Az EU Bíróság döntése a Telefónica árprés ügyében*

Tartalom

Előszó	3
Dudra Attila–Nagy Aranka: <i>Az Európai Bizottság hatékonyabb fúzió-ellenőrzést célzó reformjavaslata</i>	4
Sárai József–Szilágyi Gabriella: A tagállami versenyhatóságok általi uniós versenyjogi jogérvényesítés egyes intézményi és eljárási kérdései	21
Szoboszlai Izabella: Gyermekreklámok a versenyfelügyeleti eljárások tükrében	30
Zavodnyik József: Fogyasztók és kísérletek	41
Bak László: Alkotmányos versenyjog – a versenyfelügyeleti eljárás az Alkotmánybíróság fókuszában	52
Bartóki-Gönczy Balázs: A Telefónica kontra Európai Unió Bizottsága ügy ismertetése <i>Az árprés megítélése (ár)szabályozott piacokon</i>	61
Dorkó Dalma: Vasútépítő kartell a Kúria ítéletének tükrében	69
Horváth Botond: A Brüsszel I. rendelet alkalmazhatósága az európai versenyjogi jogsértésekkel kapcsolatos kártérítési keresetek kapcsán hozott ideiglenes intézkedésekre	78
Máttyus Ádám–Ritter Eszter–Staniszewski Orsolya: Fejlemények az erőfölényes vállalkozás által alkalmazott feltételhez kötött árengedmények megítélésében – Intel kontra Bizottság	86
Nacsá Mónika: A Delta Pekárny-ügy <i>Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélete az előzetes bírói engedély nélkül foganatosított rajtaütésről</i>	98
Tóth Tihamér: Az EU Bíróság döntése a görög lignitbányászati jogokról	108

VERSENYTÜKÖR 2014/2. (X. évfolyam, 2. 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 Kft. Felelős vezető: Majláth Zsolt László ügyvezető
és Keskeny és Társai 2001 Kft. Felelős vezető: Keskeny Árpád ügyvezető

ISSN: 1787-5196

Tisztelt Olvasó!

Az EU idei versenypolitikai fejleményei közül a 10 éves 1/2003/EK rendelet tapasztalataival már a nyári Versenytükörben foglalkoztunk, ugyanakkor a Bizottság ezzel kapcsolatos jelentésében tett javaslatai a nemzeti versenyhatóságok intézményének megerősítése és nemzeti eljárások további konvergenciájának fejlesztése vonatkozásában jelen számban kerülnek bemutatásra. Szintén tanulmány foglalkozik egy másik jelentős idei európai versenypolitikai fejleménnyel, a Bizottság hatékonyabb fúzió-ellenőrzési (benne a kisebbségi részesedésszerzések kontrollja és az áttételi mechanizmus fejlesztése) reform-elképzeléseit bemutató Fehér Könyvével.

A Gazdasági Versenyhivatal a 2013. évi parlamenti beszámolójában javasolta a 12 éven aluli gyermekeknek szóló kereskedelmi gyakorlatok (reklámok) további, jelentősebb korlátozásának vagy teljes tilalmának bevezetését Magyarországon. A Versenytanács gyakorlatában nem csak akkor valósul meg a közvetlen vásárlásra felhívás, ha a reklám kifejezett, verbálisan megjelenített vásárlásra felhívást foglal magában, hanem akkor is, ha egyébként a tartalom vagy a képi megjelenítés motiválhatja arra a kiskorút, hogy a reklámozott árura szert tegyen. Ráadásul számos bizonyíték van arra, hogy a legtöbb gyermek csak 8-10 éves korára képes a reklám céljának alapvető értelmezésére, az ennél komplexebb értés pedig csak 12 éves kor után fejlődik ki. Különösen is vitatható ezért, ha a gyermeknek szóló terméket rajzfilmbe illesztik, illetve ha a gyermekek közismert gyűjtőszendélyét és kíváncsiságát kapcsolják össze nekik szóló nyereményjátékokkal. Mindezek alapján a gyermekeket megcélzó reklám önmagában, közvetlen felszólítás hiányában is tisztességtelen lehet, mert visszaél az életkor kognitív korlátozottságával. A GVH jogalkalmazási gyakorlatában a gyermekeknek szóló reklámozás jelentős korlátozása vagy teljes tilalma rajzolódik ki, amelyet Versenytanács-tag szerzőnk írásából ismerhetnek meg.

Az Alkotmánybíróság idén először döntött egy versenyügyben született kúriai ítélet Alaptörvénynek való megfelelése tárgyában, mellyel kapcsolatban különféle értelmezések láttak napvilágot a sajtóban, amelyek miatt különösen is indokolt az AB döntésének részletes, szakmai igényű elemzése. Ezen túl a Versenytükör a jövőben kiemelten kíván foglalkozni a versenyügyeket érintő alkotmánybíróági döntésekkel, miként ezt tesszük az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) esetében is, melynek legújabb, cseh „rajtaütési” szabályozási rezsimmel kapcsolatos döntése szintén ismertetésre kerül. A Kúria vasútépítő kartellben hozott idejű ítélete leginkább a csoportszintű bírság, valamint a Tpv. 91/H. § alkalmazása, továbbá a büntetőjogi garanciák versenyügyben való érvényesülése szempontjai vonatkozásában tett elvi megállapításai miatt szükséges, hogy bemutatásra kerüljön.

Dr. Tóth András

főszerkesztő

*elnökhelyettes, a Versenytanács elnöke,
tanszékegyetemi docens (KRE-ÁJK)*

Az Európai Bizottság hatékonyabb fúzió-ellenőrzést célzó reformjavaslata***

Bevezető gondolatok

Az Európai Bizottság („Bizottság”) 2014. július 9-én nyilvános konzultáció keretében közzétett, „a hatékonyabb fúzió-ellenőrzést célzó” Fehér Könyv¹ hosszú jogfejlesztési folyamat eredményeképpen született meg.

Mivel a Római Szerződés kifejezetten nem tesz említést az összefonódások ellenőrzéséről, így a vállalatok koncentrációjából eredő problémákat a Bizottság az 1989 előtti időkben a mai EUMSZ 101–102. cikk (korábban 81–82. cikk) segítségével igyekezett kezelni.² Később azonban egyre inkább nyilvánvalóvá vált, hogy a terület önálló szabályozást igényel, melynek eredményeképpen elfogadásra került a 4064/89/EGK rendelet³, amelyet később a jelenleg is hatályban lévő 139/2004/EK tanácsi rendelet⁴ („139/2004/EK tanácsi rendelet”) váltott fel.

Az uniós szervek folyamatosan figyelemmel követik a rendelet működését és rendszeresen felülvizsgálják azt annak érdekében, hogy a fúzió-ellenőrzés rendszere, illetve az ahhoz kapcsolódó szabályok a lehető legteljesebb mértékben alkalmazkodjanak az esetjogi fejleményekhez, valamint a piac működéséhez. Az 1989-es szabályozási keretet jelentősen átalakította a 2004-es reform, amelynek nagy hatású módosítása volt az összefonódások értékelése körében az ún. SIEC-teszt⁵ bevezetése, továbbá a Bizottság és tagállami versenyhatóságok közötti áttételi mechanizmusok rendszerének továbbfejlesztése⁶. A legutolsó nagyobb módosítás elfogadására tehát egy évtizede került sor, azonban – figyelemmel a 2009-ben elkészült bizottsági munkaanyag végkövetkeztetéseire is⁷ – a Bizottság ismét elérkezettnek látta az

* Irodavezető, Gazdasági Versenyhivatal – Fúziós Iroda.

** Vizsgáló, Gazdasági Versenyhivatal – Fúziós Iroda.

*** A tanulmányban foglaltak a szerzők saját véleményét tükrözik, azok nem tekinthetők a Gazdasági Versenyhivatal hivatalos álláspontjának.

1 A dokumentum megtalálható a Bizottság Versenypolitikai Főigazgatóságának („DG Comp”) honlapján (http://ec.europa.eu/competition/index_en.html). A módosítási csomag részét képezi a Fehér Könyvön kívül egy bizottsági dokumentum („Commission Staff Working Document, accompanying the White Paper Towards more effective EU merger control”), egy hatáselemzés („Impact assessment”), valamint e hatáselemzésről készült rövid összefoglaló („Executive summary on the Impact assessment”) is.

2 Az Európai Unió Gazdasága, Minden, amit az EU gazdasági és pénzügyi politikáiról tudni kell (Szerk. MARJÁN Attila), HVG Kiadói Rt., 2005, 300.

3 1989. december 21-ei 4064/89/EGK tanácsi rendelet a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről, HL L395, 1989. 12. 30., HL L257, 1990. 09. 21.

4 A tanács 139/2004/EK rendelete (2004. január 20.) a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről, HL L 24/1, 2004. január 29.

5 Az SIEC- („Significant impediment of effective competition”) teszt a formalizáltabb, főképpen a piaci részesedéssel operáló erőfölénnyel szemben az összefonódás hatásaira, illetve a vállalkozások közötti verseny csökkenésének értékelésére helyezi a hangsúlyt, és így teret enged a közgazdasági szempontból alátámasztott elemzésnek a fúziókontroll-eljárásokban.

6 A 2004-es reformmal kerültek bevezetésre az összefonódások engedélyezése iránti bejelentés benyújtását megelőző korrekciós mechanizmusok, így a 139/2004/EK tanácsi rendelet 4. cikk (4), illetve (5) bekezdése szerinti áttételi lehetőségek.

7 Communication from the Commission to the council, Report on the functioning of Regulation No 139/2004, Brussels, 18.6.2009, COM(2009) 281 final („2009-es bizottsági munkaanyag”).

időt koncepcionális szintű változtatások hatálybaléptetésére.

2013. június 20-án a Bizottság közzétett egy munkaanyagot⁸, amelyben a rendelet módosításának szükségességét fogalmazza meg. A módosítási javaslat egyrészről annak biztosítására irányul, hogy a 139/2004/EK tanácsi rendelet képes legyen minden az összefonódásokból eredő, a verseny és a fogyasztók szempontjából potenciálisan kárt okozó versenyszituációt kezelni (ideértve különösen – az irányításszerzéssel nem járó – kisebbségi részesedésszerzéssel kapcsolatos kárelméleteket), másrészről a Bizottság és a tagállami versenyhatóságok közötti hatékony együttműködés kialakítására, munkamegosztás javítására (különösen az áttételi mechanizmusok racionalizálásán keresztül). A bizottsági munkaanyagra számos észrevétel érkezett a tagállami versenyhatóságok és más érdekcsoportok irányából. A Fehér Könyv ez utóbbi észrevételeket figyelembe vette és beépítette a módosítások közé, valamint továbbfejlesztette azokat egyúttal bemutatva, hogy az elmúlt tíz évben miképpen működött a fúzió-ellenőrzés (azon belül is különösen a fúzió-ellenőrzés során alkalmazott hatáselemzés), illetve a Bizottság és a tagállami versenyhatóságok közötti együttműködés egyik legfontosabb területét jelentő áttételi mechanizmusok rendszere. A módosítás fő gerincét adó két előbbi témakör mellett a Fehér Könyv az összefonódás-ellenőrzési eljárás (bizonyos feltételek együttállása esetére lehetséges) egyszerűsítése és az uniós szintű konvergencia megteremtésének irányába ható változtatásokat is előír.

Jelen tanulmány elsősorban a Fehér Könyv és az abban foglalt módosítási javaslatok részletes, leíró jellegű bemutatására fókuszál. A szerzők törekednek arra, hogy a Fehér Könyvben foglalt javaslatokat esetjogi kontextusba helyezzék, értelmezzék és elemezzék, továbbá az e módosítások esetleges hatálybalépéséből adódó, a tagállami versenyhatóságok vonatkozásában fellépő lehetséges következményeket is felvázolják. Valamint, bár a Fehér Könyv a téma magyar versenyjogi vonatkozásaival kifeje-

zetten nem foglalkozik, a szerzők az egyes, a Fehér Könyvben felvázolt reformjavaslatok ismertetése kapcsán kitérnek a téma magyar versenyjogi vonatkozásainak, továbbá a magyar esetjogi gyakorlatnak a bemutatására is.

1. Kisebbségi részesedésszerzés

1.1. Problémafelvetés

Jelenleg az összefonódások ellenőrzésének uniós szabályai csak azokra a tranzakciókra⁹ terjednek ki, amelyek keretében egy vagy több piaci szereplő egyedüli vagy közös irányítást szerez¹⁰ egy vagy több vállalkozás egésze vagy része felett, amennyiben az érintett vállalatok árbevételi adatai is teljesítik a 139/2004/EK tanácsi rendeletben foglalt küszöbszámokat. Az egyedüli vagy közös irányítási jog szintjét el nem érő, ilyen erősségű befolyást nem biztosító kisebbségi részesedésszerzések vizsgálatára még abban az esetben sincs a Bizottságnak lehetősége fúziókontroll keretében, ha egyébként az érintett társaságok árbevételi adatai meghaladják a szükséges küszöbszámokat. A Bizottság a jelenlegi szabályozási keretek között csak akkor vizsgálhatja és értékelheti egy irányítási jogot nem biztosító kisebbségi részesedés versenyhatásait, versenyjogi kárelméletekkel kapcsolatos szerepét, ha az egy engedélyköteles irányításszerzéssel összefügg. Ebben az esetben azonban arról van szó, hogy egy engedélyköteles összefonódást (tényleges irányításszerzést) vizsgáló eljárásban az érintett felek már *meglévő* kisebbségi részesedéseit és azok szerepét veheti figyelembe a Bizottság. Az ugyanis, hogy a feleknek vannak-e ilyen nem irányító részesedéseik az érintett piacokon jelen lévő (versenytárs) vagy azzal vertikális kapcsolatban lévő (alapanyagot értékesítő – upsteam vagy terméket továbbhasznosító – downstream) vállalkozásokban, befolyásolhatják a felek piaci viselkedését (azok érdekelttségét, ösztönözöttségét). Részben éppen azok az ügyek világítanak rá az irányítási jogot

⁸ Commission Staff Working Document – „Towards improving EU merger control” SWD(2013) 239 final.

⁹ A teljes funkciójú közös vállalatok alapítása mellett.

¹⁰ A 139/2004/EK tanácsi rendelet 3. cikke értelmében „(1) Vállalkozások összefonódása jön létre, ha az irányítás tartósan megváltozik a következőkből eredően: a) két vagy több előzőleg egymástól független vállalkozás vagy vállalkozásrész összeolvad, vagy b) egy vagy több személy, amely már irányít legalább egy vállalkozást, vagy egy vagy több vállalkozás akár értékpapírok vagy eszközök vásárlásával, akár szerződéssel vagy más úton, közvetlen vagy közvetett irányítást szerez egy vagy több más vállalkozás egésze vagy része felett. (2) Az irányítást olyan jogok, szerződések vagy más egyéb eszközök alapozzák meg, amelyek akár külön-külön, akár együttesen és a kapcsolódó jogi és ténybeli megfontolásokra tekintettel lehetőséget adnak egy vállalkozás feletti meghatározó befolyás gyakorlására, ...” A meghatározó befolyás az angol szövegváltozatban a „decisive influence”.

nem biztosító kisebbségi részesedésszerzések engedélyezésének szükségességére a Bizottság esetjogából (ezek közül néhány ügyre jelen tanulmány 1.1.2. fejezete is kitér), amelyekben a Bizottság a felek fúzió előtti helyzetben birtokolt kisebbségi részesedéseinek hatásait vizsgálta az adott irányításszerzés kapcsán, illetve esetenként az ügyben alkalmazott beavatkozás is ezen kisebbségi részesedésekkel függött össze (pl. azok megszüntetését írta elő). Az, hogy a már meglévő, irányítási joggal nem járó kisebbségi részesedések is okozhatnak versenyproblémát egy adott piaci szerkezetben, nyilvánvalóan arra utal, hogy az ilyen részesedések megszerzésének is lehetnek káros versenyhatásai.

A versenyjogi intézményrendszer ideális esetben a legtöbb – más jogág által le nem fedett – piaci jelenséget hatásosan képes kezelni, amely a versenyre és így a fogyasztói jólétre, innovációra káros lehet. Ez azt jelenti, hogy a versengő piacszerkezetet fenntartani hivatott, ex-ante jellegű fúziókontrollnak minden érdemi strukturális változásra ki kellene terjednie, amelynek versenyhatása lehet, illetve az ex-post jellegű eszközöknek (erőfölénnyel való visszaélés és versenykorlátozó megállapodások ellenőrzésének) a versenyre káros magatartásformák lehető legszélesebb körét le kellene fednie. A Bizottság éppen azért kívánja kiterjeszteni hatáskörét a versenyproblémát okozni képes kisebbségi részesedésszerzések ellenőrzésére, hogy a fúziókontroll európai szinten se legyen „hiányos”, és így a Bizottságnak is – hasonlóan egyes tagországokhoz és jelentős tengeren túli rezsimekhez – legyen lehetősége az ilyen jellegű lépésekkel összefüggésben a versenyhatások vizsgálatára és indokolt esetekben a beavatkozásra.

A nem irányító kisebbségi részesedésszerzések ellenőrzésének szükségességét a tárgyalat bizottsági reformanyag több oldalról megvizsgálta. A 2013. évi konzultációra beérkezett véleményeket is figyelembe véve elemezte a kapcsolódó közgazdasági elméletet; a releváns európai eseteket, amelyekben jelentősége volt a már meglévő – kisebbségi részesedéseken alapuló – strukturális kapcsolatoknak; az európai tőzsdei vállalatok tranzakcióira vonatkozó adatbázisát; a releváns uniós és külföldi szabályozási példákat; és az ex-post versenyjogi eszközök szerepét (ez utóbbiak vonatkozásában lásd a tanulmány 1.2.3. fejezetét).

1.1.1. Lehetséges kárelméletek – közgazdasági megközelítés

A Bizottság a 2013. évi konzultáció keretében tette közzé a témával foglalkozó közgazdasági szakirodalmi összefoglalását¹¹, amely alátámasztja, hogy a nem irányító kisebbségi részesedésszerzéseknek, mint strukturális kapcsolatoknak, az irányításszerzésekhez hasonló jellegű hatásai lehetnek, azaz hasonló közgazdasági kárelméletek lehetőségét vetik fel: horizontális egyoldalú és koordinatív hatások, nem horizontális egyoldalú hatások lehetősége is felmerülhet. A szakirodalmi összefoglaló alapján – a teljesség igénye és a részletek ismertetése nélkül is – érdemes kiemelni néhány fontosabb közgazdasági érvelést és következtetést:

A kisebbségi részesedésszerzések hatása az adott eset releváns körülményeitől függ, de a „valódi” fúziókhoz képest jellemzően kisebb erősségű, ugyanakkor a tényleges irányításszerzésekhez viszonyítva az is megállapítható, hogy a hatékonysági előnyök is sokkal kevésbé valószínűek. A piaci kontextuson, az érintett vállalkozások piaci erején, a verseny működésének alapvető jellemzőin túl ezen érdekeltségek hatása és jelentősége a versenyhatások vizsgálata során attól is függ, hogy mértékük és tartalmuk milyen: mekkora osztalék/profit érdekeltséget, az üzleti dokumentumok mely körére való rálátást biztosítanak, illetve mely üzleti döntésekbe és milyen szintű beleszólást tesznek lehetővé.

Horizontális egyoldalú hatások még abban az esetben is lehetségesek, ha a kisebbségi részesedést szerző vállalatnak nincs lehetősége a céltársaság döntéseinek befolyásolására (azaz ilyen értelemben passzív) és ezen részesedéssel csak pénzügyi (pl. osztalék) érdekeltsége van. A versenytársak közötti ilyen strukturális kapcsolat erősíti azok ösztönzöttségét és képességét, hogy egyoldalúan árat emeljenek (vagy visszafogják a termelést), mivel ha egy vállalat pénzügyileg érdekelt a versenytárs profitjában, akkor élvezheti a saját áremelésének vagy termelés-visszafogásának a versenytárs profitjára gyakorolt pozitív hatásait, azonban – az irányításszerzésekhez, valódi fúziókhoz képest – csak azok egy kisebb részét. Az egyoldalú hatások nem irányító strukturális kapcsolatok esetében nemcsak emiatt kisebb jelentőségűek, hanem azért is, mert a fúziókhoz képest

¹¹ Lásd http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_merger_control/consultation_annex1_en.pdf.

a közvetlen áremelési hatás csak a részesedést szerző társaságnál jelentkezik, a céltársaságnál azonban, amelyben részesedést szerzett, nem. Amennyiben azonban a megszerzett kisebbségi részesedés aktív, azaz nem önmagában pénzügyi érdekeltséget jelent, hanem a céltársaság viselkedésére való rálátást és kifejezetten abba való beleszólást is, a hatások is erősebbek lehetnek. Ha részesedést szerző vállalat befollyásolhatja a céltársaság áremelését (a megszerzett speciális jogai által), akkor az áremelés pozitív hatásaiból részesül, de a költségeknek csak egy részét viseli (a megszerzett pénzügyi jogaitól függően). Szélsőséges esetben, ha a kisebbségi részesedés szerzője az így megszerzett jogokkal elérheti, hogy a céltársaság teljesen felhagyjon a kisebbségi részesedést szerzővel folytatott versennyel, akkor hatását tekintve egy teljes fúzióról beszélhetünk, anélkül hogy a fúziókra jellemző költséghatékonysági hatások jelentkeznek.

1.1.2. Már meglévő nem irányító strukturális kapcsolatokkal foglalkozó bizottsági ügyek tapasztalatai

Az európai fúziós esetjogban 1990-től kezdődően 53 olyan ügy azonosítható (az összes fúziós ügy kb. 1%-a)¹², amelyek vizsgálatakor a Bizottság a már meglévő kisebbségi részesedéseket figyelembe vette, illetve amikor ezeknek a strukturális kapcsolatoknak a versenyszempontú elemzésben jelentősége volt, ezek közül legalább 20 esetben pedig a kisebbségi részesedés érdemi versenyproblémát is okozott.¹³

A reformanyagban bemutatott esetjog alapján megállapítható, hogy a kisebbségi részesedés szerepe a versenyszempontú elemzésben akkor értékelődik fel, ha aktív, azaz a profitérdekeltségen túl a céltársaság üzleti döntéseinek bizonyos mértékű befolyásolására is alkalmas. Ennek megfelelően jellemzőbbek az olyan ügyek, amelyekben az üzleti információkhoz való hozzáférés és az üzleti döntésekbe való beleszólás okozott problémát, vagy ez utóbbiak

és a pénzügyi érdekeltség együttesen. A Fehér Könyv több ügyet is bemutat, amelyekben a már meglévő kisebbségi részesedések okozta strukturális kapcsolat horizontális kárelméletet vetett fel. Ezen ügyek között voltak egyoldalú hatásokat és koordinatív hatásokat vizsgálók, és a beavatkozás módja szerint is változatos a kép: a strukturális és magatartási jellemű beavatkozások egyaránt előfordultak.

A *Siemens/VA Tech* ügyben¹⁴ a Siemens irányításszerzését vizsgálta a VA Tech nevű osztrák műszaki kivitelezési szolgáltatásokkal foglalkozó csoport felett. A Siemensnek 28%-os kisebbségi részesedése és a részvényesi megállapodás révén bizonyos információs, konzultációs és szavazati jogai voltak az SMS Demag vállalkozásban, amely a VA Tech egyik leányvállalatával átfedő tevékenységet végzett. A Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a fúzió csökkentené a versenyt a kohászati üzemek építésének piacán éppen az említett kisebbségi érdekeltség miatt. Az ügyet a Bizottság a Siemens vállalásai mellett engedélyezte, mely az SMS Demag-beli részvénycsomag leválasztását jelentette, illetve ennek végrehajtásáig annak vállalását, hogy a Siemens a kisebbségi jogait nem használja az SMS Demag stratégiájával, piaci magatartásával kapcsolatos információk megismerése céljából.

A *Toshiba/Westinghouse* ügyben¹⁵ szintén a horizontális egyoldalú hatások kerültek előtérbe, a kisebbségi részesedések vonatkozásában azonban a Bizottság nem-strukturális beavatkozást alkalmazott: a szavazati jogok és az információkhoz való hozzáférés korlátozásával kezelhetőnek látta a felmerült problémákat (ráadásul az információhoz való hozzáférést csak részlegesen korlátozta). A tranzakció keretében a nukleáris iparágban jelen lévő Westinghouse-t vásárolta meg a Toshiba, amelynek kisebbségi részesedése volt a Global Nuclear Fuelben („GNF”), amely a Westinghouse két fő versenytársa közül az egyik volt a nukleáris fűtőanyagyszerelvénypiacon. A Toshibának olyan szavazati (vétó) jogai voltak, amelyekkel gátolhatta a GNF piaci magatartását és így a Westinghouse-zal való versenyét.

A horizontális koordinatív hatásokkal járó kisebbségi részesedésre a *VEBA/VIAG*¹⁶ ügy lehet példa,

12 A Bizottság oldalán található fúziós statisztika szerint az összes fúziós bejelentés száma a tanulmány lezárásának időpontjában 5000 fölött van, e számhoz viszonyítva a kiemelt 53 ügyet, kb. 1%-os arány kalkulálható. Lásd: <http://ec.europa.eu/competition/mergers/statistics.pdf>.

13 Lásd: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_merger_control/consultation_annex2_en.pdf.

14 Lásd M.3653. sz. ügy (Siemens/VA Tech), 2005. július 13-i döntés.

15 Lásd M.4153. sz. ügy (Toshiba/Westinghouse), 2006. szeptember 19-i döntés.

16 Lásd M.1673. sz. ügy (VEBA/VIAG), 2000. június 13-i döntés.

amely német energiapiaci szereplők fúzióját vizsgálta, egyidejűleg a német versenyhatóság által vizsgált RWE/VEW üggyel. A két fúzió együttesen egy kétszereplős erőfölényes helyzethez vezetett volna a német nagykereskedelmi villamosenergia-piacon. A Bizottság megvizsgálta, hogy az érintett szereplők milyen irányító és nem irányító kisebbségi részesedésekkel rendelkeznek a regionális és helyi villamosenergia-szolgáltatókkal, illetve -szállítókkal (ezek között volt lignit-előállító, gáz- és villamosenergia-szolgáltató, erőmű). A különböző strukturális kapcsolatok hálója a duopólium és lényegében az összes többi nagykereskedelmi szolgáltató között, a magas piaci részesedésekkel együtt növelte volna a duopólium piaci erejét és koordinatív hatásokat eredményezhetett volna. Az aggályok orvoslására a felek, egyebek mellett, vállalták, hogy értékesítik több irányító és nem irányító kisebbségi részesedésüket.

A Fehér Könyv a vertikális kárelméletet vizsgáló ügyként az *IPIC/MAN Ferrostaal*¹⁷ ügyre hivatkozik, ehelyett – a magyar piac érintettsége miatt – jelen tanulmányban az *E.ON/MOL* ügyet¹⁸ vizsgáljuk, amellyel a korábbi konzultációs anyag¹⁹ is foglalkozott. A vizsgált tranzakció keretében az E.ON csoport megszerezte a MOL nagykereskedelmi gáz üzletágát (Földgázellátó Rt.); és a gáztárolóit (Földgáz-tároló Rt.).²⁰ Az E.ON 75%-os részesedést szerzett volna mindkét társaságban a szerződés alapján, amely a MOL számára 5 éves eladási opciót biztosított a fennmaradó 25%-os nem irányító kisebbségi részesedésének E.ON felé történő értékesítésére és 2 éves eladási opciót, amely alapján a MOL felkérhette az E.ON-t, hogy a MOL csoport másik leányvállalata, a Földgázszállító Zrt. (nagynyomású gázszállítási hálózat üzemeltetője és rendszerirányítója) kisebbségi vagy többségi részesedését vásárolja meg. A Bizottság részletes vizsgálat alapján vertikális piaclezárási hatásokat azonosított a magyarországi gáz és villamos energia nagy- és kiskereskedelmi piacok vonatkozásában. Megállapította, hogy a MOL fennmaradó kisebbségi részesedése a céltársaságokban, valamint a MOL említett joga, hogy a Földgázszállító Zrt. részvényeit az E.ON részére értékesítse, strukturális

kapcsolatot teremtené a MOL és az E.ON között, ez a kapcsolat pedig a MOL-t képessé és érdekeltté tenné, hogy diszkriminálja a felek versenytársait a belföldi gázkitermeléshez, a gázszállításához és a tároláshoz való hozzáférés vonatkozásában. Az aggályokat azzal sikerült eloszlatni, hogy a MOL vállalta a céltársaságokban maradó 25%-os részesedéseinek az értékesítését, és hogy ezen társaságokban nem szerezik közvetlen vagy közvetett kisebbségi részesedést 10 évig, amíg az E.ON azok többségi tulajdonosa. Valamint azt is vállalta a MOL, hogy a Földgázszállító Zrt. kisebbségi részesedését nem fogja értékesíteni az E.ON-nak, azaz a vonatkozó eladási jogával nem fog élni.

A fenti ügyek mindegyike arról szól, hogy a vizsgált tényleges irányításszerzések kapcsán az irányítást szerző közvetlen résztvevő egyéb társaságokban már meglévő részesedései vagy az eladó megmaradó részesedései okozta problémákat hogyan kezelte a Bizottság. Az alábbiakban ismertetett *Ryanair/Aer Lingus* ügy alapján azonban megállapítható, hogy az irányítást szerző vállalat céltársaságban meglévő kisebbségi részesedése okozta probléma nem kezelhető a későbbi tényleges irányításszerzést vizsgáló eljárásban sem. Ez az ügy mutatott rá leginkább a bizottsági fúziókontroll hiányosságára: a kisebbségi részesedésszerzés kérdésével az európai kiterjedésű piacokért felelős Bizottság hatáskör hiányában nem tudott foglalkozni, szemben az érintett tagállami versenyhatósággal, amelynek viszont földrajzi értelemben vett hatásköre volt szűkebb: csak az Írország és Egyesült Királyság közötti repülőutak piacát vizsgálhatta, Dublin és nem brit európai városok közötti relációkat nem.

A Bizottság a *Ryanair* mindkét irányításszerzési próbálkozását megakadályozta 2007-ben és 2013-ban²¹, azonban az első irányításszerzési kísérlet időpontjában már meglévő – 29,4%-os – kisebbségi részesedés okozta problémák kezelésére nem volt hatásköre. Ezt a Bíróság is megerősítette, amikor az *Aer Lingus* megtámadta a Bizottság döntését.²² Az *Aer Lingus* amellet érvelt, hogy a *Ryanair* kisebbségi részesedése káros a köztük lévő versenyre, mivel

17 Lásd M.5406. sz. ügy (IPIC/MAN Ferrostaal AG), 2009. március 13-i döntés.

18 Lásd M.3696. sz. ügy (E.ON/MOL), 2005. december 21-i döntés.

19 Lásd: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_merger_control/consultation_annex2_en.pdf.

20 Az E.ON csoport ezen üzletágakat nyolc évvel később eladta az MVM Magyar Villamos Művek Zrt. részére. A tranzakciót a Gazdasági Versenyhivatal a Vj/31/2013. számú eljárásban engedélyezte.

21 Lásd M.4439. sz. ügy (Ryanair/Aer Lingus), 2007. június 27-i döntés; M.6663. sz. ügy (Ryanair/Aer Lingus III.), 2013. február 27-i döntés.

22 T-411/07 Aer Lingus v Commission [2010] ECR II-3691.

ezáltal a Ryanair betekintést nyer üzleti és stratégiai dokumentumokba, blokkolhat bizonyos döntéseket, ennek eredményeképpen az Aer Lingus kisebb versenynyomást fejt ki a Ryanairre, illetve a Ryanair versenyzési intenzitását csökkenti, hogy meg kívánja őrizni az Aer Lingus-beli részvénytartását értékét. Az egyesült királysági Competition Commissionnek („CC”) azonban volt lehetősége a kisebbségi részesedés értékelésére, és arra a következtetésre jutott, hogy a kisebbségi részesedés képessé teszi a Ryanairt, hogy az Aer Lingus – amely vállalat a legfőbb versenytársa az Írország és Egyesült Királyság közötti járatok tekintetében – üzletpolitikáját befolyásolja. Emiatt a CC kötelezte a Ryanairt, hogy csökkentse a részvénycsomagját 5%-ra, emellett kötelezte, hogy az Aer Lingus igazgatóságában ne képviseltesse magát és ne vásároljon további részvényeket.

1.1.3. Tagállami és tengerentúli ügyek tapasztalatai

A Ryanair/Aer Lingus ügyben való beavatkozást lehetővé tevő egyesült királysági szabályozás, továbbá német és osztrák, a kisebbségi részesedésszerzésekre vonatkozó fúziókontroll-szabályok bővebben a tanulmány 1.2.2.2. fejezete alatt kerülnek bemutatásra. Az Egyesült Királyságban az ügyek kb. 5%-át, Ausztriában kb. 15%-át teszik ki a kisebbségi részesedéseket vizsgáló esetek, míg a német versenyhatóság által vizsgált fúziók kb. 10-12%-a kisebbségi részesedésszerzés. A német média- és az energiaszektorokban jellemzők a kereszttulajdonlások, így az ügyek többsége is ezekhez a szektorokhoz kapcsolódik.

A fenti európai példákon kívül az Egyesült Államok, Kanada és Japán fúziókontroll-szabályai is lehetővé teszik a nem irányító kisebbségi részesedésszerzések értékelését, jellemzően abból az okból kifolyólag, hogy az engedélykérés feltétele alapvetően nem az irányítás megszerzése, hanem a jelentős befolyás, illetve versenyhatás egy olyan tranzakció által, amely bizonyos árbevételi küszöböt teljesít. Az Egyesült Államok szabályozása kapcsán érdemes kiemelni, hogy a legfeljebb 10%-os befektetési célzatú

részesedésszerzések mentesülnek a bejelentési kötelezettség alól. Az amerikai hatóság²³ 1996 és 2011 között 18 kisebbségi részesedésszerzés kapcsán fogalmazott meg aggályokat. Ezek közül a bizottsági összefoglaló a *Primestar/ASkyB's satellite services* és a *Dairy Farmers/Southerns Bell* ügyeket emeli ki, amelyek esetében a hatóság a kisebbségi részesedésszerzést úgy értelmezte, hogy az egy erős versenytársat, illetve egy piacra lépésre esélyes szereplőt alakít befektetővé, ezzel a fogyasztók kárára csökkenti a versenyt.

Fentiekén felül a Bizottság az ún. Zephyr adatbázis alapján 2005–2011 közötti időszakra megvizsgálta²⁴ a tőzsdén jegyzett európai cégek tulajdonosi változásait és arra a következtetésre jutott, hogy 91 tranzakció eredményezett strukturális kapcsolatot azonos piacon jelen lévő cégek között, amely tranzakciók közül a 139/2004/EK tanácsi rendelet szerinti küszöbszámokat 43 teljesítette, amely az adott időszakban vizsgált fúziós ügyek kb. 5%-át jelentő mennyiség.

1.2. Megvalósítási javaslatok

1.2.1. Gyakorlati megvalósítási opciók

A Fehér Könyv több gyakorlati megoldási opciót vázol fel a kisebbségi részesedésszerzések ellenőrzése rendszerének kialakítására. A rendszernek a Bizottság elképzelései alapján a következő alapelvei szintű követelményeknek kell megfelelnie: i) le kell fednie a potenciálisan versenyellenes kisebbségi részesedésszerzések körét; ii) törekednie kell arra, hogy ne telepítsen se a felekre, se pedig a Bizottságra és a tagállami versenyhatóságokra szükségtelen és aránytalan adminisztratív terheket; iii) beilleszthetőnek kell lennie a hatályos fúziós szabályok közé mind uniós, mind pedig tagállami szinten, iv) a jogbiztonságot kell szolgálnia, továbbá v) figyelemmel kell lennie a „legjobb helyzetben lévő hatóság”²⁵ elvére is.

A fenti elvek alapján három megvalósítási javaslatot mérlegelt a Bizottság, melyek a következők:

Az első az „önértékelési rendszer”, amely nem követelné meg a felektől, hogy jelentsék be a kisebbségi

23 US Department of Justice, Antitrust Division („DOJ”).

24 Lásd http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_merger_control/consultation_annex2_en.pdf.

25 Bizottsági közlemény az összefonódási ügyek áttételéről (2005/C 56/02), 9. pont, „Elvileg csak akkor kell másik versenyjogi hatóság hatáskörébe utalni az ügyet, ha utóbbi az összefonódás vizsgálatára alkalmasabb hatóság, figyelemmel az ügy különös sajátosságaira és a hatóság rendelkezésére álló eszközökre és szakértelemre. Különös figyelmet kell fordítani arra, hogy az összefonódás előreláthatólag mely földrajzi területen érinti majd a versenyt. Figyelembe lehet venni a tervezett áttétel igazgatási szükségleteit is.”

ségi részesedésszerzés megtörténtét annak végrehajtása előtt, meghagyná azonban a felek lehetőségét arra, hogy önkéntesen benyújtsák a bejelentésüket („Form CO”) a jogbizonytalanságok eloszlata végett. Ennek ellenére a Bizottságnak lenne lehetősége arra, hogy akár a rendelkezésre álló piaci ismereti, akár beérkező panaszok alapján eljárást indítson a részesedésszerzés tárgyában.

A második a „bejelentési rendszer”, amely a jelenlegi rendszer hatályát kiterjesztené a problematikusnak tekinthető kisebbségi részesedésszerzések ex ante ellenőrzésére is bizonyos feltételek teljesülése esetében. A kisebbségi részesedésszerzés akkor lenne tekinthető potenciálisan problematikusnak, ha a részesedésszerzés egy versenytársat vagy egy vertikálisan kapcsolódó tevékenységű vállalatot érintene, továbbá a részesedésszerzés meghaladna egy meghatározott piaci részesedési küszöböt (20%-ot vagy 5%-ot, mely utóbbi esetben a részesedésszerzés-

nek egyúttal egyéb tényezőkkel is együtt kell járnia, mint a „de facto” blokkoló kisebbség, igazgatósági tagsági hely, üzletileg érzékeny információkhoz való hozzáférés stb.).

A harmadik a „transzparencia-rendszer”, amely megkövetelné a felektől egy informális értesítés benyújtását a Bizottsághoz potenciálisan problematikus kisebbségi részesedésszerzések esetére, amely lehetővé tenné a brüsszeli hatóság számára, hogy mérlegelje az eljárásindítás szükségességét, míg a tagállamok számára az áttételi mechanizmusokkal való élés lehetőségét. E mérlegelésre 15 munkanapja lenne mind a Bizottságnak, mind pedig a tagállamoknak, ennek hiányában a felek végrehajthatják a tranzakciót. A jogbizonytalanságok eloszlata érdekében a feleknek ennek az opciónak a kapcsán is lenne lehetőségük arra, hogy benyújtsák a bejelentésüket a Bizottsághoz.

A három lehetséges rendszer jellemzőit az alábbi táblázat mutatja be²⁶:

Összehasonlítási szempont	Önértékelési rendszer	Bejelentési rendszer	Transzparencia-rendszer
A Bizottság hatásköre	Minden kisebbségi részesedésszerzés 5% felett.	Kisebbségi részesedésszerzés egy versenytársban/ vertikálisan kapcsolódó vállalatban 20% felett vagy 5% felett (egyéb jogokkal).	Kisebbségi részesedésszerzés egy versenytársban/ vertikálisan kapcsolódó vállalatban 20% felett vagy 5% felett (egyéb jogokkal).
Bejelentés benyújtási kötelezettség	Nincs	Van	Nincs
Informális értesítés benyújtásának kötelezettsége	Nincs	n/a	Van
Önkéntes benyújtási lehetőség	n/a	n/a	Van
Felfüggesztő tétel ²⁷	Nincs	Van	Nincs
Elintézési határidő	Nincs	n/a	Van
A Bizottság kötelezettsége döntést hozni	Nincs, csak ha eljárást indít a Bizottság	Van	Nincs, csak ha eljárást indít a Bizottság
Áttétel lehetősége a tagállamoknak	Van	Van	Van

²⁶ A táblázat forrása a hatáselemzésről készült rövid összefoglaló („Executive summary on the Impact assessment”) 5. oldalán lévő táblázat.

²⁷ A 139/2004/EK rendelet 7. cikk (1) bekezdésében meghatározott felfüggesztő tétel, melynek megfelelően a Bizottság által vizsgálandó összefonódás nem valósulhat meg addig, amíg a Bizottság azt a közös piaccal összeegyeztethetőnek nem nyilvánította.

1.2.2. Versenyszempontból jelentős kapcsolat

1.2.2.1. Bizottsági elképzelés

A Bizottság úgy véli, hogy a transzparencia-rendszer lenne a legalkalmasabb annak a célnak az elérése érdekében, hogy csak azok a potenciálisan problematikus kisebbségi részesedésszerzések legyenek kitéve a bizottsági eljárásnak, amelyek „versenyszempontból jelentős kapcsolatot”²⁸ hoznak létre az érintett felek között. Versenyszempontból jelentős kapcsolat a Bizottság elképzelési szerint akkor áll fenn a felek tevékenységei között, ha

- i) a kisebbségi részesedésszerzés egy versenytársban vagy vertikálisan kapcsolódó vállalkozásban történik meg (tehát *versenyszempontú* kapcsolatnak²⁹ kell fennállnia szerző és a céltársaság között) és
- ii) ez a versenyszempontú kapcsolat akkor minősül jelentősnek, ha a részesedésszerzés (1) 20% körül van vagy (2) 5% és 20% között van, de egyúttal egyéb tényezőkkel is együtt jár, mint a „de facto” blokkoló kisebbség, igazgatósági tagsági hely³⁰, üzletileg érzékeny információkhoz való hozzáférés stb.

Az elképzelés szerint alapvetően a felek felelősége lenne, hogy értékeljék, hogy a kisebbségi részesedésszerzés versenyszempontból jelentős kapcsolatot hoz-e létre. Amennyiben igen, akkor szükségessé válna az informális értesítés elküldése a Bizottságnak. Az informális értesítés tartalmát tekintve a Form CO-val összehasonlításban az információk szűkebb körét követelné meg, ugyanakkor a feleknek be kellene mutatniuk az érintett feleket, árbevételüket, a tranzakció leírását, a céltársaságban fennálló tu-

lajdoni részesedéseket a tranzakció előtt és után, a kisebbségi részesedésszerzéshez kapcsolható jogokat és bizonyos, limitált információt a piacról és a felek piaci részesedéséről. Így a feleknek csak abban az esetben kellene benyújtaniuk a Bizottsághoz a Form CO-t, ha a Bizottság a rendelkezésre álló információk alapján úgy döntene, hogy eljárást indít.

Eljárásjogi szempontból lényeges, hogy a Bizottság egy – az informális értesítés benyújtását követő – 15 munkanapos felfüggesztési időszak bevezetését tervezi, mely alatt a felek nem hajthatnák végre a tranzakciót, továbbá a tagállamok mérlegelhetnék, hogy élnek-e az áttételi mechanizmusok biztosította lehetőségekkel. A Bizottság pedig az informális értesítés benyújtását követő 4-6 hónapon belül indíthatna eljárást (attól függetlenül, hogy közben a tranzakciót végrehajtották vagy sem), mely időtartam lehetővé tenné az érdekcsoportok és harmadik piaci szereplők számára, hogy panasszal éljenek a tranzakció vonatkozásában a Bizottságnál. A Fehér Könyv alapján a Bizottságnak a (részben vagy teljesen) végrehajtott részesedésszerzésekkel összefüggésben is lenne lehetősége a 139/2004/EK tanácsi rendelet 6. és 8. cikke alapján a hatékony verseny feltételeinek helyreállítására vagy megóvására alkalmas ideiglenes intézkedéseket elrendelni.

1.2.2.2. Tagállami gyakorlat

A versenyszempontból jelentős kapcsolat elmélete és a transzparencia-rendszer a tagállami gondolkodásban is megjelenik. A Ryanair/Aer Lingus ügyben való beavatkozást lehetővé tevő egyesült királysági szabályozás alapján azon kisebbségi részesedésszerzéseket vizsgálhatja a hatóság, amelyek „jelentős befolyást”³¹ biztosítanak. Ahogy az a fen-

28 Az eredeti angol szóhasználat szerint „competitively significant link”, a tanulmányban használt fordítás a szerzőktől származik.

29 A versenyszempontú kapcsolatot a Commission Staff Working Document 88. pontja két szempontból is nagyon tágan értelmezi. Egyrészt annak meghatározása, hogy versenytársról van-e szó a felek önértékelése alapján, elegendő lenne az, hogy a vállalatok egy szektorban, egy földrajzi területen tevékenykednek, és nem lenne szükség az érintett piacok előzetes, részletes, versenyjogi alapú elemzésére. Másrészt ebbe ezen pont szerint beleérthető azon eset is, amikor egy olyan vállalat szerez kisebbségi részesedést, amely a céltársasággal (amelyben ezt a részesedést szerzi) nincs versenytársi viszonyban, de van egy olyan társaságban már meglévő kisebbségi részesedése, amely társaság viszont versenyez a céltársasággal. Ugyanakkor a bizottsági dokumentum is elismeri: kisebb az esélye, hogy ezen közvetett kapcsolatok versenyproblémát okozzanak, mint amikor a kisebbségi részesedést szerző vállalat és a céltársaság között közvetlen versenytársi viszony van.

30 A vezető tisztségviselői pozíció versenytárs vállalkozásokban való betöltése jelentőségének a vonatkozásában lásd OECD, Antitrust issues involving minority shareholding and interlocking directorates, DAF/COMP(2008)30. A kerekasztal-dokumentum a bevezető gondolatok között (11–12. oldal) emeli ki, hogy a piaci szereplők közötti élénk verseny egyik legfontosabb garanciája azok egymástól való függetlensége, azonban ez a függetlenség megkérdőjeleződik abban az esetben, ha a vezető tisztségviselők közül egy vagy több egymással versenyző vállalkozásokban egyaránt betölt vezető tisztségviselői pozíciót. Ahogy azt a tanulmány 1.1.2. fejezete alatt bemutatott ügyek is sugallják, a vezető tisztségviselői pozíciók betöltésének és a kisebbségi tulajdonszerzéseknek a kérdésköre szorosan összefügg egymással (hiszen a versenytárs piaci magatartása befolyásolásának/összejátszásának a képessége eredhet a vezető tisztségviselői pozíció fennállásából a kisebbségi tulajdonlással egyidejűleg, de a kisebbségi tulajdonlás fennállásának hiányában is). A Bizottság a fent bemutatottak szerint a vezető tisztségviselői kapcsolatok fennállását alapvetően a kisebbségi részesedés megszerzésével egyidejűleg vonja be az értékelés körébe, attól elkülönülten nem emeli ki a kérdést.

31 Az eredeti angol szóhasználat szerint „material influence”, a tanulmányban használt fordítás a szerzőktől származik.

tiekből is látható, az egyesült királysági gondolkodásban az összefonódásként való minősülés téma körében az egy vállalat feletti jelentős befolyás szerzésének a kérdése foglal el központi szerepet. Az OFT³² 2010-es iránymutatása³³, továbbá a CMA 2013-as iránymutatás³⁴ 4.20. pontja alapján 15%-ban határozta meg azt a küszöböt, melynek megszerzése esetében az egyesült királysági versenyhatóság megvizsgálhatja, hogy a részesedésszerzés egyúttal jelentős befolyással is jár-e az adott vállalkozás piaci magatartása vonatkozásában. Ugyanakkor, a 15% alatti részesedés szerzése esetében is van helye vizsgálatnak akkor, ha egyéb olyan tényezők azonosíthatók³⁵, amelyek a jelentős befolyás fennálltát valószínűsítik.

Az Egyesült Királyságon kívül Európában csak a német és az osztrák fúziókontroll biztosítja a kisebbségi részesedésszerzések értékelését. A német és osztrák versenyjog ugyanakkor a fentitől némiképp eltérő, inkább a bejelentési rendszer jellemzőit magán viselő elképzelés szerint alakította ki a kisebbségi részesedésszerzésekkel kapcsolatos szabályozását. Ennek megfelelően a német és osztrák jog alapján a 25%-ot meghaladó részesedés szerzése egy vállalatban a küszöbszámok teljesülése esetében bejelentésköteles.³⁶ A német jogban a 25% alatti részesedés szerzése esetében is van lehetősége³⁷ a német versenyhatóságnak eljárni akkor, ha „*versenyszempontból jelentős befolyással*”³⁸ jár a részesedés megszerzése, tehát ha azonosítható valamilyen, a verseny szempontjából jelentős „*plusz tényező*”³⁹. Ahogy az már a fentiekben kiemelésre került, a német versenyhatóság által vizsgált fúziók kb. 10-12%-a kisebbségi részesedésszerzés, és a beavatkozási arányt figye-

lembe véve mind a piaci részesedéshez kötött, mind a kvalitatív feltétel fontos. Ausztriában szintén a 25%-os küszöb érvényesül, de nincs a német szabályozáshoz hasonló kvalitatív kritérium, illetve a bíróság kialakított egy tesztet⁴⁰, amely szerint engedélyköteles a 25% alatti részesedésszerzés is, ha egyébként olyan jogokat biztosít, amelyek alapesetben csak egy 25%-os részvényesnek járnának.

1.2.3. Ex-post eszközök alkalmazhatósága

A 2013. évi konzultáció keretében több hozzászóló utalt arra⁴¹, hogy tekintettel a lehetséges ügyek alacsony számára is, nem indokolt a fúziókontroll körét bővíteni, emellett egyesek szerint a kisebbségi részesedésszerzések által okozott problémák nagy része kezelhető lenne az EUMSZ 101. és 102. cikk szerinti ex-post eszközökkel, amelyek a befektetők számára fontos jogbiztonság szempontjából is előnyösebbek. Az ex-post eszközök rendelkezésre állása a vonatkozó szakirodalomban⁴² is hangsúlyosan előkerülő érv a fúziókontroll kiterjesztése ellen.

A Bizottság hangsúlyozza, hogy a kisebbségi részesedésszerzések is strukturális kapcsolatokat hoznak létre a piacon, és kárelméleteik is hasonlóak az irányításszerzésekhez, emiatt ezek kezelésére a piac szerkezet előzetes kontrolljára alkalmazott SIEC teszt megfelelőbbnek tűnik, mint az EUMSZ 101. és 102. cikk szerinti ex-post eljárások tesztjei. A Bizottság szerint ezen ex-post eszközök alkalmazhatósága, illetve képessége a vázolt aggályok eloszlatására

32 Az egyesült királysági versenyhatóság, az Office of Fair Trade rövidítése, mely szerv beleolvadt a Competition and Markets Authorityba („CMA”).

33 A joint publication of the Competition Commission and the Office of Fair Trading, Merger Assessment Guidelines, 2010. szeptember, OFT1254.

34 Mergers: Guidance on the CMA's jurisdiction and procedure, Consultation document 2013. július, CMA2con.

35 Lásd az iránymutatás 4.26. és 4.27. pontjait.

36 Catriona HATTON, David CARDWELL: Treatment of minority acquisitions under EU and international merger control, *European Competition Law Review*, 2010, Issue 11, 436.

37 Ez az ún. „catch-all provision” a német jogban egyes álláspontok szerint jelentős jogbizonytalansághoz vezetett. Lásd Oliver H. GEISS: Mandatory Merger Control Notifications of Minority Acquisitions – the Example of Germany, Squire Sanders (UK) LLP, 2012. március.

38 Lásd az A-TEC Industries AG/Norddeutsche Affinerie AG (NA) ügyet, melyben a 13,75%-os részesedés megszerzése összefonódásnak minősült annak következtében, hogy egyéb releváns tényezők (a céltársaság legfőbb szervében jellemző alacsony szavazati jelenlét blokkoló kisebbségi jogot biztosított az A-TEC-nek) versenyszempontból jelentős befolyás megszerzését eredményezték.

39 Lásd OLG Düsseldorf, VI-2 Kart 10/04 (V), WuW/E DE-R 1390, KG Wochenkurier, 24 November 2004; Bundesgerichtshof, KVR 26/03, WuW/E DE-R 1419; Deutsche Post/trans-o-fex, 21 December 2004; OLG Düsseldorf, Kart 5/08 (V), WuW/E DE-R 2462, A-TEC Industries/Norddeutsche Affinerie 12 November 2008 in Nicholas LEVY: EU Merger Control and Non-Controlling Minority Shareholdings: The Case Against Change, *European Competition Journal*, 2013. december, 724.

40 Lásd Commission Staff Working Document, SWD(2013) 239 final, 2014. 6. 25., 15.

41 Lásd különösen a privát szektorból (pl.: The European Private Equity and Venture Capital Association, Association of Italian Joint Stock Companies), illetve jellemzően annak képviseletét ellátó ügyvédi irodáktól (pl.: Allen&Overy LLP, Clifford Chance LLP) érkező észrevételeket az alábbi címen: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_merger_control/.

42 Nicholas LEVY: EU Merger Control and Non-Controlling Minority Shareholdings: The Case Against Change, *European Competition Journal*, 2013. december, 722–723., 725–728., 737., 745., Jens Peter SCHMIDT: Germany: Merger control analysis of minority shareholdings – A model for the EU?, *Competition Law Journal*, Concurrences N° 2-2013, 211–212.

erősen kétséges. Kérdéses például, hogy egy kisebbségi részesedés megszerzése hogyan lehet versenykorlátozó célú vagy hatású megállapodás az EUMSZ 101. cikk értelmében. Tőzsdei részvényvásárlások útján megvalósuló kisebbségi részesedésszerzés esetében koncepcionális nehézségek adódnak már a megállapodás fogalmának értelmezésekor is. Az EUMSZ 102. cikk pedig csak akkor lenne alkalmazható, ha a kisebbségi részesedés szerzője eleve erőfölényes helyzetben lenne és maga a részesedésszerzés minősülne az erőfölénnyel való visszaélésnek.

A Bizottság nem osztotta a jogbiztonsággal kapcsolatos aggályokat sem. Álláspontja szerint éppen a fúziókontroll keret a megfelelőbb ebből a szempontból is, hiszen így a Bizottságnak rövid és jogszabályban rögzített határidő alatt kell döntenie a tartós kisebbségi részesedésszerzésekről. Ezzel szemben amennyiben ezen problémákat az EUMSZ 101–102. cikkek alá sorolnánk, a feleknek önmaguknak kellene értékelniük, hogy a részesedésszerzésük megfelel-e ezen teszteknek, és a Bizottság/tagállamok – ha valószínűsíthető a jogsértés – utólag értékelhetnék azokat, amely ellenőrzésnek így az időbeli korlátai is tagabbak.

A kisebbségi részesedésszerzésekkel egyidejűleg a felek között létrejövő egyéb megállapodások (pl. együttműködési, kutatásfejlesztési, közös termelési/beszerzési, hosszú távú kizárólagos szállítási vagy kapacitásvásárlási megállapodások) kapcsán a reformanyag kifejti, hogy amennyiben nem minősülnek a kisebbségi részesedésszerzéshez kapcsolódó versenykorlátozásnak, azok továbbra is az EUMSZ 101. és 102. cikk alá tartoznának. A kapcsolódó versenykorlátozások értelmezésére a bizottsági fúziókontrollban jelenleg is alkalmazott szabályok⁴³ és gyakorlat lenne érvényes, azaz a kisebbségi részesedésszerzéshez közvetlenül kapcsolódó és szükséges versenykorlátozásokról lehet szó, amelyek időbeli kiterjedése, termék- és földrajzi piaci dimenziói is indokolhatók. Ezen standardoknak való megfelelést alapesetben a feleknek maguknak kellene mérlegelniük, a Bizottság csak akkor térne ki ezek értékelésére, ha azt a felek kifejezetten kéri és ez a felmerült kérdések újszerűségére⁴⁴ tekintettel indokolt. Az ezeken túlterjeszkedő megállapodásokra a kisebbségi részesedésszerzés engedélyezése nem terjedne ki, de a Bizottság – a jelenlegi

gyakorlatának megfelelően – ezeket az engedélyezési eljárásban a piaci viszonyok előretekinthető elemzése során figyelembe veheti, másrészt azokat utólag vizsgálhatja majd az EUMSZ 101. és 102. cikkek alapján.

1.3. Kitekintés – magyar esetjogi tapasztalatok

Ahogy az már a bevezető gondolatok között is hangsúlyozásra került, a Fehér Könyv kifejezetten nem foglalkozik a téma magyar versenyjogi vonatkozásaival, melynek fő oka, hogy Magyarország nincs azon tagállamok között, amelyeknek a versenyjogi szabályozása kiterjed az irányítási joggal nem járó kisebbségi részesedésszerzésekre is. Mindezek ellenére a szerzők a következőkben röviden összefoglalják a témával összefüggésben relevánsnak tekinthető magyar gyakorlati tapasztalatokat.

A magyar joggyakorlatban kevés engedélyköteles összefonódásokat vizsgáló ügy foglalkozott az érintett felek már meglévő nem irányító kisebbségi részesedéseivel. Mindössze két ügyben⁴⁵ merült fel érintőlegesen ez a téma, olyan ügy viszont csak egyetlenegy volt a Gazdasági Versenyhivatal („GVH”) gyakorlatában, amelyben a nem irányító kisebbségi részesedés és a vezetői átfedés kérdéskörének érdemi jelentősége volt a hatások elemzése során.

Ez utóbbi a Vj/91/2007. sz. eljárás volt, amely annak vizsgálatára indult, hogy a Bács-Tak Takarmánygyártó és Forgalmazó Kft. („Bács-Tak Kft.”) irányítást szerzett a Kiskunhalasi Baromfifeldolgozó Zrt. („Kiskunhalasi Zrt.”) felett, részvényei 50,1 százalékanak megvásárlásával. Az érintett vállalkozáscsoportoknak nem volt azonos tevékenysége, azonban a fúzió – tulajdonosi és vezetői átfedés által – összekapcsolta az érintett vállalkozásokat a tranzakcióban részt nem vevő Hungerit Zrt.-vel, amely a víziszárnyasfeldolgozás piacán a céltársaság, a Kiskunhalasi Zrt. versenytársa volt: a Bács-Tak Kft. 16,87 százalékos részvénytulajdonosa volt a Hungerit Zrt.-nek, emellett a Hungerit Zrt. tulajdonos vezérigazgatója egyben igazgatósági tag volt az összefonódás révén a Bács-Tak Kft. irányítása alá kerülő Kiskunhalasi Zrt.-ben. A Versenytanács aláhúzta, hogy az a körülmény,

43 A vonatkozó szabályokat a 139/2004/EK tanácsi rendelet [6. cikk (1) bekezdés b) pont, 8. cikk (2) bekezdés] és a Bizottság közleménye az összefonódásokhoz közvetlenül kapcsolódó és azokhoz szükséges korlátozásokról (2005/C 56/03) tartalmazza.

44 A 139/2004/EK tanácsi rendelet 21. preambulumbekkezdése szerint ez alatt olyan valódi jogbizonytalanságra vezető, új vagy megoldatlan kérdések értendők, amelyeket a vonatkozó, hatályos bizottsági közlemény vagy kihirdetett bizottsági határozat nem szabályoz.

45 Lásd Vj/21/2013. sz. döntés 43. pontja és a Vj/31/2013 sz. döntés 89. pontja.

hogy egy vállalkozás képviselője jelen van versenytársa döntéshozó testületében, megkönnyítheti a két vállalkozás közötti magatartás-koordináció kialakulását, egy viszonylag jelentősebb kisebbségi tulajdonosi részesedés pedig érdekeltté teheti a vállalkozást a versenytárs piaci sikerében, ami szintén a koordináció irányába mutat. A Versenytanács álláspontja szerint a fenti tulajdonosi és személyi kapcsolat létrejötte tovább erősíti azoknak a körülményeknek a hatását, amelyek mellett az összefonódás hiányában sem lenne kizárható az oligopolisztikus interdependencián alapuló közös erőfölény megléte, így különösen:

- a Hungerit Zrt. és a Kiskunhalasi Zrt. együttesen kiugróan magas (80 százalékot megközelítő) és kiegyenlített részesedése a víziszárnyas-felvásárlás és értékesítés piacain;
- az érzékelhető súlyú versenytársak hiánya és a piac nehéz megtámadhatósága;
- a vásárolt és a forgalmazott áruk alapvetően homogén jellege.

Mindezek alapján a Versenytanács álláspontja szerint a kérelmezett összefonódás megvalósulása esetén a Kiskunhalasi-csoporttal bővülő Bács-Tak Kft. és a Hungerit Zrt. közös erőfölényes helyzetbe került volna a víziszárnyas-felvásárlás és -feldolgozás piacán. A Versenytanács megállapította, hogy az azonosított káros versenyhatások a Bács-Tak-csoport és a Hungerit Zrt. közötti tulajdonosi és személyi kapcsolatból fakadnak. A felek vállalása nyomán a GVH engedélyező döntése előírta az azonosított vezetői átfedés megszüntetését (előzetes feltétel) és 10 éves időtartamra megtiltotta a versenytársban is tisztséget viselő vezető alkalmazását, valamint a kisebbségi részesedés további növelését (kötelezettségvállalások). A meglévő kisebbségi részesedés elidegenítését azonban nem látta szükségesnek, tekintettel a Hungerit Zrt. irányítási struktúrájára is, ami arra utalhat, hogy az aktuálisan fennálló mértékű részesedéshez köthető pénzügyi érdekeltséget önmagában még nem tartotta aggályosnak.

1.4. Észrevételek

Összességében megállapítható, hogy a közgazdasági logika és a lehetséges kárelméletek a kisebbségi részesedésszerzések kontrollja mellett szólnak.

A jelenlegi szabályok szerint engedélyköteles fúziók értékelése során a Bizottság eddig is tudta kezelni az érintett felek már meglévő kisebbségi részesedései okozta problémákat, de ezen ügyek rámutatnak arra, hogy a kisebbségi részesedések szerzésének kontrollja is szükséges lehet bizonyos piaci szerkezetben. A tanulmány íróinak álláspontja szerint a Bizottság érvelése alátámasztja, hogy a célzott transzparenciarendszer a felvázolt ellenőrzési rendszerek közül a leginkább alkalmas arra, hogy mind a Bizottság, mind pedig a tagállamok és a vállalkozások szempontjából elfogadható szabályrendszert hozzon létre. A transzparenciarendszer ugyanis alkalmas arra, hogy uniós szinten kezelje a problémás kisebbségi részesedésszerzéseket, ugyanakkor a minimálisra csökkentse a vállalkozásokra háruló adminisztratív terheket és egyben biztosítsa a tagállami versenyhatóságok érdekérvényesítését a folyamat során.

Szükséges ugyanakkor arra is rámutatni, hogy a Bizottság lényegében egy ügyet azonosított (a Ryanair/Aer Lingus ügyet), ahol a hatáskörének hiánya ténylegesen megmutatkozott. Emellett Európában csak 3 tagállamban terjed ki a fúziókontroll a kisebbségi részesedésszerzésekre, azaz a bizottsági hatáskör kiterjesztése az összes többi tagállamban szükségessé tehetné a változtatást, azt is figyelembe véve, hogy az EUMSZ 101–102. cikkek (illetve azok tagállami megfelelői) a fentiek alapján feltételezhetően nem képesek kezelni a lehetséges problémákat. A Bizottság becslése⁴⁶ szerint körülbelül 20-30 olyan ügy lesz azonosítható, amely megfelel a tervezett transzparenciarendszer alapján felállított kritériumoknak, továbbá teljesíti a 139/2004/EK tanácsi rendelet 1. cikk (2) és (3) bekezdésében meghatározott küszöbszámokat is. Következésképp a Bizottság álláspontja szerint nem kell a fúziós ügyszám radikális növekedésével számolni, mivel a 20-30 ügy a jelenleg éves szinten lefolytatott eljárások körülbelül 7-10%-ának felelne meg. A várható ügyek viszonylag alacsony számára, valamint a hatóságok és a piaci szereplők oldalán egyaránt jelentkező adminisztratív terhekre is tekintettel kérdés tehát, hogy indokolt-e az európai fúziókontrollszabályok kiterjesztése, és ha igen, pontosan milyen formában.

Előbbi kérdéssel egybevéve, hogy a civil szféra irányából érkező észrevételek nagyrészt azt prog-

nosztizálják⁴⁷, hogy az uniós szintű változás és a fúziós szabályoknak a kisebbségi részesedésszerzésekre való kiterjesztése be fog gyűrűzni a tagállamok gyakorlatába is, ezzel szignifikánsan növelve a vállalatok és jogi képviselőik adminisztratív terheit, továbbá késleltetve (vagy adott esetben meghiúsítva) határon átvelő tranzakciók végrehajtását. A bizottsági reformelképzelések és az azt előkészítő kutatások, elemzések, és az ezáltal generált szakirodalmi hozzászólások, vagyis összességében a kérdéskör felértékelődése, aktuálissá válása hatással lehet a versenyhatóságok, így a GVH gyakorlatára is:

- A tagállamoknak is a Bizottság által alkalmazott kritériumrendszer mentén kell megtalálniuk a megfelelő szabályozási megoldást, így fontos, hogy az megoldja-e a problémát, jogbiztonság, adminisztratív terhek szempontjából is elfogadható legyen és nem utolsósorban konzisztens legyen az európai és az adott tagállami jogrendszerrel és fúziókontrollszabályozással. Ez utóbbi körben az egyes országok társasági és eljárásjogi sajátosságainak is jelentősége lehet. Fontos, hogy az adott országbeli társasági jogi szabályokhoz is illeszkedjenek a kisebbségi részesedésszerzések bejelentési kötelezettségének küszöbei (számít például, hogy a tagállami társasági jog milyen mértékű és jellegű részesedésekhez milyen döntési és adat-hozzáférési jogosítványokat rendel). Az eljárási szabályoknak pedig különösen az áttételi rendszer szempontjából lehet jelentőségük⁴⁸.
- Másrészt a témakör felértékelődése éberebbé és árnyaltabbá teheti a jogalkalmazást is, még addig is, amíg a kisebbségi részesedésszerzésre nem terjed ki egy adott országbeli szabályozás, hiszen hozzájárulhat ahhoz is, hogy a versenyhatóságok a hagyományos fúziókontrolljuk keretében a már meglévő kisebbségi részesedésekre jobban odafigyelje-

nek, a lehetséges problémákat megfelelően azonosítsák és a szükséges esetekben azokkal arányos, de hatásos beavatkozásokat alkalmazzanak.

A fent vázolt magyar gyakorlat alapján látható tehát, hogy a GVH – jóval a kérdéskör aktuálissá válása előtt is – képes volt a már meglévő nem irányító kisebbségi részesedések és vezetői átfedések által felvetett versenyproblémák felismerésére és kezelésére. Az azonban, hogy érdemben ez a kérdés csak egy ügyben merült fel, esetlegesen arra is utalhat, hogy a GVH sem azonosított minden lehetséges, ilyen jellegű problémát. A vonatkozó szabályozási törekvések és a szakirodalom élénkülése azonban a GVH figyelmét is még jobban ráirányíthatja ezen kérdésekre.

Végül érdemes kiemelni, hogy a Fehér Könyv javaslatának egyes elemei – a konzultáció keretében beérkezett észrevételekre, továbbá a dokumentum jelenlegi javaslati formájára tekintettel – feltételezhetően bizonyos esetekben szűkülni, míg más esetekben specifikálódni fognak. Így a tanulmány íróinak álláspontja szerint a Bizottság a verseny-szpontú kapcsolatot várhatóan pontosabban fogja definiálni és szűkíteni fogja a lefedni tervezett tranzakciók körét⁴⁹, hiszen például a közvetett kapcsolatokra⁵⁰ való kiterjesztés adminisztratív költségterhe és jogbiztonsági kockázata valószínűsíthetően nagyobb, mint amekkora előnyökkel jár a megelőzhető versenyproblémák tekintetében.⁵¹ Hasonlóképpen várható, hogy a Bizottság a kizárólag befektetési célú tranzakciókat még egyértelműbben, illetve esetlegesen tágabb körben fogja kizárni.⁵² Kidolgozásra várnak emellett azok a részletszabályok is, amelyek az informális értesítés elmaradása esetén lennének alkalmazandók. Továbbá a tanulmány íróinak álláspontja szerint az a 4-6 hónapos időtartam, amelyet az informális értesítés benyújtását követően tervez bevezetni a Bizottság annak megállapítása eldöntésére, hogy szükség van-e eljárásindításra, valószínűsíthetően ennél rövidebb időtartamban kerül majd

47 Lásd pl.: Nicholas LEVY: EU Merger Control and Non-Controlling Minority Shareholdings: The Case Against Change, *European Competition Journal*, 2013. december, 723.

48 E tekintetben lásd a tanulmány 2.3. fejezetét.

49 Ahogyan egyes szerzők is javasolják, lásd Gavin BUSHELL: Mama Mia, Here We Go Again, *Kluwer Competition Law Blog*, megtalálható: <http://kluwercompetitionlawblog.com/2014/09/23/mama-mia-here-we-go-again/> (a letöltés ideje: 2014. október 16.).

50 Amikor a kisebbségi részesedést szerző és a céltársaság között közvetlenül nem, csak egy olyan társasággal, amelyben a szerzőnek már meglévő kisebbségi részesedése van, azonosítható közvetett versenytársi viszony.

51 A versenyproblémák esélye ugyanis a Bizottság szerint is kisebb, mint közvetlen versenytársi viszony esetében, ugyanakkor ebben az esetben már az is kétséges, hogy mely vállalatok árbevételi adatai számitanának a küszöbszámok értékelésekor, illetve hogy a részesedést szerző a vele nem egy vállalkozáscsoportba tartozó társaságról (amelyben kisebbségi részesedése van és amely a céltársasággal versenyez) hogyan tud információkat nyújtani a Bizottság felé az informális értesítés keretében.

52 Azt, hogy e tekintetben még a Bizottság is lát mozgásteret, a nyilvános konzultációra bocsátott kérdései is jelzik (Staff Working Document, 53.).

meghatározásra, mivel – a piaci változások dinamikáját is tekintve – indokolatlan hosszúságúnak tűnik a piaci szereplőknek a fél éven keresztül való bizonytalanságban tartása a kérdéses tranzakcióval összefüggésben.

2. Áttételi mechanizmusok

2.1. Problémafelvetés

A 139/2004/EK tanácsi rendelet irányadó elve az egyablakos fúzió-ellenőrzés elve, mely kizárólagos hatáskört biztosít a Bizottságnak a közösségi dimenziójú (vagyis az 1. cikkben meghatározott küszöb-számokat teljesítő) összefonódásokkal kapcsolatos eljárások lefolytatására. Mindazonáltal a rendelet megteremti a lehetőségét annak, hogy bizonyos feltételek együttállása esetén az ügy áttételre kerüljön mind a bejelentés megtörténte előtt [lásd 4. cikk (4), illetve (5) bekezdései], mind pedig azt követően (lásd 9. és 22. cikkek) az ügyel kapcsolatos eljárás lefolytatására „legjobb eljárási pozícióban lévő hatóság” részére. A fúzió-ellenőrzés rendszere tehát hatékony együttműködést, konvergenciát és munkamegosztást igényel a Bizottságtól és a tagállami versenyhatóságoktól egyaránt.

A fent hivatkozott 2009-es bizottsági munkanyagra az érdekcsoportok irányából érkező észrevételek rámutattak, hogy az áttételi mechanizmusok működése az adminisztratív terhek növekedésével és adott esetben egymásnak ellentmondó döntések születésével, következképp pedig hátrányos hatásokkal is bírhat a belső piac működése vonatkozásában. A Fehér Könyv ezzel összefüggésben azt húzza alá, hogy a 139/2004/EK tanácsi rendelet sok nemzeti szabályozás létrejöttékor mintaként szolgált, így az alkalmazott jogszabályok szintjén nagyfokú konvergencia tapasztalható uniós szinten. Hasonlóképpen, a gyakorlati szinten is előrelépések történtek a konzisztens joggyakorlat megteremtése irányába, melyet elősegített egyrészt az egyes ügyek kapcsán

a Bizottság és a tagállami versenyhatóságok közötti aktív együttműködés, másrészt pedig a Bizottság és tagállami versenyhatóságok részvételével 2010 óta működő ECN Fúziós Munkacsoport⁵³ tevékenysége.

Mindezek ellenére, a Bizottság álláspontja szerint lehetőség és szükség is van az együttműködés további javítására, a konvergencia elősegítésére, melynek keretében a reformcsomag bizonyos módosításokat javasol az áttételi mechanizmusok működésében. Ezen módosítások elsősorban a tagállami versenyhatóságoktól a Bizottság felé áttételre kerülő ügyekre vonatkoznak.

2.2. Megvalósítási javaslatok

A 2009-es bizottsági munkaanyagból származó tapasztalatok alapján a 4. cikk (5) bekezdése szerinti áttételek⁵⁴ során lefolytatott eljárás meglehetősen időigényes, mivel a feleknek az eljárás elején egy ún. „indokolt beadványt” („Form RS”), majd az áttétel elfogadását követően a Form CO-t is be kell nyújtaniuk a Bizottsághoz. Ez a viszonylag sok adminisztratív terhet keletkeztető eljárás valószínűsíthetően visszatartotta bizonyos esetekben a feleket attól, hogy egyébként a közösségi szinten hatékonyabban megvizsgálható összefonódások áttételét kezdeményezzék a Bizottsághoz. Másrészt a Bizottság rendelkezésére álló statisztikák alapján a 2004 óta a 4. cikk (5) bekezdése jogalapon áttételi eljárás során érintett 261 összefonódás közül elenyészően kisszámú, mindössze 6 esetben került sor tagállami vétóra.

Mindezekre tekintettel a Bizottság a jelen reformmal a kétlépcsős eljárás egyszerűsítésére (egylépcsőssé alakítására) törekszik a 4. cikk (5) bekezdése alapján zajló áttételi eljárások felgyorsítása érdekében. A javaslatnak megfelelően a felek innentől kezdve közvetlenül a Bizottságnál jelentenék be az összefonódást, melyet a Bizottság azonnal továbbítana a prima facie kompetens tagállami versenyhatóságoknak, amelyeknek 15 munkanapjuk len-

53 Az együttműködés egyik sikeres példája a munkacsoport által kidolgozott „Best practices on Cooperation between EU National Competition Authorities in Merger Review” (2011. november 8.) dokumentum elfogadása és alkalmazása uniós szinten.

54 A 139/2004/EK tanácsi rendelet 4. cikk (5) bekezdése alapján „A 3. cikkben meghatározott olyan összefonódásra tekintettel, amely az 1. cikk értelmében véve nem közösségi léptékű, és legalább három tagállam nemzeti versenyjoga szerint felülvizsgálható, a (2) bekezdésben említett személyek és vállalkozások a hatáskörrel rendelkező hatóságokhoz történő bármely bejelentést megelőzően indoklással ellátott beadványokkal tájékoztathatják a Bizottságot arról, hogy az összefonódást a Bizottságnak kellene megvizsgálnia.” „[...]Az összefonódás megvizsgálására saját nemzeti versenyjoga értelmében hatáskörrel rendelkező bármely tagállam az indoklással ellátott beadvány átvételétől számított 15 munkanapon belül kinyilváníthatja egyet nem értését az ügy áttételére vonatkozó kérelmet illetően.”

ne rá, hogy megvétőzzák az áttételt, amennyiben szükségesnek tartják. Ha az érintett tagállami versenyhatóságok közül akár csak egy él a vétőjogával, akkor az összefonódás teljes egészében marad tagállami hatáskörben. A Bizottság és a tagállami versenyhatóság közötti információáramlás elősegítése érdekében a Bizottság a rendszer működését olyan módon képzei el, hogy amennyiben a felek benyújtják a Bizottság eljárását kezdeményező beadványukat a brüsszeli hatósághoz, azt a Bizottság rövid időn belül továbbítja a tagállami versenyhatóságoknak, ezzel értesítve őket az összefonódásról már a pre-notifikációs szakaszában az eljárásnak.

Fentiekén túl a Bizottság a 22. cikk szerinti áttételek⁵⁵ rendszerét is át tervezi alakítani, mivel a 139/2004/EK tanácsi rendelet csak azon tagállamok vonatkozásában biztosított hatáskört a Bizottságnak, amelyek kezdeményezték az áttételt vagy csatlakoztak ahhoz. Ez a jellemzője az áttételi mechanizmusnak pedig az egyablakos fúzió-ellenőrzés elve ellenére több esetben párhuzamosan futó eljárásokhoz vezetett.⁵⁶ Ennek megfelelően a módosítási javaslat lényege abban áll, hogy amennyiben egy vagy több tagállam a 22. cikk alapján az összefonódás áttételét kezdeményezné a Bizottsághoz, akkor abban az esetben, ha a Bizottság a kérelemnek helyt ad, az az egész unió vonatkozásában megalapozná hatáskörét. A 4. cikk (5) bekezdéssel összefüggésben meghatározott vétőlehetőség azonban a 22. cikk szerinti áttételi mechanizmus rendszerébe is beépítésre került, mivel ha egy vagy több érintett tagállam ellenzi az áttételt, akkor az összefonódás tagállami hatáskörben marad. A Bizottság a Fehér Könyvben két olyan lehetséges problémaforrást jelöl meg, amely nagyban megnehezítheti az előbb felvázolt elképzelés megvalósulását:

- Egyrészt az eltérő eljárási szabályok miatt elképzelhető olyan szituáció, hogy míg az egyik tagállam kezdeményezi az áttételt a Bizottság irányába, addig a másik tagállam saját hatáskörben engedélyezte már azt, ezzel le-

hetetlenné téve, hogy a Bizottság a teljes unió vonatkozásában állapítsa meg a hatáskörét.

- Másrészt elképzelhető, hogy az eljárás korai szakaszában a tagállami versenyhatóság nem rendelkezik elegendő információval annak megítélése kapcsán, hogy egyáltalán érintett-e az adott összefonódással összefüggésben, ha pedig igen, akkor szükséges-e a tagállami szempontok figyelembevételével az összefonódást tagállami hatáskörben tartani.

A Bizottság a fenti problémák megszüntetése érdekében ajánlatosnak tartaná a határon átnyúló összefonódások vonatkozásában a tagállami versenyhatóságoknak a bejelentést (vagy az összefonódásról való tudomásszerzést) követő legközelebbi időpontra belüli egymást való tájékoztatását, továbbá annak jelzését, amennyiben az adott tagállam áttételi kérelmet tervez benyújtani a Bizottságnak. Az áttételi szándékot jelző tájékoztatás felfüggesztené a többi, az összefonódást vizsgáló tagállam határidejét is. A Bizottság jelenlegi elképzelései szerint a rendelet 22. cikk (5) bekezdésében foglalt lehetősége a Bizottságnak az áttétel kezdeményezésére való felhívásra továbbra is hatályban lenne, és a bizottsági felhívás ugyanúgy felfüggesztené a tagállami eljárások folyását, mint a tagállami versenyhatóságok fenti tájékoztatása. A Bizottság álláspontja szerint ilyen módon kivédhető az, hogy időzírási problémák révén az egyik tagállami versenyhatóság engedélyezzen egy olyan összefonódást, amelyet a másik tagállami versenyhatóság áttenni kezdeményezett, ha azonban ez a nemkívánatos helyzet mégis előfordulna, akkor a Bizottság jelenlegi elképzelései szerint a tagállami engedélyező döntés hatályában maradna és csak az összefonódásnak a többi tagállamot érintő részei kerülnének áttételre a Bizottsághoz.

További, a fentiekhez képest kisebb jelentőségű módosítást kezdeményez a Bizottság a 139/2004/EK tanácsi rendelet 4. cikk (4) bekezdésében⁵⁷ foglalt követelményekkel összefüggésben. A Bizottság a „jelentős hatást gyakorolhat a versenyre” kritériumot el

⁵⁵ A 139/2004/EK rendelet 22. cikk (1) bekezdése alapján „Egy vagy több tagállam kérelmezheti a Bizottságtól bármely 3. cikk szerinti összefonódás megvizsgálását, amely az 1. cikk értelmében nem közösségi léptékű, de hatással van a tagállamok közti kereskedelemre, és azzal fenyeget, hogy jelentősen befolyásolja a versenyt a kérelmező tagállam vagy tagállamok területén.” Míg a (2) bekezdés második fordulata alapján „Bármely más tagállam jogosult a kezdeti kérelemhez csatlakozni, a kezdeti kérelemről a Bizottság által adott tájékoztatást követő 15 munkanapon belül.”

⁵⁶ Ebben a vonatkozásban lásd különösen COMP/M. 5828. sz. ügy (Procter & Gamble/Sara Lee Air Care), 2010. június 17-i döntés.

⁵⁷ A 139/2004/EK rendelet 4. cikk (4) bekezdésében foglaltaknak megfelelően: „Az összefonódás (1) bekezdés értelmében vett bejelentését megelőzően, a (2) bekezdésben említett személyek vagy vállalkozások a Bizottságot indoklással ellátott beadvánnyal tájékoztatják arról, hogy az összefonódás egy tagállam olyan piacán gyakorolhat jelentős hatást a versenyre, amely piac egy elkülönült piac valamennyi jellegzetességét mutatja, és ezért azt egészben vagy részben a tagállamnak kellene vizsgálnia.”

tervezi törölni, ezzel pedig reményei szerint növelhető lesz az ezen jogalapon történő áttételek száma, mivel a feleknek csak az „elkülönült piac” kritérium teljesülését kell valószínűsíteniük a beadványukban.

2.3. Észrevételek

A tanulmány szerzői üdvözlendőnek tartják a javasolt módosításokat az áttételi mechanizmusok működésével összefüggésben, mivel azok alapvetően a civil szféra irányából érkező kritikákra reflektálva a rendszer visszasságait igyekeznek kiküszöbölni, az eljárás gyorsításával, rugalmasabbá tételével és az adminisztratív terhek csökkentésével. A bejelentés előtti áttételek [4. cikk (4) és (5) bekezdések] kapcsán megfogalmazott változtatási elképzelések igazolhatók a rendelkezésre álló statisztikákkal, illetve a tanulmány szerzői szerint kevés eljárásjogi kockázatot hordoznak magukban, így valószínűsíthető, hogy ezekkel összefüggésben a módosításokkal csak tovább fokozódik a bejelentés előtti áttételek eddig töretlen sikeressége és elismertsége.⁵⁸

Kiemelendő újítás továbbá a 22. cikk szerinti áttételi lehetőséggel összefüggésben, hogy a Bizottság eddig alkalmazott gyakorlatától némiképp eltérően⁵⁹ a 22. cikk már nem csupán limitált hatáskörgyakorlást⁶⁰ jelentene a Bizottság szempontjából, hanem egy áttételi kérelem befogadásával lehetővé tenné az unió egész területére vonatkozó eljárást.

A magyar az áttételekkel kapcsolatos gyakorlatot tekintve ez az újítás különösen üdvözlendő lenne, hiszen a Procter&Gamble/Sara Lee ügy⁶¹ szembetűnő példája volt e limitált hatáskörgyakorlás káros következményeinek. Az ügyben ugyanis a 22. cikk szerinti áttételi mechanizmus működése szempontjából leginkább elkerülendő, szétaprózódáshoz és jogbizonytalansághoz vezető végkifejlet valósult meg: az érintett tagállamok közül az egyik saját hatáskörében engedélyezte az összefonódást, míg a többi, áttételt

kezdeményező tagállam kérelme közül a Bizottság a kérelmek jó részét befogadta, így azon tagállamokkal összefüggésben lefolytatta eljárását, míg a magyar kérelmet elutasította. Az elutasítás oka a Bizottság indokolásában az volt, hogy Magyarország vonatkozásában nem volt kimutatható az összefonódás hatásai között horizontális átfedés, a GVH által valószínűsített portfólióhatások létét pedig még prima facie alapon sem tudta mérlegelni álláspontja szerint a Bizottság.⁶² Az előbbi magyar példából kiindulva a tervezett módosítással elkerülhető lenne az a helyzet, hogy egy bonyolult, több tagállamot érintő összefonódással kapcsolatosan a Bizottságnak az egyes tagállamokra lebontva kelljen értékelnie a 22. cikk szerinti feltételek teljesülését, továbbá megelőzhető lenne a Sara Lee-ügyek kapcsán kialakult jogbizonytalanság, amely abból eredt, hogy ugyanazon tranzakció vonatkozásában a Bizottság eltérő végkövetkeztetésre jutott az egyes tagállamok vonatkozásában.

Érdemes kiemelni, hogy egyelőre kérdéses, hogy a Bizottság elképzelései a gyakorlatban hogyan fognak tudni érvényesülni, ugyanis a 22. cikkel kapcsolatos módosítási javaslat több eljárásjogi bizonytalanságot is felvet az eltérő tagállami szabályok miatt. Így a tanulmány szerzői szerint a Bizottság által az esetlegesen felmerülő problémák megoldására felvázolt javaslatok nehezen hozhatók összhangba a nemzeti szabályozással, hiszen az „automatikus” felfüggesztő tétel bizonyosan jogszabály-módosítást követelne meg (különösen a kontinentális jog talaján álló) tagállamoktól, a tagállamok egymást – rövid időn belül való – értesítése pedig továbbra is rengeteg időzítemi problémát vet fel (hiszen sok tagállam határidőt szab az összefonódás engedélyezése iránti kérelem benyújtására, míg más tagállamok versenytörvényei a felfüggesztő tétel alkalmazásával nem tartalmaznak konkrét határidő-előírást a benyújtásra). Ez utóbbi eljárásjogi kérdések a szerzők álláspontja szerint érdemben

58 RODRIGUEZ, Juan: Merger Referrals under the EU Merger Regulation, *The European Antitrust Review*, 2013, 9.

59 Lásd: Az összefonódási ügyek áttételéről szóló bizottsági közlemény („Közlemény az ügyek áttételéről”) HL C 56., 2005. 50. bekezdése szerint a Bizottság az adott tagállam(ok) kérésére és nevében jár el.

60 Lásd: Közlemény az ügyek áttételéről, 45. lábjegyzet. A Bizottság limitált hatáskört gyakorol, mivel nem vizsgálja az összefonódás hatásait azoknak a tagállamoknak a területén, amelyek nem csatlakoztak az áttételi kérelemhez. Ennek vonatkozásában lásd a COMP/M.4124. sz. Coca-Cola Hellenic Bottling Company/Lanitis Bros ügyet. Ebben az ügyben a Bizottság azzal az érveléssel utasította el a ciprusi versenyhatóság áttételi kérelmét, hogy tekintettel arra, hogy más tagállamok nem csatlakoztak az áttételhez, továbbá arra, hogy a Bizottság csak a ciprusi piacra való hatásait vizsgálhatná az összefonódásnak, az áttétel és a bizottsági vizsgálat nem jelentene hozzáadott értéket a ciprusi versenyhatóságnak a saját piacait vizsgáló eljárásához képest.

61 A Sara Lee 2009-ben az élelmiszerek irányába kívánta fordítani az üzletpolitikáját, így számos üzletágát értékesítette, a légfrissítő üzletágát a Procter and Gamble-nek.

62 Lásd a magyar áttételi kérelmet elutasító bizottsági döntést: M.5828. sz. ügy (Procter& Gamble/Sara Lee Air Care), 2010. március 31-i döntés.

megnehezíthetik az egyébként egyértelműen pozitív változások irányába mutató módosítások gyakorlati érvényesülését.

Végül amennyiben az uniós szabályok ki fognak terjedni a kisebbségi részesedésszerzésekre is a jövőben, az a tanulmány szerzőinek álláspontja szerint érdemi és új kérdéseket vetne fel az áttételi mechanizmusok működésében is; így például annak a kérdését, hogy egy több tagállam érintettségével zajló, de irányítási joggal nem járó kisebbségi részesedésszerzés esetében élhet-e a 9. vagy 22. cikk alapján az áttétel lehetőségével egy olyan tagállam, amelynek nemzeti joga alapján nincs hatásköre az ilyen típusú összefonódások vizsgálatára.

3. Egyéb javaslatok

A reformfolyamattal egyidejűleg a Bizottság egyéb változtatásokat is eszközölni kíván a 139/2004/EK tanácsi rendeleten. Ezen változtatások legfontosabb motivációja a feleket terhelő adminisztratív kötelezettségek csökkentése, melynek irányába jelentős lépés történt a 2013-as ún. egyszerűsítési csomag⁶³ elfogadásával. A csomag jelentősen bővítette azon összefonódások körét, amelyeket egyszerűsített eljárásban bírálhat el a Bizottság, továbbá egyszerűsítette a bejelentési űrlapok kitöltését és csökkentette az űrlapokban kért információk körét.

E folyamat továbbvitele érdekében a Bizottság a 139/2004/EK tanácsi rendeleten is bizonyos változtatásokat tart szükségesnek átvezetni, amelyek közül a Fehér Könyv két főbb javaslatot tart kiemelésre méltónak.

Az első alapján a 139/2004/EK tanácsi rendelet hatálya a jövőben nem fog kiterjedni az olyan teljes feladatkört ellátó közös vállalat létrehozására, amely az EGT-térségen kívül székel és tevékenységét is e területen kívül folytatja (továbbá semmilyen hatással nincs az EGT-n belüli piacokra). Tehát az ilyen közös vállalatot érintő tranzakciók még abban az esetben sem lesznek bejelentéskötelesek a Bizottságnál, ha a 139/2004/EK tanácsi rendelet 1. cikkében szereplő küszöbszámok teljesülnek.

A második jelentős eljárásjogi módosítás alapján a Bizottság azon összefonódások bizonyos kategóriáit, amelyek jellemzően nem okoznak verseny-

problémát (különösen az olyan összefonódások, amelyek kapcsán sem átfedés, sem kapcsolódás nem azonosítható a felek tevékenységei között és a jelenlegi rezsimben egyszerűsített eljárásban kerülnek elbírálásra), mentesítheti a bejelentési kötelezettség alól. Az ilyen ügyek a kisebbségi részesedésszerzésekkel összefüggésben bemutatott, a célzott transzparencia-rendszerrel kapcsolatos eljáráshoz hasonló módon kerülnének elintézésre.

Záró gondolatok – konklúzió

A tanulmány célja az európai fúziókontroll szabályozására vonatkozó aktuális bizottsági reform-elképzelések bemutatása és kontextusba helyezése volt, amely során a szerzők törekedtek a lehetséges fontosabb összefüggések, következmények és magyar vonatkozások vázolására is. Az európai fúziókontroll eddigi alakulása, és a vizsgált reform-csomag előkészítési folyamata és javaslatai is egyértelművé teszik a szabályozás folyamatos fejlesztésére vonatkozó szándékot, ahogyan a változtatások alapos és az érdekelt felek bevonásával történő előkészítése iránti elkötelezettséget is. Ez az alapállás a szerzők véleménye szerint már önmagában üdvözlendő, és valószínű, hogy ez továbbra is – a Bizottság összetételének változásától függetlenül – fennmarad. A reform további sorsát, hangsúlyait, a javaslatokhoz képesti elmozdulásait ugyanakkor nyilvánvalóan befolyásolhatja az új versenyügyi biztos személye, versenypolitikai stratégiája.

A reformtervezet legnagyobb jelentőségű része a kisebbségi részesedésszerzések kontrolljára vonatkozó javaslat, amellyel a szerzők alapvetően egyetértenek, az áttételi rendszert érintő és egyéb javaslatokat pedig egyértelműen ésszerűnek és hasznosnak tartják. A tanulmányban bemutatásra került, hogy a nem irányító kisebbségi részesedésszerzések valóban képesek versenyproblémákat okozni és ellenőrzésük mellett szólnak érvek, ugyanakkor az is látható, hogy a fúziókontroll hatókörének kiterjesztése mindenképpen növelni fogja az adminisztratív terheket. Az előnyöket és a költségeket összehangoló megoldás kialakításának nehézségét és felelősségét az is növeli, hogy a ki-

63 Lásd A Bizottság 1269/2013/EU végrehajtási rendelete (2013. december 5.) a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 139/2004/EK tanácsi rendelet végrehajtásáról szóló 802/2004/EK rendelet módosításáról (HL L 336/1, 2013. 12. 14.).

választásra kerülő európai modellhez várhatóan a tagállamok is igazodni fognak.

A szerzők álláspontja szerint valószínűsíthető, hogy a javaslatához képest a Bizottság tovább fogja finomítani a tervezett szabályozást. A tanulmány is azonosított néhány módosításra esélyes kérdéskört, és vélhetően a nyilvános konzultáció keretében a Bizottsághoz beérkezett észrevételek – amelyek egyelőre nem ismertek – is ebbe az irányba fognak mutatni. Várhatóan a Bizottság még szűkebben és pontosabban próbálja majd meghatározni az ellenőrzésre érdemes kisebbségi részesedésszerzések körét, az eljárási szabályok tekintetében pedig szintén a jogbiztonság növelését és egyúttal az adminisztratív terhek csökkentését célzó elmozdulásokra lehet számítani. A tanulmányban tárgyalt szabályozási

törekvések és a szakirodalom élénkülése a jogalkalmazásra addig is hatással lehet, amíg a verseny szempontjából jelentős kisebbségi részesedések szerzésére nem terjed ki a szabályozás, hiszen hozzájárulhat ahhoz is, hogy a versenyhatóságok – így a GVH is – a hagyományos fúziókontrolljuk keretében a vizsgált tranzakciókban részes felek már meglévő kisebbségi részesedéseire jobban odafigyeljenek. Amennyiben a folyamat az európai fúziókontroll kiterjesztésével zárul, szükséges lesz a hazai szabályozás újragondolása is, ennek keretében olyan megoldást kell majd találni, amely – azon túl, hogy az európai megközelítéssel szinkronban lesz – illeszkedni fog a hazai versenyjog rendszerébe és tekintettel lesz a társasági jogi és eljárásjogi sajátosságokra is.

A tagállami versenyhatóságok általi uniós versenyjogi jogérvényesítés egyes intézményi és eljárási kérdései

1. Bevezetés

Az 1/2003/EK rendelet¹ új korszakot nyitott az Európai Unió vállalatokra vonatkozó antitröszt-szabályainak alkalmazásában azzal, hogy az uniós versenyjog közvetlen alkalmazásán alapuló jogérvényesítési rendszert vezetett be. Immár tíz éve, hogy a Bizottság mellett a tagállami versenyhatóságok és a nemzeti bíróságok is teljes egészükben alkalmazzák ezen uniós versenyszabályokat.

Az 1/2003/EK rendelet alkalmazásának első öt évéről szóló bizottsági jelentés² már megjelölte azokat a területeket, jogintézményeket, amelyeket további vizsgálatra érdemesnek tartott, tartózkodott azonban attól, hogy a további teendőkkel kapcsolatban konkrétumokat foglalmazzon meg.³

A Bizottság 2014 júliusában adta ki az 1/2003/EK rendelet 10 évével kapcsolatos közleményét, amely

már címében is jelzi⁴, hogy nem szorítkozik a múltbeli eredmények ismertetésére. A Bizottság a közleményben a tagállami versenyhatóságok intézményi helyzete, valamint a nemzeti eljárások és szankciók közötti különbségeknek tulajdonítja a jogalkalmazás terén fennmaradt eltéréseket, és előíranyozza, hogy „[a]z Unió jövőbeni versenyjogi jogérvényesítésének erősítése érdekében meg kell erősíteni a tagállami versenyhatóságok intézményi helyzetét, ugyanakkor pedig gondoskodni kell az uniós antitröszt-szabályok megsértése esetén alkalmazott nemzeti eljárások és szankciók további közelítéséről”.⁵

Ez a cikk a közleményhez kapcsolódó, a tagállami versenyhatóságok általi jogérvényesítés egyes pontjait elemző szolgálati munkadokumentumra⁶ támaszkodva ismerteti a Bizottság megállapításait.⁷

* Irodavezető, Gazdasági Versenyhivatal – Nemzetközi Iroda.

** Vizsgáló, Gazdasági Versenyhivatal – Nemzetközi Iroda.

1 A Tanács 2002. december 16-i 1/2003/EK rendelete a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról (HL L 1., 2003. 1. 4., 1.).

2 A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, Jelentés az 1/2003/EK rendelet működéséről COM(2009) 206 végleges.

3 Lásd különösen a jelentés 43. pontját.

4 A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, Az antitröszt-szabályok 1/2003/EK rendelet alapján történő érvényesítésének tíz éve: Eredmények és jövőbeli kilátások, COM(2014) 453 Final.

5 A közlemény 24. és 25. pontja.

6 Commission Staff Working Document: Enhancing competition enforcement by the Member States' competition authorities: institutional and procedural issues, SWD(2014) 231 final.

7 A cikk nem érinti a közleményhez kapcsolódó másik szolgálati munkadokumentumot, amely a Bizottság és a tagállami versenyhatóságok közjogi jogérvényesítés terén nyújtott teljesítményével foglalkozik: Commission Staff Working Document: Ten Years of Antitrust Enforcement under Regulation 1/2003, SWD(2014) 230 final.

2. A tagállami versenyhatóságok intézményi helyzete

Az 1/2003/EK rendelet megalkotásának idején a tagállamok versenyhatóságai különböző *intézményi keretek* között működtek és ezek az eltérések még napjainkra is jellemzők. Az 1/2003/EK rendelet nem követeli meg, hogy a tagállamok valamilyen kiválasztott modellhez igazítsák ezeket a nemzeti hagyományok alapján kialakult intézményrendszereket, hanem az uniós jogban már bevált technikát alkalmazva a célt határozza meg, azt a követelményt, amelynek a tagállami versenyhatóságoknak meg kell felelniük; ez pedig az, hogy hatékonyan betartsák a rendelet rendelkezéseit.⁸ Ez a megoldás működőképesnek bizonyult; egyes tagállamokban máig az ún. bírói modell érvényesül, amely keretében vagy az ügy egészében, vagy csak a bírság tekintetében bíróság határoz, más tagállamokban (a tagállamok többségében) pedig a közigazgatási modell él, amelyben a versenyfelügyeleti eljárásokat egy közigazgatási szerv folytatja le és az érdemi határozatot is az hozza. A közigazgatási modellen belül két fő szervezeti típus alakult ki: az egyikben (ide tartozik a Gazdasági Versenyhivatal is) elválnak a vizsgálattal és a döntéshozattal kapcsolatos feladatok, azokat elkülönült szervezeti egységek látják el; a másikban egyetlen szervezeti egység folytatja le az egész eljárást (ami nem zárja ki, hogy az eljárás egyes aspektusai tekintetében más szervezeti egységek – például a jogi vagy közgazdasági részleg – támogatást nyújtsanak). Az intézményi modell típusára tekintet nélkül mindegyik tagállami versenyhatósági határozat bírói felülvizsgálat tárgya lehet.

*„Az autonómia a végrehajtó hatalomtól való távolságot biztosítja, amely a versenyhatóságok esetében azért szükséges, mert bár a versenypolitika a kormányzati versenypolitika része, annak érvényesítése kormányoktól független, hosszabb távon érvényesülő elvek mentén kell, hogy történjék. A versenyhatóságok által alkalmazott klasszikus versenyjogi eszköztár ugyanis jelentős hatást gyakorolhat a piacok és a piaci szereplők működésére.”*⁹ Ezzel összhangban a közlemény és a szolgálati munkadokumentum általánosan elfogadott nézetnek tekintti, hogy az uniós versenyszabályok hatékony alkalmazása érdekében a tagállami *versenyhatóságoknak* feladataik ellátása során *függetlennek* kell lenniük, ami alatt azt érti, hogy a hatóságnak a határozatait külső befolyástól mentesen és a versenyre vonatkozó szabályok jogi és közgazdasági érvekre támaszkodó alkalmazása és értelmezése alapján kell meghoznia.¹⁰

Emellett a döntéshozatali függetlenség mellett a szolgálati munkadokumentum az önálló pénzügyi források, a független gazdálkodás, a megfelelő számú és képzettségű állomány, és a vezetők kinevezésének és felmentésének szabályai tekintetében ad leírást a jelenlegi állapotokról, amely alapján a közlemény úgy határozza meg a tennivalókat, hogy *„[g]ondoskodni kell arról, hogy a tagállami versenyhatóságok pártatlanul és függetlenül végezhesék feladataikat. Ezért minimális garanciákra van szükség a tagállami versenyhatóságok és vezetőik vagy irányító testületi tagjaik függetlenségének biztosításához, valamint ahhoz, hogy e hatóságokat megfelelő emberi és pénzügyi erőforrásokkal lássák el. Fontos kérdést jelent ebben a vonatkozásban a tagállami versenyhatóságok költségvetési autonómiával rendelkező külön költségvetésének biztosítása, a tagállami versenyhatóságok vezetőinek vagy irányító testületi tagjainak kinevezésére vonatkozó, érdemeken alapuló, világos és átlátható eljárások, annak garantálása, hogy felmentésre kizárólag a tagállami versenyhatóság döntéshozatalától független, objektív indokok alapján kerülhet sor, valamint a tagállami versenyhatóság vezetőire vagy irányító testületére vonatkozó összeférhetetlenségi és összeegyeztethetlenségi szabályok.”*^{11, 12}

Az, hogy a közelmúltban az egyik beszédében¹³ Almunia biztos is kitért a versenyhatóságok függetlenségére mint a valódi közös európai jogérvényesítési térség elérésének feltételére, arra enged következtetni, hogy a Bizottságot komolyan foglalkoztatja a kérdés. Annak ellenére ugyanis, hogy a verseny-

⁸ 1/2003/EK rendelet 35. cikk.

⁹ Dr. Tóth András PhD: A versenyhatóságok autonómiája, különös tekintettel a Gazdasági Versenyhivatalra; in: Új Magyar Közigazgatás, 2014. szeptember, 11–14., 12.

¹⁰ Szolgálati munkadokumentum 12. pont.

¹¹ Közlemény 29. pont.

¹² A Gazdasági Versenyhivatal autonómiájáról és autonómiájának biztosítékairól lásd dr. Tóth András PhD: i. m. 13–14.

¹³ Joaquín Almunia, Vice President of the European Commission responsible for Competition Policy: Weaving Europe's single competition enforcement area, European Competition Day – Change and challenges, Rome, 10 October 2014 (http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-678_en.htm), utolsó letöltés: 2014. 10. 13. 11:40.

szabályok érvényesítése a legfontosabb uniós hatáskörök közé tartozik és ez az 1/2003/EK rendelet alapján a tagállami versenyhatóságok feladata is, nincs olyan uniós jogszabály, amely a versenyhatóságok függetlenségét biztosítaná. Ezzel szemben más területeken léteznek ilyen jellegű szabályok,¹⁴ ezek mintaként szolgálhatnak a versenyhatóságok függetlenségét biztosító szabályok megalkotásához is.

Néhány versenyhatóság **hatásköre** a hagyományos versenyszabályozási területeken (antitörzszt és fúziókontroll) kívül már régóta kiterjedt más, a piaci folyamatokra hatással levő intézkedések, magatartások felügyeletére is, jellemzően az állami támogatásokra¹⁵ és a fogyasztóvédelemre.¹⁶ Az utóbbi öt évben több tagállamban¹⁷ is olyan fúziós hullám volt tapasztalható, amelyek során jellemzően fogyasztóvédelmi hatáskörrel, egy esetben ágazati szabályozó hatáskörrel rendelkező hatóságot vontak össze a versenyhatósággal. A tagállamok ilyen döntéseit indokolhatja szinergiák és hatékonysági előnyök elérésére való törekvés, a Bizottság azonban leszögezi, hogy a hatáskörök ilyen összevonása nem eredményezheti a versenyjogi jogérvényesítés gyengülését vagy a versenyjogi felügyelet rendelkezésére bocsátott eszközök korlátozását.¹⁸ A versenyszabályok végrehajtásával kapcsolatos és az ágazati szabályozóhatósági hatáskörök egyetlen hatósághoz történő telepítésével kapcsolatban felmerül a kérdés, hogy az összevont hatóságnak mindegyik hatásköre tekintetében a legszigorúbb követelményeknek kell-e megfelelnie, és így a versenyszabályok végrehajtásával kapcsolatos hatáskört érintik-e az ágazati követelményeknek való megfelelés tovagyűrűző hatásai.

A legutóbbi vasúti liberalizációs irányelv foglalkozott ezzel a kérdéssel, és kifejezetten megerősítette, hogy az összevont hatóságnak eleget kell tennie az ágazatspecifikus követelményeknek.¹⁹

A Bizottság minden rendelkezésére álló módon támogatja a tagállami versenyhatóságok függetlenségét. Így a *pénzügyi támogatási programban* részt vevő tagállamok²⁰ versenyhatóságainak körülményeiben jelentős javulást sikerült elérni. Tekintettel arra, hogy a tagállami versenyhatóságok hozzájárulnak a verseny mint növekedést fokozó politika előmozdításához, a hatékony tagállami versenyjogi jogérvényesítés biztosítása céljából az *Európai Szemeszter*²¹ kapcsán is felmerült a tagállami versenyhatóságok függetlenségének kérdése. Az elmúlt néhány évben prioritásként kezelték a tagállami versenyhatóságok helyzetében és függetlenségük fokában tapasztalt hiányosságokat. Ez hozzájárult az azokban a tagállamokban zajló reformfolyamatokhoz, amelyekben a tagállami versenyhatóság még mindig egy minisztérium berkein belül működött (ha csak részben is), ugyanis ez kétségeket kelthetett az államtól való függetlenségét illetően. Mostanra Belgiumban²² és Szlovéniában²³ is a minisztériumtól elkülönült független közigazgatási hatóságot hoztak létre. Hangsúlyt nyert továbbá annak szükségessége is, hogy a versenyhatóságok megfelelő forrásokkal rendelkezzenek, ugyanis ez hatással lehet a tagállami versenyhatóság abbéli képességére, hogy bővítse jogérvényesítési tevékenységét, és hogy intézményi súlyt adjon a verseny növelésére irányuló reformtörekvéseknek. Az Európai Szemeszter kezdeményezései hasznosan járulhatnak hozzá a tagállami verseny-

14 A távközlés területén az Európai Parlament és a Tanács 2009. november 25-i 2009/140/EK irányelvvel (HL L 337., 2009. 12. 18., 37–69.) módosított, az Európai Parlament és a Tanács az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló 2002. március 7-i 2002/21/EK irányelve (HL magyar különkiadás 13. fejezet 29. kötet, 349–366.), a villamos energia területén az Európai Parlament és a Tanács 2009. július 13-i 2009/72/EK irányelve a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2003/54/EK irányelv hatályaon kívül helyezéséről (HL L 211., 2009. 8. 14., 55–93.), a vasúti szabályozás területén az Európai Parlament és a Tanács 2012/34/EU irányelve (2012. november 21.) az egységes európai vasúti térség létrehozásáról (HL L 343., 2012. 12. 14., 32–77.).

15 Pl. Németország.

16 Pl. Olaszország és Lengyelország.

17 Dánia (2010), Málta (2011), Hollandia (2013), Finnország (2012), Spanyolország (2013 – szabályozó hatóságokkal összevonás), az Egyesült Királyság (2014) és Írország (2014).

18 Közlemény 26. pont.

19 Az Európai Parlament és a Tanács 2012/34/EU irányelve (2012. november 21.) az egységes európai vasúti térség létrehozásáról (HL L 343., 2012. 12. 14., 32–77.).

20 Görögország, Írország, Portugália.

21 Annak felismerése következményeként, hogy a gazdasági növekedést csak akkor sikerülhet a kívánt mértékben előmozdítani az Európai Unióban, ha az egyes országok egyéni erőfeszítéseiket célzottan és összehangoltan hajtják végre, az Európai Unió létrehozta a gazdaságpolitikai koordináció évente ismétlődő ciklusát, az ún. Európai Szemesztert. Az Európai Bizottság minden évben részletesen elemzi az uniós tagállamok költségvetési, makrogazdasági és strukturális reformokról szóló terveit, és a következő 12–18 hónapra ajánlásokat fogalmaz meg számukra.

22 2013.

23 2013.

hatóságok helyzetének a javításához, azonban figyelemmel kell lenni arra, hogy ezek országspecifikusak és ajánlás jellegűek.²⁴

3. Az eljárások konvergenciája

A közlemény és a kapcsolódó szolgálati dokumentum részletesebben is foglalkozik a konvergencia kérdésével. Ezt az indokolja, hogy bár az 1/2003/EK rendelet kötelezte a tagállami versenyhatóságokat az uniós versenyjog alkalmazására és így egy teljes körű *de facto* jogharmonizációt valósított meg az antitröszt anyagi jogi szabályok tekintetében, az eljárásjogot, a bírságolási és engedékenységi politikákat a nemzeti jog hatálya alatt hagyta. Miközben az üzleti világ szereplői is elismerik az 1/2003/EK rendelet révén az európai szintű egységes szabályozási szintér (level playing field) terén elért eredményeket, különböző fórumokon rendszeresen hangot adnak véleményüknek, miszerint célszerű lenne előrelépni a jogharmonizációval nem érintett, jelenleg is a nemzeti jogok által szabályozott területeken. Az eljárásjogi, bírságolási és engedékenységi szabályok közelítése nemcsak az érdekcsoportok érdekeit szolgálja, de jelentősen hozzájárulna az EU Bizottság Verseny Főigazgatósága és a tagállami versenyhatóságok közötti, az Európai Versenyhatóságok Hálózatán („ECN”) belüli együttműködés hatékonyságához is.

A fokozott konvergencia iránti igény időről időre annak ellenére is megfogalmazódik, hogy a 2004 májusában bevezetett eljárásjogi reformot követően – bármilyen jogszabályi előírás nélkül is – a tagállamok az évek során jelentős önkéntes, ún. „szoft konvergenciát” értek el egy sor területen. Ilyenek például az eljárás szabályok terén az ideiglenes intézkedések intézményének, az előzetes értesítés nélküli helyszíni vizsgálati cselekmények („hajnali rajtaütés”), a vizsgálati helyszín

zár alá vételének, valamint a kötelezettségvállalásnak mint döntési lehetőségnek a bevezetése. Mindez az 1/2003/EK rendelet jogintézményeihez, azaz lényegében az uniós eljárásrendhez való igazodás jegyében zajlott.

Ugyanakkor az évek során egyre inkább kirajzolódni látszik egy olyan tendencia, hogy az európai uniós eljárási, bírságolással kapcsolatos és engedékenységi szabályokhoz való egyoldalú tagállami igazodás helyett az ECN több területen is kifejleszt olyan *közös megállapodáson alapuló normarendszert*, amelyhez az ECN valamennyi tagja – beleértve az EU Bizottság Verseny Főigazgatóságát is – igazodni tartozik. Ilyen közös normarend volt a 2006 őszére²⁵ kidolgozott és 2012-ben felülvizsgált és aktualizált²⁶ ECN Modell Engedékenységi Program.

Konvergenciát eredményező lépésnek bizonyult néhány, az EU *pénzügyi támogatási programjában* részt vevő tagállam tekintetében a támogatásokhoz csatolt feltételek teljesítése. Ennek keretében például Görögország gyakorlatilag új versenytörvényt vezetett be, amely már lehetővé tette a görög versenyhatóság részére, hogy prioritásokat fogalmazzon meg és az érdektelen panaszokat elutasítsa – ennek eredményeképpen jelentősen csökkent a határidőtúllépéses ügyek száma²⁷. Ugyancsak erre példa az új portugál versenytörvény, amely a prioritások meghatározásának joga mellett több hatékony vizsgálati jogosultságot adott a portugál versenyhatóságnak²⁸. Az ír versenytörvény módosítása lehetővé tette a kötelezettségvállalást előíró határozatokat, továbbá a nem-teljesítés miatti szankcionálás lehetőségét²⁹. Jóllehet ezek a lépések bizonyos értelemben a pénzügyi támogatási programban részesülés feltételeként születtek, az érintett országok törvényalkotói számára egyúttal jó lehetőséget biztosítottak arra, hogy meglépjenek olyan jogalkotói lépéseket, amelyek ennek hiányában nem feltétlenül következtek volna be.

24 Az ajánlások elérhetősége: http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_hu.htm.

25 http://ec.europa.eu/competition/ecn/model_leniency_en.pdf.

26 http://ec.europa.eu/competition/ecn/mlp_revised_2012_en.pdf.

27 Lásd ennek kapcsán: The Second Economic Adjustment Programme for Greece (European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs: European Economy, Occasional Papers 94, March 2012) http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2012/pdf/ocp94_en.pdf.

28 Lásd ennek kapcsán: The Economic Adjustment Programme for Portugal (European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs: European Economy, Occasional Papers 79, February 2011) http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2011/pdf/ocp79_en.pdf.

29 Lásd ennek kapcsán: The Economic Adjustment Programme for Ireland (European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs: European Economy, Occasional Papers 76, February 2011) http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2011/pdf/ocp76_en.pdf.

A konvergencia irányába ható eszközként értelmezhetők az *Európai Szemeszter* keretében az Európai Unió részéről a tagállamoknak megfogalmazott ajánlások. Erre példaként szolgál az osztrák versenyjog fejlesztése, amely lehetővé tette a versenyhatóság részére a rajtaütést mint vizsgálati eszközt és ennek során a vizsgált helyszínek lepecsételését, az információkérést és a félrevezető információszolgáltatásért a bírság kiszabását.

E törekvések ellenére számos területen maradtak fenn **különbözőségek**, amelyek egy részére már a 2009. májusi ún. „5 éves jelentés” is rávilágított. Ilyen eltérés még napjainkban is a tagállami versenyhatóságoknak a prioritásaik meghatározására irányuló joga³⁰, a magánhasználatú helyiségek előzetes értesítés nélküli helyszíni vizsgálata, a tiltó határozatokhoz kapcsolódóan a szervezeti, vagy akár magatartási jellegű kötelezettségek előírása, az önvádra kötelezés tilalma (*privilege against self-incrimination*), a jogászi segítség igénybevételevel összefüggő mentességek (*legal professional privilege* – LPP). Nem megoldott és nehézségeket okoz a tagállami határozatoknak más tagállamban történő végrehajtása, beleértve a határozatban kivetett bírság behajtását is. Ezeken a területeken a konvergencia irányában a „szoft módszerekkel” történő előrelépést alapvetően akadályozzák a nemzeti jogi hagyományok, a nemzeti szintű alapjogi előírások és általános jogelvek. A nemzeti versenyjogok eljárásjogi szabályai ugyanis mélyen beágyazottak a nemzeti általános közigazgatási eljárásjogi rendszerbe, a büntetőjogba, esetleg a szabálysértési jogba, vagy akár a nemzeti alkotmányi előírásokba. A tagállamok eltérő versenyjogi eljárási szabályai komoly tranzakciós költségeket jelentenek a vállalkozások számára, mérséklük az uniós anyagi versenyjogi szabályok alapján lefolytatott tagállami eljárások transzparenciáját, továbbá még a tagállami jogokban eddig elért konvergenciaeredmények sem tekinthetők megbízhatónak, mivel bármikor sor kerülhet módosításukra, és így az eddig elért, a konvergencia irányába mutató eredmények megbízhatósága és stabilitása megkérdőjelezhetővé válik.

A nehézségek ellenére a 2009. évi „5 éves jelentésben” az érdekcsoportok és az ECN taghatóságok részéről megfogalmazott **észrevételek alapján az ECN** komoly munkát fektetett egyrészt az eljárási jogok eltéréseinek feltárására, másrészt pedig e különbségek mértékének a mérséklésére. E munka első lépéseként két főbb terület feltérképezésére került sor. Ennek keretében az ECN 2010–2012 között felmérte a taghatóságok vizsgálati jogai és döntéshozatali lehetőségei közötti különbségeket és a felmérések eredményeit a honlapján nyilvános jelentésekben³¹ is közzétette. Ezt követően az ECN hét olyan részterületet azonosított, amelyekben a tagállamok önkéntes konvergenciatörekvéseinek elősegítése céljából ajánlásokat dolgozott ki³². Ezek az ajánlások, jóllehet, semmiféle kötéssel nem rendelkeznek, hivatkozási alapot nyújtanak a tagállami versenyhatóságok számára a jogalkotók felé a tagállami versenyjogi eljárási szabályok módosítása során, nevezetesen, hogy a nemzeti versenyszabályok az ajánlásokkal összhangban változzanak. Az ajánlások célja, hogy az ECN-tag versenyhatóságok rendelkezzenek a versenyjogi sérelmek vizsgálatához szükséges valamennyi vizsgálati eszközzel, és azokat hatékonyan legyenek képesek eljárásaik során alkalmazni. Az ajánlások jelzik azt is, hogy nagyfokú egyetértés van az ECN-en belül ezeknek az eljárási eszközöknek a tekintetében.

Lényeges, hogy a tagállami versenyhatóságok ne csak rendelkezzenek ezekkel az eszközökkel, de képesek és készek legyenek azok aktív, hatékony alkalmazására is. Ennek érzékeltetésére a 10 éves közlemény az előzetes értesítés nélküli helyszíni vizsgálat intézményét hozza fel példának: az ECN-hatóságok túlnyomó többsége rendelkezik ennek a vizsgálati cselekménynek a lehetőségével. Jobban különböznek azonban e lehetőségen belül egyes részszabályok. Így például több tagállami versenyhatóságnak nincs módja a helyszín lepecsételésére, digitális formában tárolt bizonyítékok lefoglalására vagy például az előzetes értesítés nélküli helyszíni vizsgálatot az eljárás alá nem vont vállalkozásokkal szemben gyakorolni. Eltérnek az eljárási cselekmények teljesítése esetén kiszabható bírságolásra vonatko-

30 A tagállami versenyjogok egy része valóban nem teszi lehetővé a prioritás meghatározását a versenyhatóságok részére. Ezáltal azok kénytelenek minden eléjük kerülő, gyakran irreleváns panasszal is foglalkozni, mivel nem utasíthatják el azokat. Ez komoly mértékben visszafoghatja ezeknek a versenyhatóságoknak a működési hatékonyságát.

31 http://ec.europa.eu/competition/ecn/investigative_powers_report_en.pdf.

http://ec.europa.eu/competition/ecn/decision_making_powers_report_en.pdf.

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

zó szabályok is, több hatóságnak nincs lehetősége az ideiglenes intézkedés vagy a kötelezettségvállalás nem-teljesítését hatékonyan szankcionálni, esetenként az előzetes értesítés nélküli helyszíni vizsgálat esetén a rendőrség hatékony segítségét igénybe venni, amennyiben a vállalkozás akadályozná a helyszínre történő belépést.

Az ECN a következőket azonosította **kulcsfontosságú területként**:

1. A versenyhatóságok hatékony működését segíti, ha lehetőségük van arra, hogy a fellépésük irányairól, az általuk indítani kívánt ügyek körét prioritások formájában meghatározzák. E területen szükséges lenne a tagállami szabályok és gyakorlatok közelítése: a prioritásképzés hiánya gyakran vezetett már a múltban is koordinációs nehézségekhez az ECN-en belül. A közelmúltban komoly előrelépésre került sor e vonatkozásban Görögországban és Portugáliában, de még mindig több olyan tagállam van, ahol nincs mód a prioritások versenyhatóságon belüli meghatározására és a hatóság kénytelen valamennyi hozzá érkezett panasz nyomán versenyfelügyeleti eljárást indítani. Ily módon a prioritásképzés témájában készült ECN-es ajánlás arra ösztönöz, hogy a versenyhatóságok jussanak nagyobb önállósághoz az általuk vizsgálni kívánt ügyek kiválasztását illetően.
2. Több ECN-es ajánlás is foglalkozik a megfelelő és hatékony vizsgálati eszközök biztosításával. Ezek körébe tartozik egyrészt az üzleti helyiségek, másrészt a vállalkozások vezetői és munkatársai magánhasználatú helyiségeinek előzetes értesítés nélküli helyszíni vizsgálata, illetve az információkérés lehetősége. Ezek lényegében már ma is megvannak a legtöbb ECN-hatóság vizsgálati eszköztárában, az ajánlások viszont – e vizsgálati lehetőségek megléte mellett – a konvergencia céljából is megfogalmaznak irányokat. Az ECN-hatóságok egy része például, amellett hogy képes előzetes értesítés nélküli helyszíni vizsgálatot végrehajtani, nincs felhatalmazva arra, hogy a vizsgált helyszínt zár alá vegye, holott erre az esetek egy részében szükség lenne. A helyszíni vizsgálatok során egyre nagyobb fontossággal bír a digitális formában fellelt bizonyítékok haté-

kony összegyűjtése. Némely versenyhatóság e téren nem rendelkezik a lehetséges eszközök teljes körével vagy esetenként a jogi szabályozás akadályozza a digitális bizonyítékok begyűjtését. Az ECN-hatóságok egy részének nehézségbe ütközik a helyszíni vizsgálatok esetén az esetleges belépési akadályok leküzdése (például a rendőrség igénybevétele útján), vagy előfordul az is, hogy amennyiben a vállalkozás akadályozza a vizsgálati eszközök hatékony alkalmazását, nem állnak rendelkezésükre olyan hatékony szankciók, mint például a kényszerítő bírságok kiszabásának lehetősége.

3. A döntéshozatali lehetőségeket illetően kiemelkedő jelentőségük van a tiltó határozatoknak és ezek körében a magatartási vagy szerkezeti feltételeket előíró határozatoknak. Ezek, azon túlmenően, hogy hatékonyan megakadályozzák a versenysértés folytatását, akadályozzák azok ismételt megtörténtét és hozzájárulnak ahhoz, hogy a verseny ismét kibontakozhasson az érintett piacon.
4. A versenyhatósági eszköztár fontos eleme a kötelezettségvállalást előíró határozat. Az uniós versenyjog alkalmazása szempontjából lényeges, hogy az ilyen típusú döntés előnyei, nevezetesen, hogy a piaci anomália gyorsan orvosolható és az eljárás maga gazdaságos, valamennyi jogrendszerben érvényesüljön. Ez már csak annál inkább is fontos lenne, mert a kötelezettségvállalással végződő ügyek száma jelentősen emelkedik (ECN-szinten az ügyek közel negyede ilyen típusú határozattal zárul).
5. Az ideiglenes intézkedés lehetősége azért bír kiemelkedő jelentőséggel, mert általa elkerülhető, hogy a versenyjogi sérelem olyan helyrehozhatatlan károkat okozzon egy adott piacon, amelyek a végleges határozat meghozatalának az időpontjában már nem lennének orvosolhatók. Jelenleg még mindig vannak olyan ECN-taghatóságok, amelyek nem rendelkeznek az ideiglenes intézkedés meghozatalának lehetőségével. Nem jellemző az sem, hogy azok a hatóságok, amelyek rendelkeznek ezzel a döntési lehetőséggel, az ideiglenes intézkedéseket közös minimum standardok mentén hoznák meg.

6. Tág tere van a határozatokat kikényszerítő mechanizmusoknak is. A hatóságok egy része nem rendelkezik hatékony szankcionálási lehetőséggel határozatai nem-teljesítésének esetére. Ilyen körülmények között fennáll annak a veszélye, hogy a vállalkozások olyan kötelezettséget vállalnak, amely nem hajtatható végre, és így a kívánt piaci változások nem következnek be. A határozat végrehajtását biztosító más eszközök is hiányosan állnak rendelkezésre. A kötelezettségvállalás ellenőrzési rendszere sem tökéletes, így például vannak tagállamok, ahol nincs lehetőség úgynevezett *trustee* megbízására³³.

Amint azt a 10 éves közlemény is leszögezi, mindezek következtében a határokon átnyúló kereskedelem és szolgáltatásokban érintett vállalkozások önkéntes jogkövetési törekvése is nehézkes, ezek a cégek jelentős többletköltségekkel szembesülnek amiatt, hogy a különböző eljárásjogok eltérnek egymástól. A szabályok különbözősége csökkenti az uniós jog alkalmazásának kiszámíthatóságát is.

4. A szankciórendszerek közelítése

2009-ben az Európai Bíróság az egyik ítéletében³⁴ kimondta, hogy az uniós versenyjog konzisztens alkalmazásának alapfeltétele a nemzeti és uniós versenyhatóságok által kiszabott **bírságok** hatékonysága. A bírságnak a büntető jellege mellett elrettentőnek is kell lennie. Jelenleg az uniós jog nem tartalmaz előírást a tagállamok bírságolási gyakorlatára nézve és nem is harmonizálja a bírságolási szabályokat. Ennek ellenére e téren is megvalósult bizonyos „szoft konvergencia”. Az uniós és EFTA-országok versenyhatóságainak az együttműködését koordináló Európai Versenyhatóságok (European Competition Authorities) 2008-ban kidolgozott egy ajánlást³⁵ a nemzeti bírságolási politikák összehangolására. Lényegében ez a dokumentum és az EU-s bírságközlemény szolgált alapul

az azóta megvalósított nemzeti bírság szabályozások kidolgozásához vagy módosításához. Valamelyest hozzájárult a tagállami bírságolási politikák egységesítéséhez az Európai Szemeszter keretében a Bizottság részéről végzett munka. Ennek keretében a dán bírságolási rendszer revíziójára került sor 2013-ban.

Jelenleg egy sor közös vonás tapasztalható az ECN taghatóságainak a bírságolási politikájában. A legtöbb hatóság követi az alapösszeg meghatározásán alapuló módszert. Ennek alapján a bírság kiszámítása a jogsértéssel érintett „releváns forgalom” meghatározásával kezdődik, és ezt módosítják a jogsértés súlyosságát és tartósságát kifejező korrekciós tényezőkkel. Csaknem valamennyi tagállami versenyhatóság figyelembe vesz a bírság kiszámítása során különböző súlyosbító és enyhítő körülményeket. A tagállami versenyhatóságok túlnyomó többségének lehetősége van továbbá arra, hogy kifejezésre juttassa a bírság elrettentő jellegét azáltal, hogy a jogsértés súlyosságán és a súlyosbító tényezőkön túlmenően, kifejezetten az elrettentés szándékával korrigálja a bírságösszeget, az esetek többségében a vállalkozás vagy a vállalkozáscsoport gazdasági súlyát figyelembe véve. A bírságszámítási módszerek többsége alkalmazza a 10%-os mértékű bírságküszöböt.

A hasonlóságok mellett azonban a 10 éves közlemény továbbra is fennálló lényeges bírságszámítási különbségeket azonosít, nevezetesen:

- egyes hatóságok az alapösszeg számításánál nem a releváns forgalmat, hanem a vállalkozás teljes forgalmát veszik alapul, ennek következtében értelemszerűen mások (alacsonyabbak) a jogsértés súlyosságát és tartósságát kifejező százalékos arányok;
- a jogsértés súlyosságát és tartósságát kifejező százalékos arányok versenyhatóságonként eltérnek (mind a releváns forgalmat alapul vevő, mind pedig a teljes forgalom alapján kalkuláló csoportokon belül);
- a jogsértés tartósságának kifejezésére a versenyhatóságok döntéshozói különböző módszereket alkalmaznak, van, ahol évi 100%-os mértékben emelik a bírság alapösszegét, más

³³ Egyes versenyjogi rendszerek a kötelezettségvállalás ellenőrzését vagy például a fúziós ügyekben a vállalkozásrész vagy üzlet rész leválasztásának az ügyintézését és ellenőrzését külső vállalkozónak, az ún. trustee-nak adott megbízással intézik.

³⁴ C-429/07 *Inspecteur van de Belastingdienst v X BV* ügy, [2009] ECR I-04833, lásd különösen a 37. bekezdést.

³⁵ http://www.gvh.hu/data/cms1001725/ECA_WG_Sanctions_Principles%20of%20convergence_2008_06_03.pdf.

esetekben az évek számától függő összeget adnak az alapösszeghez;

- eltérés mutatkozik a súlyosbító és enyhítő körülmények körét illetően is, továbbá hogy ezeket a tényezőket milyen súllyal veszik figyelembe;
- vannak versenyhatóságok, amelyeknek nincs módjuk bírsággal sújtani a vállalkozások szövetségeit;
- különböznek az elévülés szabályai is;
- eltér a 10%-os felső küszöbszám értelmezése, több hatóság szerint a 10%-hoz közeli bírság inkább csak a nagy, komoly jogsértés esetén szabható ki;
- nem egységes az anyavállalati felelősség és a jogutód vállalkozás felelősségének értelmezése sem.

A Bizottság jelenleg az 1/2003/EK rendelet 11. cikk (4) bekezdése alapján, az uniós anyagi jogi szabályok egységes, konzisztens alkalmazása érdekében folytatott egyeztetések során nem fejezi ki a véleményét a tagállami versenyhatóság által kiszabni tervezett bírság mértékét illetően. Ugyanakkor az uniós versenyjog konzisztens alkalmazása szükségessé tenné, hogy a tagállami hatóságok az azonos (hasonló) szintű versenyjogi sérelmekre – az uniós jog alapján eljárva – hasonló mértékű bírságokat szabjanak ki. Ennek érdekében nyilvánvalónak látszik, hogy az ECN-nek az elkövetkező évek során foglalkoznia kellene az uniós jog alapján lefolytatott tagállami eljárásokban követendő bírságolási módszertan és gyakorlat közelítésével.

A konvergencia az **engedékenységi** területén példaértékű, ezt az említett, 2006-ban megalkotott és 2012-ben módosított Modell Engedékenységi Program tanúsítja. Az, hogy az 1/2003/EK rendelet az EUMSZ 101. cikkének decentralizált alkalmazását vezette be, azzal a következménnyel is járt, hogy a 101. cikkbe ütköző kartellel kapcsolatos engedékenységi kérelmet a kartellel érintett mindegyik tagállam versenyhatóságához külön be kellett nyújtani. Ez persze aggodalmat váltott ki az érintettek-ből, akik egyetlen engedékenységi rendszerrel szerettek volna szembesülni, ezért egy a Bizottságnál

vezetett egységes engedékenységi nyilvántartás bevezetését szorgalmazták. Nyilvánvaló azonban, hogy ez az újonnan kialakított rendszer újrapontosítását jelentette volna, ezért nem volt járható út az ECN számára. A problémákra nagymértékben megoldást nyújt a nem végleges előzetes kérelem (summary application) intézményének bevezetése, amely lehetővé teszi a Bizottsághoz engedékenységi kérelmet benyújtó vállalkozások számára, hogy a tagállami versenyhatóságoknál egyszerűsített kérelmet nyújtsanak be, így biztosítva előnyös helyet maguknak az engedékenységi sorban arra az esetre, ha az ügyet végül mégsem a Bizottság, hanem egy (vagy több) tagállami versenyhatóság vizsgálja.³⁶

Az engedékenységi kérelmekhez kapcsolódik az a kérdés, hogy az uniós versenyszabályok végrehajtása során a versenyhatóságokhoz benyújtott engedékenységi iratok felfedhetők-e a polgári jogi kártérítési perek során, és ha igen, milyen módon. Az ezzel kapcsolatos kérdések egy részére elfogadása esetén majd választ ad a magánjogi kártérítési irányelv.³⁷

A tagállamok többségében az **egyén (természetes személy) felelősségét** is meg lehet állapítani bizonyos versenyszabályok megsértéséért.³⁸ Az egyénnel szemben közigazgatási, szabálysértési vagy büntető eljárás keretében lehet szankciót kiszabni, amely a pénzbüntetéstől a vezető tisztségviselésétől eltiltáson át a szabadságvesztésig terjedhet. A gyakorlatban az egyénekre rótt szankciók korlátozott szerepet játszanak. Az EU-ban a kriminalizáció hasznosságát illetően nincs egyetértés. Szem előtt kell tartani ugyanis azt a nyilvánvaló kapcsolatot a versenyhatóságok által a vállalkozásokkal szemben alkalmazott engedékenységi politika és az egyén (jellemzően az alkalmazott) szankcionálhatósága között. Ha ugyanis az engedékenység nem terjed ki az engedékenységet kérelmező vállalkozások alkalmazottaira, ez visszatárhathatja a vállalkozásokat attól, hogy Unió-szerre kérelmet nyújtsanak be és együttműködjenek a hatóságokkal. Jelenleg csak néhány országban létezik megfelelő szabályozás, amely védelmet nyújt

36 Az intézményt átültették a magyar jogba is, lásd a Tptv. 78/B. § (4) bekezdését.

37 Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a tagállamok és az Európai Unió versenyjogi rendelkezéseinek megsértésén alapuló, nemzeti jog szerinti kártérítési keresetekre irányadó egyes szabályokról (COM(2013) 404 final – 2013/0185 (COD)). 2014. április 17-én az Európai Parlament elfogadta az egyeztetett szöveget és végleges jóváhagyásra visszaküldte a Tanácsnak. Az irányelv elfogadása esetén a tagállamoknak két évük lesz arra, hogy az irányelv rendelkezéseit átültessék a nemzeti jogukba.

38 A magyar szabályozást illetően lásd a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 420. §-át.

a vállalkozások alkalmazottainak az egyénekre vonatkozó szankciókkal szemben. A képet tovább árnyalja, hogy az engedékenységi politikáknak országhatárokon túlnyúló hatása is lehet, ugyanis az ECN egyik tagja által indított eljárásban a vállalkozással szemben biztosított engedékenység nem zárja ki, hogy egy másik tagállamban az adott kartell kapcsán akár büntetőjogi felelősségre vonjanak egy magánszemélyt, még ha abban a másik tagállamban nem is indult versenyfelügyeleti eljárás az adott kartell miatt. Ennek fényében a Bizottság célszerűnek tartja mérlegelni, hogy milyen lehetőségek kínálóznak a vállalkozásokkal szembeni engedékenységi politika és az egyén felelősségre vonása közötti ellentmondásos helyzet feloldására.

5. Záró gondolatok

A Bizottság az 1/2003/EK rendelet alkalmazásáról kívánt képet adni akkor, amikor közzétette az elmúlt 10 évet értékelő közleményt. Ebben és a versenyhatóságok intézményi helyzetével foglalkozó szolgálati munkadokumentumban megjelölte, hogy milyen kérdéseket kell megválaszolni ahhoz és milyen lépéseket kell tenni annak érdekében, hogy az uniós versenyszabályok érvényesítése még hatékonyabb legyen. A leköszönő Almunia versenyügyi biztos és munkatársai ezzel lényegében a következő biztos és csapata számára jelöltek ki feladatokat. A jövő kérdése, hogy Margrethe Vestager ezt milyen mértékben teszi magáévá. Hamarosan tapasztalni fogjuk...

Gyermekreklámok a versenyfelügyeleti eljárások tükrében

*Gyerekek, gyerekek,
szeretik a peracet,
sósat, sósat,
jó ropogósat.
Aki vesz, annak lesz,
aki nem vesz, éhes lesz!*

1. Bevezetés

A fenti kis mondóka tökéletesen szemlélteti azt a joggyakorlati kérdést, amivel a Gazdasági Versenyhivatal is szembesül a gyermekeknek szóló reklámok értékelése során. A versike kikiáltója ugyanis nem mondja ki, hogy „*vegyél peracet*” vagy „*szólj a szüleidnek, hogy vegyenek neked peracet*”, de a mondóka egyértelműen és kétségtelenül tartalmazza azt az üzenetet, hogy aki nem vásárol abból a perecből ott és akkor, az sajnálni fogja. Ez a kis vásári rigmus példaként azért is találó, mert a szavak játékossága, dallama, ritmikája révén megmarad a fejünkben, akár csak egy ügyesen kitalált modern reklámszlogen, jelezve azt is, hogy annak milyen (mély és hosszú távú) hatása lehet a célcsoportra.

A Gazdasági Versenyhivatal versenyfelügyeleti eljárásait, azok tárgyát áttekintve megállapítható, hogy meglehetősen alacsony a gyermekeknek szóló reklámokat értékelő vizsgálatok aránya – miközben a gyermekeknek szóló reklámok sem számukat, sem hatásukat tekintve nem elhanyagolhatók.

Az eljárások alacsony számát feltehetően az a körülmény is indokolja, hogy a lent bemutatandó módon tiltott gyermekreklámokkal okozott fogyasztói vagy versenytársi sérelem kevésbé kézzelfogható, mint egy valótlan tartalmú, megtévesztő állítás esetén, így általánosságban a piactorzító hatása is kevésbé nyilvánvaló, ezért a versenyfelügyeleti eljárásokat megalapozó piaci jelzések száma is elenyésző.

A jelen írás célja a versenytanácsi gyakorlat ismertetése a gyerekeknek szóló reklámokkal, azon belül is a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvény („Fttv.”) mellékletének 28. pontjában „feketelistásként” rögzített tisztességtelen kereskedelmi gyakorlattal kapcsolatban. Az Fttv. melléklete azokat a magatartásokat sorolja fel, amelyeket a jogalkotó bármely egyéb megfontolás (pl. a fogyasztói ügyleti döntésre vonatkozó potenciális hatás értékelése) nélkül jogsértőnek, azaz tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatnak tart.

* A Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsának tagja.

2. A gyermekreklámokra vonatkozó szabályok

A gyermekek és a kiskorúak az Fttv. fenti rendelkezésén túl is több tekintetben törvényi védelmet élvezhetnek a fogyasztókat célzó kereskedelmi kommunikációktól. Ezek rövid ismertetésére azért van szükség, hogy láthatók legyenek az egyes tilalmak hasonlóságai és különbségei, és így a védelem komplexitása.

Az általános reklámtilalmak körében a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól szóló 2008. évi XLVIII. törvény („Grt.”) tiltja az olyan reklámot, amely

- a gyermek- és fiatalkorúak fizikai, szellemi, érzelmi vagy erkölcsi fejlődését károsíthatja,
- gyermek-, illetve fiatalkorúaknak szól és alkalmas a gyermek-, illetve fiatalkorúak fizikai, szellemi, érzelmi vagy erkölcsi fejlődésének kedvezőtlen befolyásolására, különösen azáltal, hogy erőszakra, szexualitásra utal vagy azt ábrázol, vagy témájának meghatározó eleme az erőszakos módon megoldott konfliktus,
- gyermek- vagy fiatalkorút veszélyes, erőszakos vagy a szexualitást hangsúlyozó helyzetben mutat be,
- gyermek-, illetve fiatalkorúak szerencsejátékban való részvételére szólít fel,
- alkoholtartalmú italtra vonatkozik és gyermek-, illetve fiatalkorúaknak szól, vagy gyermek-, illetve fiatalkorút mutat be.

A tartalmi korlát mellett a Grt. a reklámok csatornáit is szabályozza, amikor rögzíti, hogy gyermekjóléti alapellátást és gyermekvédelmi szakellátást nyújtó intézményben, óvodában, általános iskolában és általános iskolai tanulókat fogadó kollégiumban tilos a reklámtevékenység. Ez a tilalom nem vonatkozik az egészséges életmódra és a környezet védelmére neveléssel összefüggő, továbbá a közéleti és kulturális tevékenység vagy esemény, valamint az oktatási tevékenység reklámját, valamint az ilyen tevékenységet folytató, illetve ilyen eseményt szervező vagy annak megvalósulásához bármilyen formában hozzájárulást nyújtó vállalkozás nevének, védjegyének vagy egyéb megjelölésének az adott tevékeny-

séggel, eseménnyel közvetlenül összefüggő megjelenítésére.

A gyermekeknek szóló reklámozás csatornái kapcsán a Grt. a következő korlátokat támasztja. Tilos közzétenni

- alkoholtartalmú ital reklámját színházban vagy moziban 20 óra előtt, illetve gyermek-, illetve fiatalkorúak számára készült műsor-számot közvetlenül megelőzően, annak teljes időtartama alatt és közvetlenül azt követően; egyértelműen játék céljára szánt terméken és annak csomagolásán, valamint köznevelési és egészségügyi intézményben; továbbá ilyen intézmény bejáratától légvonalban mért kétszáz méteres távolságon belül szabadtéri reklámhordozón;
- szerencsejátékhoz kapcsolódó reklámot olyan sajtótermékben, amely alapvetően gyermek-, illetve fiatalkorúakhoz szól.

Visszatérve a tartalmi korlátokra, a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény („Mttv.”) a gyermekek és a kiskorúak védelme körében a lineáris médiaszolgáltatást nyújtó médiaszolgáltatót arra kötelezi, hogy valamennyi, általa közzétenni kívánt műsor-számot a közzétételt megelőzően kategóriákba sorolja és a műsorszám – meghatározott kivételekkel – csak a kategóriájának megfelelő módon és időben tehető közzé.¹ A kereskedelmi közlemény kapcsán továbbá úgy rendelkezik az Mttv. (csatornára vonatkozó korlátként), hogy kereskedelmi közlemény a lineáris médiaszolgáltatásban nem tehető közzé olyan időszakban, amelyben tartalmának megfelelő kategóriába sorolása esetén közzétételének – előre láthatóan – nem lenne helye.

Az Mttv. 24. §-ának (1) bekezdése további korlátokat állít a médiaszolgáltatásban közzétett kereskedelmi közlemények elé, amikor előírja, hogy a kereskedelmi közlemény

- közvetlenül nem szólíthat fel kiskorúakat valamely áru megvásárlására vagy bérbevételére, illetve szolgáltatás igénybevételére,
- közvetlenül nem szólíthat fel kiskorúakat arra, hogy rábeszéljék szüleiket vagy másokat a reklámozott áru megvásárlására vagy szolgáltatás igénybevételére,

¹ Ez a tilalom nem alkalmazandó a hírműsorszám, a politikai tájékoztató műsorszám, a sportműsorszám, a műsorelőzetes, valamint a reklám, a politikai reklám, a televíziós vásárlás, a társadalmi célú reklám és a közérdekű közlemény esetében.

- nem használhatja ki a kiskorúaknak a szülei, tanáraik és más személyek iránti bizalmát, továbbá a kiskorúak tapasztalatlanságát és hiszékenységét,
- indokolatlanul nem ábrázolhat kiskorút veszélyes helyzetekben.

Ebben a körben további korlát, hogy az alkohol-tartalmú italokra vonatkozó, médiaszolgáltatásban közzétett kereskedelmi közlemény nem célozhat kifejezetten kiskorúakat és nem ábrázolhat alkoholt fogyasztó kiskorút.

Az Mttv. is meghatároz a kommunikációs csatornára vonatkozó további, konkrét korlátozást, mivel az Mttv. 30. §-ának (3) bekezdése értelmében nem tehető közzé – fizetett – termékmegjelenítés a kifejezetten tizennégy év alatti kiskorúaknak szóló műsorszámokban. A 33. § (3) és (6) bekezdései szerint pedig nem lehet

- reklámmal vagy televíziós vásárlással megszakítani azt a lineáris médiaszolgáltatásban közzétett műsorszámot,
- virtuális vagy osztott képernyős reklámot közzétenni az olyan, lineáris audiovizuális médiaszolgáltatásban közzétett műsorszámokban,

amely tizennégy év alatti kiskorúakhoz szól, és időtartama nem haladja meg a harminc percet.

A sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény („Smtv.”) úgy fogalmaz, hogy a lineáris médiaszolgáltatásban nem tehető közzé olyan médiatartalom, amely súlyosan károsíthatja a kiskorúak szellemi, lelki, erkölcsi vagy fizikai fejlődését, de még azon tartalmakat is korlátozza, amelyek „csak” veszélyeztethetik a kiskorúak szellemi, lelki, erkölcsi vagy fizikai fejlődését, mivel azok is csak oly módon tehetők közzé, ami az adásidő megválasztásával, illetve más műszaki megoldás alkalmazásával biztosítja, hogy a kiskorúak rendes körülmények között nem hallhatják vagy láthatják azt.

A gyermekeknek szóló reklámokra vonatkozó korlátozó rendelkezéseken túl vagy azokhoz kap-

csolódó számos szociálpszichológiai, pszichológiai, szociálpolitikai, etikai vagy egyéb irányultságú megfontolás és vitaanyag ismert: napjainkban ezek közül talán a túlfogyasztásra (különösen a túlzott vagy az egészségtelen élelmiszer-fogyasztásra) ösztönző reklámok váltják ki a legélesebb vitákat.

3. Az Fttv. mellékletének 28. pontja

Az Fttv. alapvetően kéttípusú speciális védelmet biztosít a gyerekeknek mint a fogyasztók egy csoportjának: egyrészt kiemelten védi a gyermekeket mint célcsoportot,² másrészt a mellékletében nevesít egy önmagában jogsértő kereskedelmi gyakorlatot. Az Fttv. mellékletének 28. pontja értelmében, visszautalva az Fttv. 3. §-ának (4) bekezdésére, minden egyéb feltétel nélkül tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatnak minősül reklámban gyermekkorúak³ közvetlen felszólítása a reklámozott áru megvételére, illetve igénybevételére vagy arra, hogy győzzék meg szüleiket vagy más felnőttet, hogy vásárolja meg számukra a reklámozott árut.

Az Fttv. a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelvnek⁴ („UCP⁵ Irányelv”) való megfelelést szolgálja. A UCP Irányelv I. számú mellékletének 28. pontja szerint minden körülmény között tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat „a reklámban a gyermekek közvetlen felszólítása a reklámozott termékek megvásárlására vagy arra, hogy győzzék meg szüleiket vagy más felnőttet, hogy vásárolja meg számukra a reklámozott termékeket. Ez a rendelkezés nem érinti a televíziós műsorszolgáltatásról szóló 89/552/EGK irányelv 16. cikkét.”

Ebben a körben szükséges utalni arra, hogy ugyan látható, hogy az Fttv., a Grt., az Mttv. és az Smtv. egyes fenti rendelkezései kiegészítik egymást, de az átfedések szerepe és így a jogalkalmazás egységessége kérdéses lehet. Az Fttv. melléklete 28. pontjának és az Mttv. 24. §-ának átfedése ugyanis azzal a következménnyel is járhat (figyelemmel a kiskorúak

² Az Fttv. 4. §-ának (1) és (2) bekezdései értelmében, ha a kereskedelmi gyakorlat a fogyasztók egy meghatározott csoportjára irányul, az adott csoport tagjaira általánosan jellemző magatartást kell figyelembe venni, ha pedig csak a fogyasztóknak egy különösen kiszolgáltatott, egyértelműen azonosítható csoportja magatartásának torzítására alkalmas az adott gyakorlat, és ez a kereskedelmi gyakorlat megvalósítója által is ésszerűen előre látható, a gyakorlatot az érintett csoport tagjaira általánosan jellemző magatartás szempontjából kell értékelni.

³ 2009. október 1. előtt: kiskorúak.

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2005. május 11-i 2005/29/EK Irányelve a belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól, valamint a 84/450/EGK tanácsi irányelv, a 97/7/EK, a 98/27/EK és a 2002/65/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvek, valamint a 2006/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról.

⁵ Unfair commercial practices, azaz tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok.

és a gyermekkorúak, illetve a reklám és a kereskedelmi közlemény fogalmának különbségeire is), hogy ugyanazon reklámot két hatóság⁶ is értékeli, akár eltérő eredménnyel vagy jogkövetkezmennyel.

4. A versenytanácsi gyakorlat

Az Fttv. mellékletének 28. pontja szerinti jogsértés eddig összesen három versenyfelügyeleti eljárásban (Vj/123/2009., Vj/124/2009., Vj/22/2013.)⁷ került vizsgálatra.⁸ Az Fttv. mellékletének 28. pontja két magatartást foglal magában: gyermekkorúak közvetlen felszólítását

- egyrészt a reklámozott áru megvételére, illetve igénybevételére,
- másrészt arra, hogy szüleiket vagy más felnőttet győzzenek meg, hogy vásárolja meg számukra a reklámozott árut.

Az utóbbival összefüggésben a Versenytanács aláhúzta, hogy az Fttv. nemcsak azon tisztességtelen magatartásokat tilalmazza, amelyek az árut ténylegesen megvásárló fogyasztó irányában kerülnek megvalósításra, hanem adott esetben azokat is, amelyek olyan fogyasztókat céloznak meg, illetve érnek el, akik befolyással bírhatnak az árut ténylegesen megvásárló fogyasztó üzleti döntésére. A jelen esetben – adott körülmények között akár az ún. „nyagatási tényező” révén – a gyermek jelentős befolyást gyakorolhat a szülőre, illetve más felnőttre az adott áru megvásárlása érdekében.⁹

A Versenytanács kiemelte, hogy az Fttv. szerinti üzleti döntés megvalósulásának nem szükségszerű feltétele a polgári jogi szerződés létrejötte, érvényességére irányadó előírások teljesülése. Az Fttv. mellékletének 28. pontja szerinti magatartás akkor is megvalósulhat, ha a gyermek érvényesen nem köthet a reklámozott árura vonatkozó adásvételi szerződést.

Továbbá a jogszabály csak azt követeli meg, hogy a reklám a gyermekkorút közvetlenül szólítsa fel a megvételre (igénybevételre), azt ugyanakkor nem írja elő, hogy a reklámozott áru megvételének

is a gyermek által, közvetlenül kell történnie. Míg az Fttv. melléklete 28. pontjának mindkét fordulata esetén a gyermekkorú vállalkozás általi közvetlen felszólítása szükséges, addig az már nem bír jelentőséggel, hogy a közvetlen felszólítás eredményeként maga a gyermek vagy egy általa „meggyőzött” más személy vásárolja-e meg a reklámozott árut. Sőt a jogsértésnek még az sem feltétele, hogy az áru megvétele megtörténjen, mivel már önmagában a gyermekkorú Fttv. mellékletének 28. pontja szerinti felszólítása a jogsértés megállapítását eredményezi.

A Versenytanács megállapította továbbá, hogy a gyermekkorúnak közvetlen felszólítása a reklámozott áru megvételére, illetve igénybevételére nemcsak akkor valósul meg, ha a reklám kifejezetten azt tartalmazza pl., hogy „vásárolj meg ezt az árut”. Az Fttv. mellékletének 28. pontja alá tartozik minden olyan tartalmú reklám, amely arra hívja fel, arra motiválja a gyermekkorút, hogy akár ellenérték fejében, akár ennek hiányában is a reklámozott árut megszerezze.

A versenytanácsi gyakorlat értelmében jogsértő az a kereskedelmi gyakorlat, amely az üzleti döntések következményeinek kellő felmérésére még nem képes gyermekkorúakat olyan módon törekszik vásárlásra bírni, hogy a vásárlásra fordítandó összeg lehetséges mértéke, illetve a vásárlást követő esetleges további ráfordítás súlyának a felmérése még egy felnőtt fogyasztó számára sem megítélhető.

A gyermekreklámként való minősítés körében a Versenytanács kifejtette, hogy a reklámok tartalmából, kivitelezéséből, illetve a reklámozott termék jellegéből megállapítható, ha azok kiskorúakat, azon belül is elsősorban 14 év alatti gyermekeket szólítanak meg. A minősítést támasztja alá, ha az adott áru vagy promóció népszerűsítésére készült reklámfilmekben is gyermekek szerepelnek, továbbá annak levetítésére is olyan csatornán kerül sor, melynek célcsoportját – a műsorrend alapján megállapíthatóan – gyermekkorú fogyasztók alkotják.

A Versenytanács hangsúlyozta, hogy az a tény, hogy az európai jogalkotó egy magatartást feketelistára tett, azt jelenti, hogy a jogalkalmazónak a tényállásszerűség megítélésén túl nincs más feladata.¹⁰

⁶ Az Fttv. 10. §-ának (3) bekezdése szerinti hatóság, illetve az Mttv. vonatkozásában a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság.

⁷ Az első két eljárásban az eljárás alá vontak nem éltek jogorvoslattal, a Vj/22/2013. számú ügyben az elsőfokú bíróság jóváhagyta a versenytanácsi határozatot.

⁸ A fogyasztóvédelmi hatóság eljárásai nem ismertek ebben a témában.

⁹ ZAVODNYIK József: Nagykomentár a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatról szóló törvényhez, Wolters Kluwer Complex Kiadó, Budapest, 2013, 392–394.

¹⁰ Lásd pl. a Vj/143/2009. számú versenyfelügyeleti eljárásban hozott határozat 42. bekezdését (az Fttv. mellékletének 20. és 31. pontjai szerinti magatartások).

A feketelistás tényállások esetén a jogalkotó feltételezi, hogy azok alkalmasak a fogyasztói döntés torzítására. A Versenytanácsnak nem kell azt vizsgálni, hogy milyen „nyomatékkal”, mennyire agresszíven hangzik el a felhívás, és hogy az milyen hatást gyakorol a gyermekre, alkalmas-e arra, hogy rábírja a vásárlásra, és hogy olyan esetben történt-e mindez, amikor egyébként nem vásárolt volna. Ezeket a tényezőket ugyanis – az Fttv. szerkezetére tekintettel – a megtévesztés és az agresszív magatartások kapcsán kell vizsgálni, a feketelistás tényállások esetén nem.

Tekintettel arra, hogy a UCP irányelv feketelistáján belül az érintett magatartás az agresszív kereskedelmi gyakorlatok körében található, a Versenytanács kiemelte, hogy az Fttv.-ben szereplő agresszív kereskedelmi gyakorlat kifejezés nem azonosítható a hétköznapi nyelvben használatos agresszióval, mivel az előbbi az erőszakos, fenyegető fellépésen túl a pszichikai nyomásgyakorlás egyéb fajtáit is tartalmazza.¹¹ Erre való tekintettel nem állapítható meg, hogy pozitív dolgokkal, jutalom, nyeremény ígéréssel ne lehetne agresszív kereskedelmi gyakorlatot folytatni. A magatartás gyakori ismétlése pozitív tartalmú üzenet esetén is kényelmetlenné válhat a fogyasztó számára, és minősülhet a kommunikáció agresszív kereskedelmi gyakorlatnak.

A Versenytanács nem fogadta el azt az álláspontot sem, hogy a UPC irányelv angol nyelvű változata az Fttv. tilalmi szabályánál sokkal erősebb, agresszívebb felszólítást tilt a gyermekeknek szóló reklám kapcsán. Az angol változatban a „*direct exhortation to children to buy advertised products*” tilalomban az „*exhortation to do sth*” kifejezés „*buzdítás, serkentés valami megtételére*” jelentéssel bír. Ezzel azonos jelentéstartalmat hordoz az irányelv német és francia változata is. Nem fogadható el tehát az az érvelés, mely szerint az Fttv. megfogalmazásából ered az európai mércénél szigorúbbnak tekintett jogértelmezés.

A Versenytanács egyebekben elfogadta azt az álláspontot, hogy a reklámok közvetve vagy közvetlenül mindig valaminek a megvásárlását szorgalmazák, de a vizsgált kommunikációk között észlelt a termék fogyasztására ösztönző közvetlen felszólításokat is. Közvetlen felhívásnak minősül pl., ha a fel-

hívás nem csupán a promóciós tartalomra vonatkozik, de nevesíti is a terméket.

A Versenytanács hangsúlyozta, hogy az a körülmény, hogy egy vizsgált reklámban szereplő mondat nem használja a „*vásárolj meg*” kifejezést – a konzekvens versenytanácsi gyakorlat alapján –, nem képezi akadályát annak, hogy a felszólítás tartalmilag vételre irányuló felhívásnak minősüljön.¹² Ha pl. egy promóciós ajánlat elérése (az ajándék megszerzése, az ígért kedvezményhez, egyéb juttatáshoz vagy a gyűjteni való apróságokhoz való hozzáférés) csak egy adott termék megvásárlását követően lehetséges, akkor – anélkül hogy azt a reklám kifejezetten rögzítené – a felszólítás tartalmilag az adott termék megvásárlására vonatkozó közvetlen felszólítás.

5. A joggyakorlatra vonatkozó kifogások és kérdések

Az Fttv. egyes rendelkezéseire vonatkozó jogértelmezési kérdések megválaszolását sok esetben maguk az eljárás alá vont vállalkozások segítik. A Vj/22/2013. számú versenyfelügyeleti eljárás során az eljárás alá vont – sérelmezve a versenytanácsi megszorító és így a gyerekeknek szóló reklámokat jelentősen korlátozó jogértelmezést – markáns ellenvéleményt fogalmazott meg, amelynek egyes kardinális, általános tartalmú pontjai az alábbiak voltak:

- Az Önszabályozó Reklámtestület („ÖRT”) állásfoglalása szerint a tilalom kizárólag a közvetlen felszólításra vonatkozik, vagyis nem terjed ki az olyan kereskedelmi gyakorlatra, ahol vásárlásra való közvetlen felszólítás nélkül, a vásárlás után, ahhoz kötve kap a gyermek ajándékot, kupont. Az ÖRT állásfoglalásának további következtetése, hogy a gyermekeknek szóló reklámozás önmagában nem tilos, a „*vásárlásra történő közvetlen felszólítás*” elemet szó szerint kell érteni.
- Az Fttv. melléklete 28. pontjának nem tulajdonítható olyan értelmezés, ami felérne egy abszolút gyermekreklám-tilalommal, a gyermekek felé irányuló reklám tilalmával. Nem valószínű, hogy az uniós jogalkotónak az

¹¹ Lásd pl. a Vj/154/2009. számú versenyfelügyeleti eljárásban hozott határozat 26. bekezdését [Fttv. 8. § (1) bekezdés szerinti magatartás].

¹² Lásd a Vj/22/2013. számú versenyfelügyeleti eljárásban hozott határozat 82. bekezdését, illetve a vásárlásra való felhívás [Fttv. 7. § (5) bekezdés] kapcsán a Vj/11/2011. számú versenyfelügyeleti eljárásban hozott határozat 40. bekezdését.

lett volna a szándéka, hogy teljesen betiltsa a gyermekek felé irányuló reklámokat. Csak a gyermekeket célzó reklámok egy bizonyos köre, csak egy bizonyos szintet átlépő reklám minősül tilosnak.

- A UCP irányelv szerint az adott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat az agresszív magatartásoknak egy konkrét megnyilvánulási formája. Így a tényállás értelmezéséhez vissza kell nyúlni az agresszivitásnak a fogalmához, aminek a lényege a fizikai vagy a pszichés nyomásgyakorlás, ami megfosztja a fogyasztót a döntési szabadságától. A gyermekek számára azonban agressziót hordozhat magában az olyan közlés is, ami egy felnőtt számára nem fenyegetés. A gyermekek a felnőttek felől érkező elvárásoknak meg akarnak felelni, de nem világos számukra, hogy a különböző forrásokból érkező felhívásoknak mi a jelentősége, ezért szentel különös figyelmet a gyermekeknek a jogszabály. Erre való tekintettel azonban csak az agresszív kereskedelmi gyakorlat fogalmát kimerítő magatartás az, ami jogsértőnek minősülhet a melléklet 28. pontja alapján, a vizsgált kereskedelmi gyakorlatokon belül az agresszív elemek meghatározása a lényegi kérdés.
- A „felszólítás” szó csak a magyar nyelvben viszonylag neutrális, de pl. az angol megfelelője erős, agresszívebb felszólítást jelent. Ez a tény megerősíti azt a funkcionális megközelítést, hogy a tilalom érvényesüléséhez agresszióra van szükség, nyelviileg pusztán a felszólító módnak az alkalmazása kevés a jogsértés megállapíthatóságához.
- A potenciálisan jogsértő közlések köréből kizárható minden olyan kommunikáció, amely pozitív, hiszen ami pozitív, az nem lehet fenyegető. Az agresszív reklám azért jogsértő, mert teljesen leszakad az árutól, egyszerűen ráijeszt a gyermekkorúra, olyan erősen ad neki utasítást, amitől a gyermeki akarat nem tud kitérni és azt vagy közvetlenül megteszi, vagy a szülő számára továbbítja.
- A közvetlenség másik momentuma az, hogy a jogsértés megállapíthatóságához a vásárlásra kell, hogy közvetlenül felszólítson a közlés. Ha pedig nyelvtanilag sem a vásárlásra szólít fel a reklám, akkor az áttételes üzenetekből hiányzik a közvetlen vásárlásra felszólítás.

Mivel minden eset egyedi megítélést kíván, csak általánosságban szeretnék a fenti gondolatébresztő felvetésekre reagálni, a versenytanácsi döntésekben már rögzített megállapításokon túl. Egyetértve azzal, hogy az érintett rendelkezés célja és hatása nem lehet a teljes gyermekreklám-tilalom (ha az lett volna a jogalkotó szándéka, akkor azt kétségtelenül megtehetette volna egyértelműen is), véleményem szerint az sem lehetett cél, hogy – kiürítve ezzel az egész rendelkezést – csak azon állításokat és szinonimáit tiltsa a jogalkotó, hogy „*vedd meg*” vagy „*vetesd meg*”. Az ilyen és ehhez hasonló szlogeneket tartalmazó reklámok előfordulása életszerűtlen, ugyanis az értékesítési célú kreatív marketingelvárásoknak sem felelnek meg.

A vásárlásra történő közvetlen felszólítás, felhívás csak az adott kommunikációs helyzetben értékelhető, a szó szerinti értelmezés viszont olyan túlzó leegyszerűsítés, ami által a rendelkezés értelmét veszti.

Kérdéses továbbá az is, hogy az adott rendelkezés pusztán agresszív kereskedelmi gyakorlatként való megközelítése nem jelenti-e szintén az adott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat kiürítését. A gyermekek felnőttektől (felelős vagy annak vélt döntéshozóktól) eltérő érzelmi és értelmi fejlődése, az érzékelésbeli és észlelésbeli különbségek, a szociális érés fázisainak különbségei azt okozzák, hogy a gyermekek számára egy adott termék (pl. egy immunerősítő étrend-kiegészítő) esetén más jellemző (pl. a csomagolás vagy a termékkel megszerezhető színes-szagos ajándék) fontos, mint a terméket megvásároló szülőnek (pl. az ára, a megbízhatósága). Emiatt éppen attól lehet a gyerekek számára egy kereskedelmi gyakorlat agresszív, hogy a gondolkodását megzavarja vagy azt az üzenetet sugallja, amit hallani akarnak. Rendkívül gyakori, hogy egy reklám nem a szerzéssel járó előnyöket, hanem a birtoklás hiányából fakadó hátrányokat emeli ki. Ezen típusú reklámok általánosságban is látens módon agresszívek, de a gyerekekre különösen erős hatást gyakorolhatnak a „*ha kimaradsz, lemaradsz*” jellegű üzenetek révén.

Megjegyzendő továbbá, hogy a közvetlen felszólítás nemcsak a célcsoport tekintetében tér el az agresszív kereskedelmi gyakorlatoktól, hiszen amennyiben a jogalkotónak a rendelkezéssel („közvetlen felszólítás”) csak a mindennapi értelemben véve agresszív kereskedelmi gyakorlatok megtiltása lett volna a célja, akkor ezt a célt önmagában az

agresszív kereskedelmi gyakorlat általános (és nem gyermekspecifikus) tiltásával is eléri – tekintettel az Fttv. 4. §-ában megfogalmazott általános védelmére a sérülékeny célcsoportoknak.

Egyebekben pedig az Fttv. 8. §-ának (1) bekezdése az agresszív kereskedelmi gyakorlatok körében a fogyasztói döntés megzavarására is utal, a gyermekek döntése pedig könnyen belátható, hogy megzavarható.

A közvetlen felszólítás tehát nem feltételez agressziót, az irányelvi meghatározás sem egy abszolút értelemben vett agresszív magatartást fed le az „*exhortation*” szóval, amelynek az ösztönzés, rábírás is a szinonimája.

Egyetértek azzal, hogy a gyermekek (a fent hivatkozott érzelmi és értelmi fejlődésbeli állapotuk mellett a szerzési és birtoklási vágyuk, a megfelelésre irányuló ösztönös igényük miatt is) nehezebben tesznek különbséget a felszólítások, felhívások között azok fontossága vagy forrásainak jelentősége tekintetében – azonban éppen ezen különbségtételbeli „gyengeségek” indokolják azt, hogy az érintett tilalom szélesebb értelmezést kapjon.

Nem vitatható, hogy minden reklám célja a befolyásolás, a vásárlásra ösztönzés vagy az arra való kondicionálás, hogy ha majd egyszer venni akarsz valamit, az az én termékem legyen. Ezeket a célokat csak pozitív üzenettel lehet elérni, így egyértelmű, hogy a szabályozásnak nem kellett arra tekintettel lenni az agresszió vagy a közvetlen felszólítás meghatározásakor, hogy a közvetített üzenet tartalmilag pozitív-e vagy sem.

A Vj/22/2013. számú versenyfelügyeleti eljárásban hozott döntés bírósági felülvizsgálata során a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság is megerősítette ítéletében,¹³ hogy „*a gyermekeknek szóló vásárlásra való közvetlen felhívás megnyilvánulhat olyan formában is, amely szövegezésében nem negatív tartalmú, hanem pozitív tartalmakat hordoz és nem a szó hétköznapi értelmében agresszív, hanem csupán pszichikai síkon hordoz magában nyomásgyakorlást.*”

Elismerve az önszabályozás jelentőségét, szükséges megemlíteni azt is, hogy 2014. év első felében az ÖRT a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatósággal („NMHH”) kötött közigazgatási szerződés alapján átfogó monitoringvizsgálatot végzett a kiskorúaknak szóló reklámok területén, a gyermekek

védelme érdekében megfogalmazott Mttv.-beli szabály megfelelőségének a vizsgálatára. A vizsgálat tárgyának kiválasztását az ÖRT összefoglalója¹⁴ szerint az indokolta, hogy a kiskorúak védelme kiemelt társadalmi szereppel bír, továbbá a reklámokra vonatkozó szabályozás betartása, betartatása társszabályozó szervezetként az ÖRT számára is lényeges feladat.

Az összefoglaló megállapításai szerint egy gyermeknek szóló reklámüzenet pszichológiai szempontból akkor minősíthető károsnak, ha arra irányul vagy alkalmas rá, hogy valamilyen módon megzavarja a gyermek jó pszichés közérzetének fenntartását szolgáló folyamatokat.

A reklámok tartalmi vizsgálatát egyebekben az ÖRT az Mttv.-re alapuló Magatartási Kódex III. fejezete 3. §-ának alábbi tartalmú 1. és 2. pontja alapján végezte:

„(1) *A kereskedelmi közlemény közvetlenül nem szólíthat fel kiskorúakat valamely áru megvásárlására vagy bérbevételére, illetve szolgáltatás igénybevételére. A tilalom a kiskorúakat megcélzó kereskedelmi közlemények azon típusaira vonatkozik, ahol gazdasági cselekményre vonatkozó közvetlen felszólítás történik (például: »vedd meg, legyen a tied!«).*

(2) *A kereskedelmi közlemény közvetlenül nem szólíthat fel kiskorúakat arra, hogy rábeszéljék szüleiket vagy másokat a reklámozott áru megvásárlására vagy szolgáltatás igénybevételére.*”

Az ÖRT összefoglalója szerint a reklámok teljes üzenetét, hatásmechanizmusát és a „*vásárlásra való közvetlen felszólítás*” kifejezés egészét vizsgálta.

Az ÖRT összességében arra a következtetésre jutott a vizsgálat eredményei alapján, hogy a reklámozók és a média számára a vizsgálat szempontjait ismertetni kell, ezzel is fokozva a tudatos, felelős reklámozási gyakorlatukat; a Gazdasági Versenyhivatal gyakorlata miatt a promóciókban való részvételre történő felhívás tájékoztatássá szelődött; a nagy cégek reklámjaiban egyértelműen látható az ÖRT edukációs tevékenységének eredménye; az esetlegesen kifogásolható, de egyébként elenyésző számú reklámok mind kisebb cégek reklámjai.

Az ÖRT összefoglalója kapcsán azonban arra is érdemes felhívni a figyelmet, hogy az ÖRT Magatartási Kódexe sem csak a „*vedd meg*”, hanem a „*legyen a tied!*” tartalmú vásárlásra vonatkozó közvetlen fel-

13 12.K.30.552/2014/9.

14 <http://www.ort.hu/images/Pdf/tarsszab dokumentumok/ÖRT Monitoring 2014. I. félév.pdf>

szólítás tilalmát fogalmazza meg, hasonlóan a gyermekreklámokkal kapcsolatos versenytanácsi gyakorlatban megjelenő állásponttal.

6. Külföldi tapasztalatok

A UCP Irányelvet átültető tagállami szabályozások az egységes alap ellenére eltérő rezsimeket hozhattak létre egyrészt a már adott, hagyományos szabályozási és intézményi rendszerek különbségei, másrészt az értelmezési különbségek miatt. Ez utóbbi egyébként szintén kapcsolatban lehet az intézményi különbségekkel.

Általánosságban megállapítható, hogy Európa-szerte különös figyelmet kapnak a gyerekeknek szóló reklámok, eltérő lehet azonban annak megítélése, hogy mi minősül az adott környezetben és nyelvi közegben „közvetlen felszólításnak”.

Az Európai Bizottság honlapján elérhető (egyébként szintén nem jelentős számú) tagállami jogesetismertetésekben az látható, hogy más tagállamokban is a „közvetlen felszólítás” jogértelmezésének van különös jelentősége a gyermekreklámok – a UCP Irányelvet átültető jogszabályok alapján történő – vizsgálatakor.

Az is látható a gyakorlatból, hogy ha nem is áll fenn a „közvetlen felszólítás” egyes esetekben, a célcsoport jellemzői miatt a sérülékenységi mégis olyan magas fokú, hogy a megtevesztés mércéje jóval alacsonyabb az átlagos fogyasztói befolyásolhatóságnál és megteveszthetőségénél.

Egy németországi döntés¹⁵ értelmében jogsértő az a gyerekeket célzó (gyermekmagazinban megjelenő) reklám, amely a következő állításokat tartalmazta: „A te extra menő rádiód fülhallgatóval” és „Ne hagyd ki – április 15-től az újságárusoknál”. A döntés indokolása szerint a „közvetlen felszólítás” azért állt fenn az érintett ügyben, mert a magazint annak megvásárlása nélkül nem lehet megvizsgálni, átnézni, így a dátum megjelenítése nem tekinthető pusztán információnak a megjelenési dátumról.

A német joggyakorlatban¹⁶ jogsértőnek bizonyultak a következő szlogenek is: „... gyerekek, kér-

jétek X-et!”, „szerezzétek meg ezt a füzetet!” (a reklámfilm egyébként nem gyerekeknek szólt, de a tegezési forma miatt gyerekek felé irányuló vásárlási felszólításként érthetőnek tartotta a német reklámtanács), „Helló, gyerekek, ide figyeljétek, itt van X termék az ott-honi festéshez” (a felhasználási lehetőségekben jelent meg a felszólítás), „X-szel most megismerhetitek a világ legszebb karácsonyi dalait” (a termék bemutatása és a többes szám második személy használata miatt), „Próbáld ki te is!” (a reklámfilm egy gyerekekkel teli helyiségben egy rágcsálnivaló volt az asztalon, a gyerekek ettek belőle és felszólították a nézőket is a fogyasztásra).

Az osztrák PonyClub-tagok havonta kaptak csomagot meghatározott díjért, a csomagok tartalma azonban csak az előző havi magazinban jelent meg. A szóróanyagot a vállalkozás iskolákban terjesztette akciós árú kezdőcsomaggal. A szerződéses feltételek, többek között a szülői aláírás szükségessége apró betűben volt olvasható. A bíróság megállapítása szerint az ügyben nem kellett értelmezni, hogy közvetlen felszólításról van-e szó, mert egyébként is egyértelműen megtevesztők voltak az információk. A bíróság továbbá agresszívnek minősítette a gyakorlatot és kimondta, hogy a gyerekek hiányos információk alapján veszik rá a szüleiket a termék megrendelésére.¹⁷

Lettországból SIM kártyákat kínált több iskolában egy vezető mobiltelefon-szolgáltató vállalkozás kisgyerekeknek, így próbálva rávenni őket a telefonálásra. A kártyával együtt kapott csomag többek között ajánlott tarifacsomagokat is tartalmazott. Megállapításra került, hogy ugyan az információk egy része a szülőknek szólt, de a csomagot és a kártyát közvetlenül a gyerekek kapták, akik ezzel – pl. hogy társaik között ne maradjanak el – próbálták utána szüleiket rávenni az előfizetésre.¹⁸

Norvégiában jogsértő lett az Atomic Soul következő közvetlen felszólítása (a vállalkozás Facebook-oldalán) a 2012. nyári oslói Justin Bieber-koncertre: „Beliebers – még mindig elérhető több áruházban a RIMI kártyák. Fuss, ülj kerékpárra vagy vitesd el magad!”¹⁹

15 <https://webgate.ec.europa.eu/ucp/public/index.cfm?event=public.directive.browse2&article=article-196&elemID=224#article-196>; az ügy tagállami nyilvántartási száma: 103 O 171/08.

16 MÜLLER, Melissza: Az áruvilág kicsi királyai – Gyerekek a reklámok világában, Geomédia Kiadó, Budapest, 2001, 200.

17 <https://webgate.ec.europa.eu/ucp/public/index.cfm?event=public.directive.browse2&article=article-196&elemID=224#article-196>, az ügy tagállami nyilvántartási száma: 4 Ob 57/08y.

18 <https://webgate.ec.europa.eu/ucp/public/index.cfm?event=public.directive.browse2&article=article-196&elemID=224#article-196>, az ügy tagállami nyilvántartási száma: E03-RIG-511.

19 <http://www.forbrukerombudet.no/2013/12/11043358.0>.

7. A gyermekreklám fogalma

A gyermekreklámok meghatározásának versenyhivatali gyakorlatát az Mttv. rendelkezéseinek ellenőrzéséért felelős NMHH kutatásának az eredményei is alátámasztják.²⁰ Az NMHH Médiatanácsának kutatási eredményei szerint is gyermekreklámról beszélhetünk, ha

- tipikusan gyerekek által fogyasztott vagy igénybe vett termékek vagy szolgáltatások, a gyerekek számára érdekes ajándékok (játékok) vagy egyéb promóciós elemek (gyűjthető tárgyak) szerepelnek a reklámban,
- gyerekek vagy gyerekhangok szerepelnek a reklámban,
- a reklám képi vagy hangvilága a gyerekek életét, a gyerekkort tükrözi,
- ismert rajzfilmfigurák szerepelnek benne,
- nyelvezete a gyerekekhez szól,
- a reklám gyerekcsatornán vagy gyermekműsorban, esetleg azt megelőzően vagy azt követően jelenik meg.

Feltehetően a gyermekek megcélzottsága a legtöbb esetben egyértelmű, több elemnek is megfeleltethető a fentiekben belül a vizsgált reklám – számtalan olyan eset is előfordulhat azonban, ahol egyedi mérlegelésnek van helye (mert pl. egyre fiatalabb vagy egyre idősebb a célcsoport, gondoljunk pl. a telekommunikációs készülékekre vagy a reggeli gabonapelyhekre).

A szabályozás²¹ abban egyértelmű, hogy a gazdasági irányultság határozza meg a reklámot. Kérdés azonban az érintett esetben, hogy vajon minden/bármely reklámtípus (illetve eszköz) alkalmas lehet-e az Fttv. mellékletének 28. pontja szerinti tényállás (azon belül is a közvetlen felszólítás) megvalósítására. Valószínűleg a közvetítő médiumnak és a reklám egyéb megjelenési jellemzőinek is szerepük van ennek a megítélésében: kétséges, hogy egy olyan reklám megfeleltethető a többi kritériumnak, amely pl. csak késő esti vagy kora hajnali órákban, illetve egy tudományos jellegű tematikus televíziós csatornán látható.²²

Szintén kérdéses, hogy egy a gyerek gondviselőjének címzett direkt marketinglevél (amit adott esetben minden kisgyerek megkap a lakóhely környékén) vagy egy gyerekek által nem látogatott helyen elérhető szóróanyag képes-e/alkalmas-e a gyerekek megszólítására, elér-e a gyerekekhez.²³

8. Megvétel, igénybevétel vagy megvetetés, meggyőzés

Egy termék vagy szolgáltatás megvásárlása, megvetetése, igénybevétele, igénybevetetése az Fttv. értelmében vett ügyleti döntés. A törvényi tényállás megvalósulásához az nem szükséges, hogy a szerződést a gyermek kösse – tehát olyan tárgyak és szolgáltatások is reklámozhatók jogsértő módon, amelyek megvételére a gyermeknek nincsen lehetősége vagy joga (pl. az ígért nyereményeket csak felnőttek vehetik át).

9. Közvetlen felszólítás

Egyértelmű, hogy a gyermekreklám korlátját (a joggyakorlatot) a közvetlen felszólítás tartalma, annak körülírása határozza meg. Mindennapi értelemben valójában bármely üzenet lehet az adott tartalmi, nyelvi, képi, szociálisan meghatározott közegben közvetlen felszólítás.

A közvetlen felszólítás egyik megközelítési módja lehet az, hogy akkor beszélhetünk a gyermekek vásárlásra történő közvetlen felszólításáról, amikor a reklám döntéshozónak tekinti vagy döntéshozóként szólítja meg a gyereket: az áru vagy a promóció olyan jellemzőjét emeli ki, ami elsősorban a gyermek (és nem vagy nem elsősorban a szülő) számára lényeges.

Valójában a piaci szereplők számára a „vedd meg” felszólítási tilalmat nem túl bonyolult feladat elkerülni, hiszen sok más eszközzel is elérhető a kívánt hatás. Erre való tekintettel a Versenytanács is azon álláspontot képviseli, hogy ha a reklám azt sugallja,

²⁰ http://mediatanacs.hu/dokumentum/160573/kozvelemenyn_kutatas_nmhh_reklam1.pdf.

²¹ A Grt. 3. §-ának d) pontja szerint gazdasági reklám az olyan közlés, tájékoztatás, illetve megjelenítési mód, amely valamely birtokba vehető forgalomképes ingó dolog – ideértve a pénzt, az értékpapírt és a pénzügyi eszközt, valamint a dolog módjára hasznosítható természeti erőket –, szolgáltatás, ingatlan, vagyoni értékű jog értékesítésének vagy más módon történő igénybevételeinek előmozdítására, vagy e céllal összefüggésben a vállalkozás neve, megjelölése, tevékenysége népszerűsítésére vagy áru, árujelző ismertségének növelésére irányul.

²² Függetlenül attól, hogy ha a célcsoport a gyerekek köre, akkor a reklám nyilván elhibázott a csatornaválasztás miatt.

²³ A Grt. 3. §-ának j) pontja szerint ugyanis a reklám címzettje nemcsak az lehet, aki felé a reklám irányul, hanem az is, akihez a reklám eljut.

hogy a reklámozott termékre a gyermeknek mindenképpen szüksége van, akár azért, mert a fogyasztása különleges előnyökkel jár, akár azért, mert a megvásárlásával különleges előnyökre tehet szert a gyermek, akár azért, mert a gyermek hátrányba kerül, ha nem szerzi meg, akkor valójában azt üzeni, hogy „vedd meg”.

De vajon a felszólítás, ösztönzés határai valóban mindig kérdésesek-e? Ha a médium kifejezetten a gyerekeket célozza (pl. tematikus csatornák, gyermekmagazinok, mesekönyvek), akkor vajon lehet-e egyáltalán kérdéses a közvetlenség? Lehet-e kérdéses a felszólítás? A válaszok megint csak az adott eset körülményeitől függenek.

10. A védelem indokai

Egy konkrét kereskedelmi gyakorlat megítélése során nincs jelentősége annak, hogy miért van szükségük a gyermekeknek a reklámokkal szembeni védelemre, ha azonban a rendelkezés indokait keressük, számtalan olyan jellegű kérdés merülhet fel, hogy miért is nem tudják a gyerekek helyén kezelni a reklámokban látottakat, hallottakat. Miért számíthat agresszívnek számukra ugyanaz a reklám, ami a felnőttek szűrőjén nem éri el az agresszivitás szintjét? Mi indokolja a gyerekek speciális védelmét a reklámokban megjelenő üzenetekkel szemben?

A választ empirikus kutatási eredmények és gyermekpszichológiai elméletek is alátámasztják. A következő felsorolás néhány, szakemberek által elismert jellemzőt tartalmaz a gyermekek agyi és pszichés fejlődéséről:²⁴

- a 3-4 éves gyerekek kritikátlanul elfogadják a reklámokat is a valóság részeként, nem tudnak különbséget tenni a médiakommunikáció és a valós kommunikáció közt,
- 4-5 éves kor alatt a gyerekek nem tudnak megfelelő különbséget tenni a műsorfolyamban jelentkező hirdetések és a többi műsor között,
- nagyjából 5 éves kor felett már felismerik a gyerekek a hirdetést, de főként olyan szempontok szerint, hogy például az egyik hirdetés viccesebb vagy rövidebb, mint egy másik,

- a gyerekek 5-7 éves korig egyoldalúan, feketén-fehéren látnak: ami nem igaz, az hazugság, és mindent szó szerint kell értelmezni,
- a gyerekek gondolkodási képessége csak 7-8 éves kor körül fejlődik addig, hogy rájöjjenek, hogy mi a hirdetés célja, és kb. ekkor kezdenek el kételkedni a reklámokban,
- a pénz értékét akkor kezdi egy gyermek fel-fogni, ha az alapvető számtani műveletekkel tisztában lesz,
- 12 éves kor alatt a gyerekek nem képesek a termékek számukra realizált értékének és pénzben kifejezett értékének összehasonlítására,
- a kisgyermek gyűjtőszenvédelme, szerzési, birtoklási vágya ösztönös. A tárgyak birtoklásának különböző (fejlődésmérettel is összefüggésbe hozható) szerepe van a gyermekek életkori sajátosságából adódóan. Kisgyermeknél a birtokolt tárgyak vigasztaló szerepet töltenek be (ősbizalom). Kisiskolás korban, ahol a kompetencia a lényeges, a kedvenc tárgyak a sporteszközök, ügyességi játékok. Serdülőkorban már a divat diktálta eszközök válnak életük elengedhetetlen részeivé.

A Központi Statisztikai Hivatal 2011-es népszámlálási adatai²⁵ szerint a gyermekkorúak (14 éven aluliak)²⁶ aránya a népességen belül 14,6%, ami közel másfél millió potenciális fogyasztót jelent. Az is elmondható, hogy 100 aktív korú személyre 2011-ben 24 gyermekkorú jutott. Ezt a csoportot tehát érdemes megszólítani, pedig a gyerekeket jó ideig sem érzelmi, sem értelmi képességeik nem teszik képesé egy-egy reklám, ajánlat, vásárlási szituáció valós (a felnőttek mércéjének megfelelő) értékelésére. Nincsenek tisztában olyan fogalmakkal, mint az ár-érték arány, a hasznosság, a pénz értéke, a család költségvetése vagy a média működése. A gyerek mégis az egyik legfogékonyabb célközönsége a reklámoknak (elsősorban is a televíziós reklámoknak, ahol képek és hangok is erősítik a közvetített üzenetet), miközben a gyerekeket túlzott, kiszámíthatatlan vagy éppen képlékeny függőség, játékoság, hiúság jellemzi.

Ebben a közegben a reklámok számos közvetett és közvetlen hatással bírhatnak a gyerekekre, miköz-

²⁴ <http://www.fajltube.com/irodalom/oktatas/A-reklamok-hatasa-a-gyermekekr72536.php>.

²⁵ http://www.ksh.hu/nepszamlalas/tablak_demografia.

²⁶ A Grt. 3. §-ának e) pontja szerint az a személy gyermekkorú, aki a tizennegyedik életévét nem töltötte be.

ben a reklámok közzétevői is igyekeznek odafigyelni ennek a célcsoportnak az igényeire:

- a reklám megerősíti, hogy a szerzés örömet jelent, a reklám keresletet teremt a gyerekek körében is, kialakítja szükségleteiket, értékrendjüket, impulzusvásárlásra ösztönöz,
- a gyerek szeret utánozni, érdeklí a felnőttek világába, de egyben a reklámokból értesül arról is, hogy a saját világában mi éppen a menő, a divatos, az elismert,
- a gyermek nem csak az aktuális célcsoport része, de a jövő vásárlója is, így a piaci szereplők márkahűség és márkafüggőség elérésére is törekednek, a gyerekek sokszor maguk választják a ruhájukat és egyéb használati tárgyaikat, de akár a tartós fogyasztási cikkek kiválasztásába is beleszólhatnak,
- a gyerekek egyre korábban válnak médiafogyasztóvá, így – pl. a tematikus médiumok révén – egyre több célzott reklámmal találkozhatnak,
- és végül, de nem utolsósorban a gyerek-szülő konfliktusok egyik forrása a gyerek vásárlási igénye és a szülő ellenállása/teherbíró képessége.

11. Felelős szülő és felelős fogyasztó

A gyermekreklámok ténylegesen két „sérülékeny”, könnyen befolyásolható fogyasztói csoportot is megszólítanak: egyrészt a (reklámozó által befolyásolt) gyermekeket, másrészt a (gyermekeik által befolyásolt) szülőket, akik valamilyen módon igyekeznek figyelembe venni és mérlegelni a gyermekek igényeit és a saját korlátjaikat. Így nem csoda, ha a gyermekreklámok a szülőket és nevelőket képviselő intézmények, szervezetek körében nem túl népszerűek. Ennek ellenére az NMHH Műsorfigyelő és elemző főosztályának a magyarországi televíziós reklámokról, valamint a reklámozási technikáról alkotott fogyasztói véleményekről című kutatása²⁷ azt mutatja, hogy a hazai fogyasztó alapvetően nem kifogásolja a gyermekeknek szóló reklámozást – bár nem is támogatja azok létét.

A kutatásból kiderül ugyanis, hogy a felnőtt magyar lakosság alapvetően azon a véleményen van, hogy lehet a gyerekeknek szóló reklámot sugározni,

ugyanakkor kevésbé hisznek abban, hogy a gyerekek önállóan tudnának a nekik reklámozott termékek közül választani. A megkérdezettek nagy része (54%) nem tartja a gyerekeket önállóan döntést hozni képes entitásoknak, és a nekik szóló reklámokat sem tartják fontosnak. Ez a vélemény azonban azt tükrözi, hogy a szülők sem szeretnék, ha a gyerekeket mint döntéshozókat szólítanák meg a reklámok.

Aktuális hír,²⁸ hogy az amerikai szövetségi kereskedelmi felügyelet (Federal Trade Commission, „FTC”) megállapította, hogy a Google éveken keresztül nem tett semmit az ellen, hogy telefonon játszó gyerek pár mozdulattal a szülő beleegyezése és tudta nélkül tudjon vásárolni a Google Play alkalmazásboltban vagy az alkalmazáson belüli vásárlást kínáló alkalmazásokban.

A Google ellen folytatott eljárás azzal zárult, hogy a Google vissza fog fizetni összesen 19 millió dollárt az androidos készülékek tulajdonosainak. A pénz visszafizetésén felül a Google-t arra is kötelezte az FTC, hogy a vásárlásokat kösse egyértelműen és tisztán az adott telefon tulajdonosának a beleegyezéséhez. Az FTC 2014 januárjában az Apple-t kötelezte azonos indokkal 32 millió dollár visszafizetésére, és folyamatban van egy hasonló vizsgálat az Amazonnal szemben is.

A kötelezések természetesen irányt mutatnak más piaci szereplőknek, de talán más hatóságoknak is, és el lehet gondolkodni azon, hogy milyen viszonyban van a felelős szülő és a felelős, elvárható figyelemmel eljáró, ésszerűen gondolkodó fogyasztó.

12. Összegzés

Összességében az látható, hogy minden esetben egyedileg szükséges vizsgálni a körülményeket, a tartalmi és formai jellemzőket annak megállapításához, hogy egy gyermekreklám megvalósítja-e az Fttv. mellékletének 28. pontjába foglalt tényállást. Ebben a körben a „közvetlen felszólítás” megítélésének van különös jelentősége. Végezetül az is megállapítható, hogy a gyermekeknek szóló reklámok nemcsak a jogalkotók, de a reklámozók és a civil szervezetek számára is fontos felelősségi kérdést jelentenek, ebben a témában – a védelmi célok hatékony megvalósulása érdekében – az együttműködésnek nagyon fontos szerepe lehet.

27 http://mediatanacs.hu/dokumentum/160573/kozvelemen_y_kutatas_nmhh_reklam1.pdf.

28 <http://www.cnet.com/news/google-to-pay-19m-settlement-in-ftc-in-app-purchase-suit/> (2014. szeptember 4-i letöltés).

Fogyasztók és kísérletek

1. Bevezetés

A kereskedelmi kommunikációk fogyasztókra gyakorolt hatásának nem a döntéshozatal racionális oldalát érintő aspektusai régóta ismertek, így nem meglepő, hogy az elmúlt időszakban előtérbe került az egyének piacon tanúsított magatartásának szabályszerűségeit pszichológiai szempontok figyelembevételével vizsgáló viselkedés-gazdaságtan, rámutatva a vállalkozások által tanúsított kereskedelmi gyakorlatok árnyalt, nemcsak a racionalitást szem előtt tartó megközelítésének helytálló voltára,¹ hangsúlyozva, hogy

a fogyasztói döntési folyamat értékelése nem egyszerűsíthető le a racionalitási elemek figyelembevételére. Értelem és érzelem együtt határozza meg a fogyasztói döntéseket, s a vállalkozások ezzel tisztában is vannak, amikor a fogyasztók befolyásolására törekednek.² Ez a megközelítés a Versenytanács több döntésében és a bírói gyakorlatban is megjelenik.³ Mindazonáltal maguk a fogyasztók is sokszor tévesen értékelik döntéseik racionális voltát, lehetőség szerint ésszerű lénynek tekintve magukat – miközben Anthony Pratkanis

* Igazságügyi Minisztérium, főosztályvezető, Versenyjogi, Fogyasztóvédelmi és Szellemi Tulajdonjogi Főosztály.

1 A viselkedés-gazdaságtanról lásd BAR-GILL, Oren: A fogyasztói szerződések viselkedési gazdaságtana. Kormányzás, Közpénzügyek, Szabályozás, 2010/1., BÓNIS Csilla-ZSÓHÁR Ágnes: Viselkedés-gazdaságtan és versenypolitika, Versenytükör 2012/2. 4–8., KOLTAY GÁBOR-VINCZE János: Fogyasztói döntések a viselkedési közgazdaságtan szemszögéből. Közgazdasági Szemle 2009/6., valamint lásd még BALOGH Virág: Fogyasztóvédelem, szabályozás, hatékonyság. Iustum Auquum Saletare 2012/3–4., DUDRA Attila: A fogyasztói döntések szabadságának védelme, elméleti és gyakorlati fejlemények, versenypolitikai összefüggések. Versenytükör 2010/1–2., VINCZE János: Miért és mitől védjük a fogyasztókat? Aszimmetrikus információ és/vagy korlátozott racionalitás. Közgazdasági Szemle 2010/9. A reklám és a pszichológia egyes összefüggéseit illetően lásd például SAS István: Reklám és pszichológia, Kommunikációs Akadémia, Budapest, 2007.

2 ZAVODNYIK József: Értelem és érzelem. A kereskedelmi gyakorlatokkal megcélzott fogyasztó, Gazdaság és Jog, 2010/7–8., 20.

3 A Vj-3/2010. számú ügyben hozott határozatban kiemelésre került, hogy a fogyasztó által tanúsított magatartás egy olyan döntési folyamat eredménye, amelynek összetett volta és az e folyamatra hatást gyakorló tényezők sokszínűsége alapján megállapítható, hogy a fogyasztói döntést nem lehet egy tisztán racionális megfontolás eredményének tekinteni, mivel megszületésében más (érzelmi, indulati stb.) tényezők is szerepet játszanak. A Versenytanács ezzel összefüggésben aláhúzza, hogy a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvény (a továbbiakban: Fttv.) 4. §-ának (1) bekezdése sem azt követeli meg, hogy valamely kereskedelmi gyakorlat megítélése során a különböző alternatívák között hideg fejjel, a döntés meghozatalához szükséges információk körét teljes körűen feltárva és saját preferenciáit pontosan ismerve eljáró, a számára legkedvezőbb, kizárólag a racionalitásra alapozott döntést meghozó fogyasztót tartsa szem előtt a jogalkalmazó. Az „adott helyzetben általában elvárható figyelmességgel és körültekintéssel” eljáró fogyasztó nem azonosítható egy kizárólag az ésszerűségi követelményeknek megfelelően eljáró fogyasztóval. A törvény alkalmazása során egy olyan fogyasztó a mérce, aki a sokféle, értelmi és érzelmi hatások által befolyásoltan, többek között, de nem kizárólag az ésszerűség által meghatározottan hozza meg döntéseit. A Vj-54/2011. számú ügyben született határozatában a Versenytanács arra a megállapításra jutott, hogy a fogyasztók üzleti döntéseinek vizsgálatánál a kereskedelmi kommunikáció fogyasztói magatartásra gyakorolt hatása körében figyelemmel kell lenni arra, hogy ugyanaz a fogyasztó igen eltérő magatartást tanúsít, függően az adott terméktől, piactól, kereskedelmi gyakorlattól, így magatartásában eltérő súllyal lehetnek jelen a racionális elemek. A rutinjellegű vásárlások esetén a fogyasztói körültekintés (ésszerű módon) csekély lehet, amelyre a szakmai gondossággal eljáró vállalkozásnak figyelemmel lennie, kereskedelmi gyakorlatát ehhez a körülményhez kell igazítania. A Fővárosi Ítéltábla a 2.Kf. 27.231/2011/9. számú ítéletében (Vj-154/2009.) megállapította, hogy a fogyasztói döntést nem lehet egy tisztán racionális megfontolás eredményének tekinteni, hiszen annak megszületésében, kialakulásában más (érzelmi, indulati stb.) tényezők is szerepet játszanak. A fogyasztó ésszerűségével kapcsolatban lásd ZAVODNYIK József: Nagykomentár a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatról szóló törvényhez, Wolters Kluwer Kft., Budapest 2013. 110–117.

és Elliot Aronson szerint általában kevésbé ésszerűen cselekszünk, csak (főleg utólag) ésszerűsítjük a dolgokat.⁴ Ugyanakkor az ésszerűnek nem minősíthető cselekvések nem véletlenszerűek, hanem – amint azt Dan Ariely aláhúzza – szisztematikusak és kiszámíthatók.⁵

A fogyasztók magatartásának befolyásolását célzó reklámok, kereskedelmi gyakorlatok megértéséhez hozzájárulhatnak az emberi elmével, viselkedéssel foglalkozó különböző tudományágak, s különösen azon szociálpszichológia eredményei, megállapításai, amelynek tárgya az embereknek egymás vélekedéseire, viselkedésére gyakorolt hatása,⁶ a társas-társadalmi viselkedés tanulmányozása.⁷

A különböző szociálpszichológiai kísérletek igazolják, hogy milyen könnyen befolyásolhatók döntéseink, s e kísérletek hozzájárulhatnak a kereskedelmi gyakorlatok fogyasztói döntésekre gyakorolt hatásának megértéséhez.

Az alábbiakban a versenyfelügyeleti eljárásokban a Versenytanács által hozott egyes döntésekben tükröződő megközelítések helytálló voltát alátámasztó megállapításokra, kísérleti eredményekre hozunk fel példákat. Célunk kizárólag a téma iránti érdeklődés felkeltése, jelen munka keretei között nem vállalkozva a fogyasztói magatartás összefüggéseinek mélyebb elemzésére.

2. Az ár, illetve az árkedvezmény a kereskedelmi kommunikációban

Egy árunak lényeges, a fogyasztói döntés szempontjából alapvető tulajdonsága az érte fizetendő ár, s az ár kedvezményes jellege, a kedvezmény mértéke is fogyasztókat befolyásoló tényező lehet. A fogyasztó döntési folyamatát befolyásolja már önmagának annak közlése is, hogy valamely ár kedvezményes: ez azt az üzenetet közvetíti a fogyasztó számára, hogy számára kedvező lehetőséget jelent az adott áru megvásárlása, mivel más körülmények között nem ez az ár

érvényesül. A fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvény („Fttv.”) 6. §-a (1) bekezdésének számos eljárásban⁸ alkalmazott c) pontja alapján megtévesztő az a kereskedelmi gyakorlat, amely valótlan információt tartalmaz vagy valós tény – figyelemmel megjelenésének valamennyi körülményére – olyan módon jelenít meg, hogy megtéveszti vagy alkalmas arra, hogy megtéveszse a fogyasztót az áru ára, illetve díja, az ár, illetve díj megállapításának módja, különleges árkedvezmény vagy árelőny megléte vonatkozásában, és ezáltal a fogyasztót olyan üzleti döntés meghozatalára készteti, amelyet egyébként nem hozott volna meg, vagy erre alkalmas.

Amint azt Daniel Goleman megfogalmazza, az ár egy olyan fogalom, amelyet mindnyájan értünk. Kissé túlzó álláspontja szerint ennek megfelelően az árak jelentik az egyetlen hajtóerőt, ami a tárgyak előállításának és marketingjének módszerét meghatározza.⁹ Dan Ariely úgy véli, hogy a legtöbb fogyasztó vásárlási döntéseit szinte kizárólag az ár határozza meg.¹⁰

Hilke Plassmann a fogyasztói döntéseket vizsgáló kutatása alapján arra a megállapításra jutott, hogy az árakról alkotott fogalmaink befolyásolják elvárásainkat, ugyanakkor elvárásaink eltorzítják a tapasztalatunkat és a vásárlási döntéseinket. A döntéshozás során tapasztalható agyi tevékenység tükrözi ezt a torzítást; így az ár és a minőség összemosódik. Alacsonyabb ár mellett csökkenhetnek, míg magasabb ár esetén növekedhetnek a termékhez kapcsolódó elvárások. Amikor Plassmann önkéntes kísérleti személyeinek olyan bort kínált, amelyet „kedvezményes árúként” jelölt meg, az lényegesen kevésbé ízlett nekik, mint a „drága áron értékesített” bor, még abban az esetben is, ha mindkét pohárban teljesen azonos ital volt.¹¹

Daniel Kahneman és Amos Tversky ezzel összhangban mutat rá, a fogyasztó abból indul ki, hogy a jó minőségű termékek drágák, ezért ha valami sokba kerül, arra következtet, hogy jó minőségű is. Ha a pulton két üveg bor van egymás mellett, és az egyik többbe kerül, mint a másik, akkor a drágábbikról azt feltételezi, hogy az jobb is.¹²

4 PRATKANIS, Anthony–ARONSON, Elliot: A rábeszélőgép. Élni és visszaélni a meggyőzés mindennapos mesterségével, AB OVO Kiadó, Budapest, 1992, 35.

5 ARIELY, Dan: Kiszámíthatóan irracionális, Gabo Könyvkiadó, Budapest, 2011, 264. Ronald De Sousa megállapítása szerint az érzelmek alapvetően ésszerűek. Idézi DAMASIO, Antonio R.: Descartes tévedése. Érzelem, értelem és az emberi agy, AduPrint Kiadó és Nyomda Kft., Budapest, 1996, 199.

6 ARONSON, Elliot: A társas lény. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2008, 29.

7 FORGÁCS József (Joseph P. Forgas): A társas érintkezés pszichológiája, Kairosz Kiadó, 2002, 12.

8 Például Vj-40/2012.

9 GOLEMAN, Daniel: Zöld út a jövőbe, Nyitott Könyvműhely, Budapest, 2009, 79.

10 Idem. 80.

11 Ismerteti GOLEMAN (2009) 128–130.

12 Ismerteti ARONSON (2008) 141.

A Michael Hiscox és Nicholas Smyth által lefolytatott kísérletben egy manhattani áruházban olyan törülközőket árusítottak, amelyeken közlésre került, hogy „Törülközőinket humánus munkafeltételek mellett, biztonságos és egészséges, diszkriminációtól mentes környezetben készítettük, cégünk vezetői pedig elkötelezték magukat a dolgozók jogainak és méltóságának tiszteletben tartása mellett.” A „korrektség és egyenesség” logóval ellátott termékek eladási mutatói folyamatosan növekedtek. Az üzleti nyereség akkor is nőtt, amikor a címkéket más, hasonló törülközőkön helyezték el. Az értékesítési mutatók az ár emelését követően tovább növekedtek. Az ár 10%-os emelkedése 20%-kal jobb értékesítési mutatót eredményezett; a 20%-os drágulás pedig 62%-kal több eladással járt. A törülközők magasabb árazása által a fogyasztók szemében hihetőbbé váltak a munkaerővel kapcsolatos szigorúbb mércére és a humánusabb feltételekre vonatkozó állítások.¹³

Az ár és a termék értéke között feltételezett kapcsolat kiváló alkalmat teremt a fogyasztók manipulálására. Erre mutat rá az a Robert Cialdini által ismertetett eset, amikor az indiai ékszereket árusító üzlet tulajdonosának türkiz ékszerei nem akartak elkelní, noha jó minőségűek voltak és ezzel arányban voltak az áraik is. Éppen a turistaszezon kellős közepe volt. A tulajdonos többféle módszerrel próbálkozott, sikertelenül. Úgy határozott, hogy bármi áron megszabadul a termékektől, s mielőtt néhány napos beszerzőútra indult, hagyott egy cédulát az üzletvezetőjének: „Ebben a vitrinben minden: az eddigi ára $\times 1/2$.” Amikor visszatért, örömmel látta, hogy az összes türkiz ékszer elkelt. Csak akkor állt el a lélegzete, amikor megtudta, hogy az üzletvezető az üzenetet nem jól olvasta el, az $1/2$ -et 2-nek olvasta és az ékszereket az eredeti ár kétszereséért adta el.¹⁴ Vajon mi volt a váratlan siker oka? A jól szituált, viszonylag értékes ékszert kereső vásárlók a közkeletű heurisztika alapján azt a jellemző gondolatmenetet követték, miszerint az értékes áruk általában drágábbak is, s ez az összefüggés fordítva is igaz: ami drága, az értékes. Ezért az ékszerszakértő által szabottnál magasabb ár arról győzte meg őket, hogy érdemes megvásárolni az ékszereket.¹⁵

Sok gyártó megad egy „ajánlott fogyasztói árat” a termékeire, ugyanakkor – amint azt Richard Thaler kiemeli – különbségek vannak az egyes termékek között abban a tekintetben, hogy milyen a kapcsolat a piaci és az ajánlott ár között. Néhány esetben az ajánlott fogyasztói ár ugyanaz, mint a piaci ár, más esetekben ugyanakkor az ajánlott fogyasztói ár akár 100%-kal vagy ennél is többel túllépi a piaci árat. Thaler szerint a szokásos kereskedelmi ár kétszeresét túllépő ajánlott ár alkalmazásának egyik magyarázata lehet, hogy az eladó által ajánlott fogyasztói ár tulajdonképpen „ajánlott referenciaár”, mely az esetben egy alacsonyabb eladási ár pozitív tranzakciós hasznosságot nyújt. A tapasztalatlan vásárlók az ajánlott fogyasztói árat a minőség mutatójaként is tekinthetik, ugyanakkor minél sikeresebb az ajánlott fogyasztói ár referenciaárként, annál kevesebbszer fogják megvásárolni a terméket, s az ajánlott fogyasztói ár leginkább akkor szolgál a minőség jelzésére, ha a fogyasztó nehezen állapíthatja meg a minőséget más módon (például megfigyeléssel). Az ajánlott fogyasztói árhoz képest hatalmas leárazások akkor figyelhetők meg, ha ritkán vásárolt termékről van szó, amelyek minőségét nehéz megítélni (például a mindig „akciós” lakásbútorok, a „hatalmas árzuhanás – 40-85%-kal a gyártó ajánlott fogyasztói ára alatt” szlogennel kínált ezüst étkészletek).¹⁶

3. Az ingyenesség ígérete

Az Fttv. 3. §-ának (4) bekezdése és az Fttv. mellékletének 20. pontja értelmében tisztességtelen az áru „ingyenes”, „díjtalan”, „térítésmentes” vagy hasonló jelzőkkel való leírása, ha a fogyasztónak a kereskedelmi gyakorlatban való részvétellel és az áru birtokbavételével, illetve fuvarozásával összefüggő elkerülhetetlen költségeken felül bármit is fizetnie kell. A Versenytanács az elmúlt években több eljárásban vizsgálta a kereskedelmi kommunikációban ígért ingyenesség tisztességes vagy tisztességtelen voltát.¹⁷

Valóban olyan nagy hatása van az ingyenesség ígéretének, hogy indokolt az ezzel kapcsolatos kereskedelmi gyakorlatnak az Fttv. mellékletében történő

¹³ A kísérletet ismerteti GOLEMAN (2009) 127–128.

¹⁴ CIALDINI, Robert B.: Hatás. A befolyásolás pszichológiája, HVG Kiadó Zrt., Budapest, 2009, 18.

¹⁵ SIMON, George: Báránbörben. A nyílt agressziótól a manipulációig, Háttér Kiadó, Budapest, 2009, 284–286.

¹⁶ THALER, Richard: A mentális könyvelés és a fogyasztói döntések, in: SZÁNTÓ Richárd–WIMMER Ágnes–ZOLTAYNÉ Paprika Zita (szerk.): Döntéseink csapdájában. Viselkedéstudományi megközelítés a döntéshozatalban. Alinea Kiadó, Budapest, 2011, 199–200.

¹⁷ Például Vj-11/2010., Vj-93/2010., Vj-105/2010., Vj-113/2010., Vj-126/2010., Vj-127/2010.

szerepeltetése, s így e magatartás automatikusan, más feltétel teljesülésétől függetlenül tisztességtelennek minősítése? Dan Ariely ingyenességgel kapcsolatos megállapításai alapján a jogalkotó döntését helytállónak kell ítélnünk.

Dan Ariely szerint nagy hatalma van az ingyenességnek, „*a nulla nem pusztán árendemény. A nulla egy másik műfaj. A két cent és az egy cent közötti különbség igen csekély. De az egy cent és a nulla cent között óriási a különbség!*”¹⁸ Ismertet egy kísérletet, amely során kétféle csokoládét kínáltak: jó minőségű Lindt trüffelt és az átlagos Hershey' Kiss csokoládét. A Lindt trüffel ára 15 cent volt (egyébként kb. 30 cent), a Hershey' Kiss ára 1 cent. A kísérletbe bevontak racionálisan viselkedtek, összevetették a Kiss árát és minőségét a Lindt árával és minőségével, majd döntést hoztak: a vásárlók mintegy 73%-a kért trüffelt és 27%-a Kisst. Ezt követően módosították a két csokoládé árát: a Lindt trüffel ára 14 cent lett, a Hershey' Kiss esetében a csokoládéhoz ingyen lehetett hozzájutni (az ingyen szó a termékekhez kitett táblán is megjelent). Miközben a két termék közötti árkülönbség nem változott (14 cent), a vevők 69%-a már az ingyenes Kisst választotta.¹⁹

Ariely feltette a kérdést: Miért olyan izgatató az ingyenesség? Miért érzünk irracionális késztetést arra, hogy megkaparintsunk egy ingyenes dolgot, még ha nem is vágyunk rá igazán? Megítélése szerint azért, mert a legtöbb tranzakciónak van előnye és van hátránya, de amikor ingyen van valami, megfedkezünk a hátrányokról. Az ingyenesség olyan érzelmi töltetet hordoz, amitől sokkal értékesebbnek látjuk az ajánlatot, mint amilyen valójában. Az ingyenesség igazi vonzereje a veszteségtől való félelemben rejlik. Ha egy ingyenes dolgot választunk, az látszólag kizárja a veszteség lehetőségét.²⁰

A fentiek alátámasztására szolgál az az Ariely által ismertetett korábbi eset is, amikor az amazon.com ingyenessé tette a szállítást egy bizonyos összeghatár felett. Eltérően más országoktól azonban Franciaországban nem emelkedtek az eladások. Ennek az volt az oka, hogy a francia vevők eltérő ajánlatot kaptak. A francia részlegnél nem ingyenességet hirdettek egy bizonyos összegű rendelés felett, hanem mindössze egy frank ellenében történő szállítást. Ez nem

különbözik olyan nagyon az ingyenességtől, de csak látszólag, mert amikor Franciaországban is megváltottatták az ajánlatot és ingyenessé tették a szállítást, ott is emelkedést mutattak a szállítások.²¹

4. Az ajándék ígérete

A fogyasztók befolyásolására alkalmas annak ígérete, hogy valamely termékhez ajándékként juthatnak hozzá, illetve hogy a vállalkozás egy, a fogyasztó által megvásárolt termék mellé ajándékot ad.²²

A Vj-127/2009. számú eljárásban a nyomtatott sajtóban megjelent reklámok mindenekelőtt az ígért (reklámonként változó) ajándék (például „bűvös négyzet”; „aurus numerus” érme; bizalmas, személyes és részletes jóslat; magnetizált „szerencsekatalizátor”; a fogyasztó saját Születési Kristálya, személyes szerencseszámai és kabalája; a fogyasztó „arany asztrális száma” és egy fontos tanulmány az asztrális témáról) révén a fogyasztó életében bekövetkező szerencsés fordulatok bekövetkezését, a pénzügyi gondok megoldódását ígérték, s azt, hogy a fogyasztó által a kupon visszaküldését követően kézhez veendő válaszküldemény, illetve az adott ajándék megkönnyíti a szerencsejátékokban való nyerést.

Az ajándékot alkalmazó vállalkozások sok esetben a kölcsönösség azon elvével élnek vissza, mely szerint „*Ha teszek valamit a kedvedért, neked is tenned kell valamit a kedvemért, hogy visszaadd a kölcsönt*”, emeli ki Anthony Pratkanis és Elliot Aronson.²³

Rober Cialdini példaként a Hare Krisna társaságot említi. Esetükben olyan módszer került alkalmazásra az 1970-es évektől az adománygyűjtés során, amely alkalmas arra, hogy legyőzze a kérelmezővel szembeni ellenszenvet is. A járókelő kapott egy szál virágot ajándékba, amelyet nem sikerül visszaadnia. Csak ezt követően fogalmazódik meg vele szemben az adományra vonatkozó kérés, amikor már a kölcsönösség elve érvényesül.²⁴ Anthony Pratkanis és Elliot Aronson szerint kevésbé látványosan, de sok vállalkozás él ezzel a mechanizmussal, ilyenek az ingyen kóstolók a szuper- és hipermarketekben, az újkor küldött kis ajándékok, a „kötelezettség nélkül”

18 ARIELY (2011) 86.

19 Idem. 75–77.

20 Idem. 78–79.

21 ARIELY (2011) 82–83.

22 A Versenytanács gyakorlatából lásd például a Vj-22/2006. ügyet.

23 PRATKANIS–ARONSON (1992) 140–141.

24 CIALDINI (2009) 49.

adott minták.²⁵ Cialdini kiemeli, általános tapasztalat, hogy ha a fogyasztó kap valamilyen ajándékot, olyan terméket is hajlandó megvásárolni, amelyet egyébként nem vett volna meg.²⁶

George Simon felhívja a figyelmet arra, vannak olyan direktmarketing, multi level marketing (MLM) cégek, amelyek tevékenysége az „ajándékozz, mielőtt kérnél” stratégiára épül. Például az egyik ilyen vállalkozásnak van egy „poloskának” nevezett kollekciója különféle háztartási vegyszerekből, amelyet a házaló ügynök mindenféle ellenszolgáltatás és kötelezettség nélkül otthagy a potenciális vevőnél néhány három napra, arra kérve, próbálja ki a termékeket. Amikor az ügynök visszatér a fogyasztóhoz, az már a viszonzás parancsolatának csapdájában van, s önként rendel.²⁷

5. Visszavásárlási/visszavételi garancia/jog

A vállalkozások egyes esetekben kereskedelmi kommunikációikban megfogalmazzák a visszavásárlási garanciát²⁸, illetve a visszavételi garanciát²⁹, de előfordulhat a visszavételi jogra történő hivatkozás is.³⁰ A Versenytanács Vj-36/2012. számú ügyben hozott határozatából megállapíthatóan a visszavételi garancia a mélyebb jogi ismeretekkel nem bíró fogyasztó értelmezése szerint olyan lehetőséget jelent, amelynek révén az eredeti, szerződéskötés előtti állapot állhat helyre (különösebb indokolás nélkül is vissza lehet adni a terméket, a szerződésben meghatározott időszakon belül, amit vissza is vesznek és ezzel megszűnik a szerződés), amely magában foglalja a fogyasztó által – esetlegesen előre – teljesített díjak vállalkozások részéről történő visszafizetését is.

A visszavásárlási/visszavételi garancia/jog kereskedelmi kommunikációkban történő megjelenítésével összefüggésben szükséges rámutatni a tulajdonosi érzések vállalkozások általi felkeltésének jelentőségére. Dan Ariely ezzel kapcsolatban a vállalkozások részéről biztosított kipróbálási lehetőség

példájaként említi, amikor néhány hónapig kedvezményes áron lehet kipróbálni egy kibővített kábeltelevíziós csomagot, amely alatt a fogyasztó hozzászokik a digitális képminőséghez, elkezdi beilleszteni a kábeltelevíziós csomag birtoklását a világról és önmagunkról alkotott képébe, racionális érveket keres az árkülönbség igazolására, ráadásul a pluszcsonnákról való lemondásban és a gyengébb képminőségben megmutatkozó veszteség elkerülésére való törekvés is azt erősíti, hogy a fogyasztó (immáron nem a kedvező áron) tartsa meg a kipróbálásra elérhetővé tett csomagot.³¹ Ariely másik példája a „30 napos pénz-visszafizetési garancia”, amely vásárlásra ösztönöz. *„Nem vagyunk tisztában azzal, hogyan változik meg a nézőpontunk, amikor az új kanapé az otthonunkba kerül, hogyan kezdjük el a magunkénak érezni – ami azt jelenti, hogy veszteségként éljük meg, ha vissza kell adni. Jóllehet úgy gondoljuk, csak pár napos kipróbálásról van szó, valójában a tulajdonosai lettünk, anélkül hogy tudatosulnának bennünk saját érzéseink.”*³²

Barry Schwartz ezzel egybeesegően mutat rá, a birtoklási hatás segít megmagyarázni, miért engedhetik meg a vállalatok, hogy pénz-visszafizetési garanciát ajánljanak a termékeikre. Ha az emberek egyszer már birtokolták a terméket, veszteségként élik meg annak visszaadását. Ismerteti továbbá azt a kísérletet, amelynek során összehasonlították azokat a választási lehetőségeket, amelyekben a birtoklási hatás az emberek autóvásárlási döntéseit befolyásolja. Egyik esetben olyan autót ajánlottak fel, amit számos felszereléssel láttak el, a résztvevőknek azt a feladatot adva, hogy jegyezzék fel azokat, amelyeket nem akartak. A második esetben olyan autót ajánlottak fel, amelyből hiányoztak a felszerelések, és az volt a feladat, hogy jegyezzék fel azokat a felszereléseket, amelyeket szükségesnek tartanak. Az első esetben az emberek sokkal több felkínált lehetőséggel éltek, mint a másodikban. Ez azért van így, mert amikor az autófelszerelések már be vannak építve, azok az autó részévé válnak, kizárásukat (felszerelésüket) veszteségként éljük meg. Amikor a felszerelések még nincsenek az autóhoz csatolva, nem

25 SIMON (2009) 290–293.

26 CIALDINI (2009) 50.

27 SIMON (2009) 293–294.

28 Például Vj-6/2009, Vj-149/2009., Vj-126/2010.

29 Például Vj-36/2012.

30 Például Vj-171/2006. Egyes esetekben a Versenytanács a bírság összegének megállapítása során enyhítő körülményként értékelte, hogy a fogyasztóknak lehetőségük van a termék visszaszolgáltatására (például Vj-14/2011., Vj-70/2011., Vj-1/2012.).

31 ARIELY (2011) 162.

32 Idem. 163.

képezik annak részét és úgy választják ki, hogy azt nyereségként észleljük. De mivel a veszteségek jobban megsebeznek, mint amennyire a nyereségek örömet szereznek, például egy 400 dolláros rádióról való lemondás, ami része az autó felszerelésének, rosszabb érzést kelt a 400 dolláros áránál (veszteség). Ezzel szemben, amikor a felszerelés nem része az autó adottságának, a rádió beépítése (nyereség) nem okoz 400 dollárt érő jó érzést. Tehát a birtoklási hatás voltaképpen azelőtt is működik, mielőtt az alkut az új autóra megkötötték volna.³³

Thaler és Sunstein ugyancsak hangsúlyozza, hogy az emberek nem szeretik a veszteségeket, s durván az mondható, hogy valaminek az elvesztése kétszer akkora szomorúságot okoz, mint amekkora boldogságot jelent annak megszerzése. Az emberek veszteségkerülő voltának igazolására egy kísérletet ismertetnek, amelynek során a kísérletben részt vett diákok fele kap egy kávésbögrét, rajta az egyetem emblémájával. Az osztály másik felét megkérlik, vizsgálják meg a társaik által kapott bögrét. Majd a bögretulajdonosokat biztatják, hogy adják el a bögréjüket, a többiek pedig arra, hogy vásárolják meg azokat. Ezt a következő kérdés megválaszolásával teszik: *„Jelölje meg, hogy a megadott vételárak közül melyiken lenne hajlandó eladni/megvenni a bögrét.”* Az eredmények azt mutatják, hogy a bögretulajdonosok nagyjából kétszer annyiért hajlandók megválni a bögrétől, mint amennyit a bögrével nem rendelkezők hajlandók érte adni. Több ezer bögrét használtak az eredeti kísérlet többtucatnyi megismétlése folyamán, de az eredmény mindig ugyanaz lett. Ha van egy bögrém, nem akarok megválni tőle. De ha nincs bögrém, nem érzem különösebb szükségét, hogy vegyek egyet. Ez azt jelenti, hogy az emberek nem tulajdonítanak egyedi értéket a tárgyaknak. Ám ha le kell mondaniuk valamiről, jobban fáj, mint amekkora elégtételt jelent a megszerzése. A veszteségkerülést a szerencsejátékokban is tetten érhetjük. Tegyük fel, hogy megkérdezem, akar-e fogadni. Ha fej, kap x dollárt, ha írás, veszít 100 dollárt. Mekkora kell lennie x-nek, hogy belemenjen a fogadásba? A legtöbb esetben a válasz a kérdésre 200 dollár körül van. Ez azt jelenti, hogy 200 dollár megnyerésének a lehetősége éppen kárpótol 100 dollár elvesztésének a kockázatáért.³⁴

6. Az áru eredete

Az Fttv. 6. §-a (1) bekezdése b) pontjának bc) alpontja értelmében megtevésztő az a kereskedelmi gyakorlat, amely valótlan információt tartalmaz vagy valós tény – figyelemmel megjelenésének valamennyi körülményére – olyan módon jelenít meg, hogy megtevésztí, vagy alkalmas arra, hogy megtevessze a fogyasztót az áru származási helye, eredete vonatkozásában, és ezáltal a fogyasztót olyan ügyleti döntés meghozatalára készteti, amelyet egyébként nem hozott volna meg, vagy erre alkalmas.

A GVH az elmúlt években több eljárást folytatott le azon vállalkozásokkal szemben, amelyek az általuk forgalmazott termékekre a „magyar termék” vagy ehhez hasonló tartalmú más megjelölést alkalmaztak (Vj-88/2010., Vj-8/2011., Vj-17/2011., Vj-21/2011., Vj-18/2012.). A jogszabályi környezetben változást hozott az egyes önkéntes megkülönböztető megjelölések élelmiszereken történő használatáról szóló 74/2012. (VII. 25.) VM-rendelet, amely meghatározza az élelmiszerek jelölésén, az élelmiszer megjelenítésén vagy reklámozása során egyes, a felhasználó figyelmének felhívása érdekében – az élelmiszer-vállalkozás által önkéntesen – kiemelten használt megkülönböztető információk feltüntetésének feltételeit. A rendelet egyebek között meghatározza, hogy élelmiszerek esetén milyen feltételek teljesülése esetén alkalmazhatók a „magyar termék”, a „hazai termék”, „hazai feldolgozású termék” és ezekkel egyenértékű jelölések.

De van egyáltalán jelentősége az eredetnek a fogyasztói döntések szempontjából?

Egy Daniel Goleman által ismertetett kísérletben a résztvevők két csoportját kínálták meg egy pohárnyi borral egy étteremben. Az egyik csoportot úgy tájékoztatták, hogy az ital egy „új kaliforniai bor”, míg a másiknál ugyanezt az italt „új, észak-dakotai borként” definiálták – miközben a valóságban a bor egy olcsó típusú cabernet sauvignon volt. Amikor a vizsgálati személyek úgy tudták, hogy a bor Észak-Dakotából származik, kevesebbet fogyasztottak belőle és a bor mellé felszolgált ételekből is kevesebbet ettek, összehasonlítva azokkal, akik a bort Kaliforniából származónak vélték.³⁵

33 SCHWARTZ, Bary: A választás paradoxona. Miért a kevesebb a több?, Lexecon Kiadó, Győr, 2006, 78–80.

34 THALER, Richard H.–SUNSTEIN, Cass R.: Nudge. Jobb döntések egészségről, pénzről és boldogságról – a pénzügyi válság után, Manager Könyvkiadó, Budapest, 2011, 42–43.

35 GOLEMAN (2009) 176.

7. A csak korlátozott mennyiségben megvásárolható termék

Az Fttv. 6. §-a (1) bekezdése b) pontjának bb) alpontja értelmében megtévesztő az a kereskedelmi gyakorlat, amely valótlan információt tartalmaz vagy valós tény – figyelemmel megjelenésének valamennyi körülményére – olyan módon jelenít meg, hogy megtéveszti, vagy alkalmas arra, hogy megtéveszse a fogyasztót az áru mennyisége vonatkozásában, és ezáltal a fogyasztót olyan ügyleti döntés meghozatalára készíti, amelyet egyébként nem hozott volna meg, vagy erre alkalmas. Megtévesztésnek minősül tehát, ha a kereskedelmi gyakorlat keretében a vállalkozás az áru mennyisége kapcsán téveszti meg a fogyasztót, amely megvalósulhat akár az áruk darabszáma, akár egy áru mennyisége (súlya, nagysága stb.) vonatkozásában.

A Versenytanács az Fttv.-vel kapcsolatos elvi jelentőségű döntéseinek I.6.8. pontjában aláhúzta, a valamely áru kedvezményes áron történő megvásárlását lehetővé tevő akció keretében értékesített áru lényeges, a fogyasztók ügyleti döntésének befolyásolására alkalmas jellemzője, hogy az adott áruból [egy fogyasztó által] milyen mennyiség vásárolható meg az akciós áron.

Ennek a megállapításnak a helytálló voltát támasztja alá Daniel Kahneman esetismertetése. Egy szupermarket vásárlói mintegy 10%-os árkedvezményrel vásárolhatták meg a Campbell levest. Egyes napokon egy tábla állt a polcokon, amely arról adott tájékoztatást, hogy „fejenként maximum 12 darabot” lehet venni. Más napokon a vásárlók azt a tájékoztatást kapták, hogy a termék „mennyiségi korlátozás nélkül” vásárolható meg. A vásárlók átlagosan kétszer annyit (7 dobozt) vettek, amikor mennyiségi korlátozásról kaptak tájékoztatást, mint korlátozás hiányában. Ennek oka egyrészt a később bemutatandó horgonyhatás, másrészt a megvásárolható mennyiség korlátozása arra utal, hogy a termék gyorsan eltűnhet a polcokról, ezért a fogyasztóknak be kell spájzolniuk.³⁶

8. A játékszenvedélytől fűtött fogyasztók

A Versenytanács a Vj-154/2009. számú ügyben megkülönböztette a döntéseikben a játékszen-

vedélytől fűtött, illetve a játékok iránt az átlagosnál nagyobb érdeklődést mutató s döntéseikben ezáltal befolyásolt és az e körbe nem tartozó fogyasztókat. Kiemelésre került, hogy a fogyasztói döntési folyamat nem racionális elemeinek szerepe az átlagosnál erőteljesebben jelentkezik azon fogyasztók esetében, akik hiszékenységük miatt különösen kiszolgáltatottaknak minősülnek. Ezen hiszékenység egyik forrása a játékszenvedély, a játékokkal szemben éppen az átlagosnál nagyobb vonzódás miatt fennálló egyfajta védtelenség, amely esetben a fogyasztói döntés racionális oldalát háttérbe szorítják a nem racionális elemek, amely révén a fogyasztó kiszolgáltatottá válik a fogyasztói döntés megzavarása alkalmas agresszív kereskedelmi gyakorlatokkal szemben. A Versenytanács megállapította, hogy az adott televíziós játék egésze, annak kialakítása alkalmas volt olyan pszichés nyomásgyakorlásra, amely a döntési folyamat zavarása révén jelentősen korlátozta vagy alkalmas volt arra, hogy jelentősen korlátozza a fogyasztónak az áruval kapcsolatos választási vagy magatartási szabadságát, illetve lehetőségét a tájékozott döntés meghozatalára, és ezáltal a fogyasztót olyan ügyleti döntés meghozatalára készíti, amelyet egyébként nem hozott volna meg, vagy erre alkalmas. A kereskedelmi gyakorlat alkalmas volt arra, hogy befolyásolja a fogyasztói döntési folyamatot azzal, hogy ez a hatás erőteljesebben jelentkezett a játékszenvedélytől fűtött, illetve a játékok iránt az átlagosnál nagyobb érdeklődést mutató s döntéseikben ezáltal befolyásolt fogyasztók vonatkozásában.

A játékszenvedélytől fűtött fogyasztók kapcsán utalunk Whelan azon – Eric Abrahamson és David H. Freedman által ismertetett – megállapítására, amely szerint a szerencsejátékosok nemcsak hogy hisznek szisztémáikban, hanem azt a téves nézetet is vallják, hogy nyereményeik és veszteségeik aránya végül igazolja meggyőződésüket. Ennek alapját egy pszichológiai jelenség, az úgynevezett megerősítési torzítás képezi: ha valaki feltételezi, hogy egy állítás igaz, és egyúttal szeretné is, hogy igaz legyen, akkor különösen figyel azokra a dolgokra és megjegyzésekre, amik megerősítik őt vélt igazában, és jobban is emlékszik ezekre a dolgokra, illetve eseményekre, míg mindazt, ami ellentmond elméletének, gyakran hagyja, hogy elmenjen a füle mellett vagy könnyen elfelejti.³⁷

36 KAHNEMAN, Daniel: Gyors és lassú gondolkodás, HVG Kiadó Zrt., Budapest, 2013, 147.

37 ABRAHAMSON, Eric-FREEDMAN, David H.: Tökéletes rendetlenség. Mi van a renden túl?, HVG Kiadó Zrt., Budapest, 2007, 298.

Csikszentmihályi Mihály aláhúzza, az emberek nem azt élvezik, ha kontrollhelyzetben vannak, hanem ha ezt az uralmat nehéz helyzetekben gyakorolni is tudják. A tevékenységeknek egyetlen típusa képez kivételt: a szerencsejátékok. Ezek ugyan örömteli tevékenységek, de eleve véletlenszerű eseményeken alapulnak, amelyeket feltételezhetően nem befolyásol az egyéni ügyesség vagy felkészültség. Az „objektív” feltételek azonban csalókák is lehetnek, hiszen valójában a vérbeli szerencsejátékosok többsége szubjektíve meg van arról győződve, hogy az ő ügyességének létfontosságú szerepe van a végkimenetel szempontjából. A pókerjátékosok például meg vannak győződve, hogy a győzelmük saját ügyességük eredménye és nem a szerencséé. Ha veszítenek, akkor már hajlamosabbak nagyobb szerepet tulajdonítani a balszerencsének, de még akkor is szívesebben magyarázzák a végkifejletet valamilyen személyes hibájukkal.³⁸ Elliot Aronson ismerteti, a kutatások során nagy mennyiségű bizonyíték gyűlt össze annak a megfigyelésnek az alátámasztására, amely szerint igyekszünk magunknak tulajdonítani a jót és tagadni a rosszat, így a szerencsejátékosok sikereiket ügyességüknek tulajdonítják, kudarcaikat pedig a balszerencsének.³⁹

9. Tájékoztatás az interneten

A döntéseinek meghozatala során az egyes kommunikációs csatornák sajátosságait szem előtt tartó Versenytanács gyakorlata szerint az internet legelőből adódóan alkalmas arra, hogy információkat, egy-egy termék vonatkozásában akár a releváns információk teljes körét gyorsan és kényelmesen elérhetővé tegyen. Az interneten megjelentethető és meg is jelenő információk nagy tömege ugyanakkor azt is jelenti, hogy a fogyasztó versenyjogilag figyelembe veendő döntésének meghozatalát általában nem az információk rendelkezésre állásának hiánya nehezíti meg, hanem a nagy mennyiségű információ szelektálása, a releváns információk megtalálása és kiválasztása s azok feldolgozása.⁴⁰

Az elektronikus információ áradata olyan nagy, hogy ahhoz, hogy 200 fajta cornflakes közül egyet kiválasszunk vagy 5000 kötvény közül válasszunk, Barry Schwartz szerint legalább 10 000 honlapot kell meglátogatnunk.⁴¹

Az interneten megjelenő információk tömege rámutat arra, hogy ebben az esetben nem az információk megszerzése, hanem az információk kezelése, szelektálása ró terhet a fogyasztókra. Ez ugyanakkor nem új jelentés, hiszen Ádám György rámutat, *„Henri Bergson óta tudjuk, hogy az emberi értelem lényege nem annyira az információk 'begyűjtése', akkumulációja, mint amennyire a már összegyűjtött adatok és ismeretek kirekesztése, vagyis az agy kiegyensúlyozott tevékenységéhez szükségtelen, azt feleslegesen megterhelni képes tények és értesülések kiiktatása, háttérbe szorítása.”*⁴²

J. P. Changeux szerint tanulni annyi, mint kiselejtezni⁴³ – az interneten lévő adatok mennyisége miatt éppen ezen „kiselejtezés” jelentette teher nő meg a fogyasztókon.

10. Az állítások vállalkozás általi igazolása kutatási eredményekkel

Az Fttv. 14. §-a értelmében a vállalkozás – az eljáró hatóság felhívására – a kereskedelmi gyakorlat részét képező tényállítás valóságát igazolni köteles, s ha a vállalkozás nem tesz eleget ennek a kötelezettségnek, úgy kell tekinteni, hogy a tényállítás nem felelt meg a valóságnak.

Egyes esetekben a vállalkozásnak érdemben nincs lehetősége a tényállítás igazolására, így különösen azokban az esetekben, amikor a vállalkozás jogszabályi tilalomba ütköző, a jogszabály által tilalmazott reklámállítást alkalmaz. Azon állítások vonatkozásában, amelyek kapcsán a vállalkozásnak érdemi igazolásra van lehetősége, figyelembe veendő, hogy a tényállítás valóságnak való megfelelése kapcsán a vállalkozás nem egyszerűen valamilyen előadás megtételére köteles, hanem olyan bizonyítékkal kell szolgálnia, amely kétséget kizáróan igazolja

38 CSIKSZENTMIHÁLYI Mihály: Flow. Az áramlat. A tökéletes élmény pszichológiája, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2010, 92–93.

39 ARONSON (2008) 182.

40 Vj-89/2008.

41 SCHWARTZ (2006) 59–60.

42 ÁDÁM György: Az emberi elme színe és fonákja, OKKER Kft., Budapest, 2002, 62.

43 Idézi ÁDÁM György: A rejtőzködő elme, Vince Kiadó, Budapest, 2004, 80.

a tényállítás valóságát. Ha a vállalkozás a tényállítás vonatkozásában vizsgálati alanyokon elvégzett vizsgálat anyagát nyújtja be, akkor ennek eleget kell tennie azon követelményeknek, amelyek biztosítják, hogy a vizsgálati anyag megállapításai megalapozottnak legyenek tekinthetők. A vizsgálati anyagokkal kapcsolatos elvárásait a Versenytanács már több döntésében megfogalmazta.⁴⁴

A különböző szociálpszichológiai kutatások ugyanakkor rámutatnak arra, hogy a vizsgálati eredmények kapcsán fokozott óvatossággal kell eljárni, mivel a kutatások eredményei többféle módon – és az alábbi példák szerint igen könnyen – befolyásolhatók.

Anthony Pratkanis és Elliot Aronson az ügyvédek keresztkérdések módszerét leíró tankönyveinek azt a tanácsát idézik, mely szerint „*Sose tégy fel olyan kérdést, amelyre nem tudod a választ.*” Másként: „*Sose kérdezz úgy, hogy ne azt válaszolják, amit te akarsz.*”⁴⁵

Már maga a vizsgálat pusztá ténye, de még inkább a vizsgáló eszközök jellege önmagában is egyfajta eredményt ígér, s a kérdés pusztá ténye is azt sugallja a válaszadó számára, hogy van válasz. Csepeli György kiemeli, még erősebb ez a hatás, ha a kutató zárt kérdést alkalmaz, ahol a válaszalternatívák előre adottak. Heleszta Sándor példája szerint a „Mi az Ön kedvenc színe?” kérdésre a válaszadó akkor is hajlamos választ adni a kérdésre, ha valójában soha egy pillanatra sem gondolt arra, hogy lenne kedvenc színe.⁴⁶

Thaler és Sunstein mutat rá, hogy ugyan a felmérés készítői leírni akarják a viselkedéseket, nem pedig befolyásolni, ha arról kérdezik az embereket, mekkora a valószínűsége, hogy részt vesznek valamilyen tevékenységben (szavazásban, fogyókúrázásban, bizonyos termékek megvásárlásában), amikor azonban megpróbálják felmérni az emberek szándékait, ezzel tulajdonképpen befolyásolják a viselkedésüket. A „csupán mérési hatás” kifejezés arra utal, hogy amikor az embereket megkérdezik, mit szándékoznak tenni, nő a valószínűsége, hogy a kijelentésüknek megfelelően fognak cselekedni. Egy negyvenezer fős, országos reprezentatív mintával végzett felmérés során egyszerű kérdést tettek fel: Akar új

autót vásárolni a következő hat hónapban? Csak a kérdés feltevésével 35%-kal megnőtt a vásárlások száma.⁴⁷

Mérő László hangsúlyozza, hogy amikor bizonytalan helyzetben ítéletet alkotunk, akkor gyakran a feladat megfogalmazásából vagy néhány kezdeti részletszámításból megragadunk valamilyen kiindulási értéket és ehhez igazítjuk döntésünket. Amos Tversky és Daniel Kahneman általa ismertett, egyetemisták körében végzett kísérletében a résztvevők feladata az volt, hogy becsüljék meg, mennyi az $1 \times 2 \times 3 \times 4 \times 5 \times 6 \times 7 \times 8$ szorzás, illetve a $8 \times 7 \times 6 \times 5 \times 4 \times 3 \times 2 \times 1$ szorzás eredménye. Az első kérdésre a kutatásban megkérdezettek 500, a másodikra 2200 körüli választ adtak (a helyes eredmény 40 320), azaz a becslés eredményét az összeszorozandó számok sorrendje befolyásolta.⁴⁸

Kahneman és Tversky egy másik kísérlete során egy manipulált, csak a 10-es és a 65-ös számnál megálló szerencsekereket használtak fel. A kísérletben részt vevő egyetemistáknak két kérdést tettek fel, miután az általuk megpörgetett szerencsekerek a két szám valamelyikénél állt meg és leírták velük az adott számot: Az afrikai nemzetek aránya az ENSZ-ben a most leírt számnál nagyobb vagy kisebb? Tippelje meg az ENSZ-ben részt vevő afrikai nemzetek arányát! Azon résztvevők becsléseinek átlaga, akik a 10-es számot látták, 25% volt, azoké pedig, akik a 65-ös számot, 45%.⁴⁹

Mindez az ún. horgonyhatással függ össze. Richard Thaler és Cass Sunstein felhívja a figyelmet arra, hogy ha az embernek van egy „horgonya” (az előző esetekben a kérdésben szereplő számadat), akkor az annak megfelelő irányba igazodik. A hiba azért következik be, mert az igazodás jellemzően nem megfelelő. A Thaler és Sunstein által közölt kutatási eredmény arra mutat rá, hogy a horgonyhatás mellett a kérdések sorrendjének is jelentősége van az eredmény szempontjából. Egy kísérletben az egyetemistáktól két dolgot kérdeztek: Mennyire boldog? Milyen gyakran randizik? Amikor ebben a sorrendben tették fel a kérdéseket, alacsony korreláció volt köztük (0,11). Ám amikor a kérdések sorrendjét felcserélték, a korreláció 0,62-re ugrott. A randizással

44 Például Vj-104/2009., Vj-78/2010., Vj-101/2010., Vj-96/2011.

45 PRATKANIS-ARONSON (1992) 58.

46 CSEPELI György: Szociálpszichológia, Osiris Kiadó, Budapest, 2006, 107–108.

47 THALER-SUNSTEIN (2011) 76–77.

48 MÉRŐ László: Észjárások. A racionális gondolkodás korlátai és a mesterséges intelligencia. Akadémiai Kiadó–Optimum Kiadó, Budapest, 1989, 190.

49 KAHNEMAN (2013) 139. MÉRŐ (1989) 191.

kapcsolatos kérdéstől sarkallva a boldogságot fir-
tató kérdés megválaszolására a hallgatók a – nevez-
zük így – „randizás heurisztikát” alkalmazták. *„Hú,
nem is tudom, mikor randiztam utoljára! Nyilván boldog-
talan vagyok.”* Mindezekre tekintettel kiemelték, ha
a kérdező ad valamilyen kiindulási pontot, befolyá-
solható, hogy a válaszadók milyen számot fognak vá-
lasztani. Amikor a jótekonysági szervezetek pénzt
kérnek, általában különböző lehetőségeket kínál-
nak: 100 dollár, 250 dollár, 1000 dollár, 5000 dollár
és „egyéb”. Ha az adománygyűjtők értik a dolgukat,
ezeket az összegeket nem találomra választják, mert
a választási lehetőségek befolyásolják, mennyit haj-
landó az illető adakozni. Az emberek többet fizetnek,
ha a lehetőségeik: 100 dollár, 250 dollár, 1000 dollár
és 5000 dollár; mint ha a lehetőségek a következők:
50 dollár, 75 dollár, 100 dollár és 150 dollár.⁵⁰

A kísérlet résztvevőinek feltett kérdésekben sze-
replő szavak sorrendje is hatással lehet az eredmény-
re. David Kahneman hívja fel a figyelmet Solomon
Asch kísérletére, melynek során két ember leírását
mutatták be és arra kérték a résztvevőket, jellemez-
zék a két ember személyiségét:

Alan: intelligens – szorgalmas – impulzív
– kritikus – makacs – irigy

Ben: irigy – makacs – kritikus – impulzív
– szorgalmas – intelligens

Noha ugyanazok a tulajdonságok kerültek is-
mertetésre, Alant többen értékelték kedvezőbben,
mint Bent. A listán elsőként szereplő jellemvonások
megváltoztatják az utánuk következő jellemzők ér-
telmét.⁵¹

A kísérlet eredményei akár a külső körülmé-
nyek révén is befolyásolhatók. Az emberek ismer-
etlen személyekről alkotott véleménye még azáltal
is befolyásolható, hogy jeges kávét vagy forró ká-
vét isznak-e a válaszadás közben. A Richard Thaler
és Cass Sunstein által ismertett kutatási eredmé-

nyek szerint azok, akiknek jeges kávét szolgálnak
fel, nagyobb valószínűséggel tartják a többieket ön-
zőbbnek, kevésbé szociálisnak és hüvösebbnek, mint
azok, akik forró kávét kaptak.⁵²

Különböző termékek összehasonlításának ered-
ményét a termékek megnevezése is befolyásolhatja.
A Daniel Kahneman által ismertett kísérlet résztve-
vőit arra kérték, hogy értékeljék kitalált török vállal-
kozások részvényeinek kilátását két bróker cég jelen-
tése alapján. Az egyik jelentés egy könnyen kiejthető
nevű cégtől származott (például Artan), a másik egy
nehezebben kiejthetőtől (például Taahhut). A jelen-
tések egyes esetekben ellentmondtak egymásnak.
Noha a legjobb megoldás a két jelentés átlagolása
lett volna, a résztvevők sokkal nagyobb mértékben
adtak hitelt a könnyebben kiejthető nevű bróker cég-
nek. Kahneman szerint az emberek, ha mód van rá,
semmivel sem akarnak foglalkozni, ami erőfeszítést
igényel tőlük, és ez alól egy bonyolult nevű forrás
sem kivétel.⁵³

Az Fttv. hatálybalépése óta a Versenytanács
több alkalommal állapította meg, hogy a vállalkozás
az általa forgalmazott terméknek jogsértő módon tu-
lajdonított gyógyhatást⁵⁴, illetőleg több ügyben álla-
pította meg, hogy mivel a vállalkozás nem igazolta a
gyógyhatásra vonatkozó állítást, úgy kell tekinteni,
hogy az állítás nem felel meg a valóságnak, amely ré-
vén megállapítható volt, hogy a vállalkozás megsér-
tette az Fttv. 3. §-ának (1) bekezdését.⁵⁵

Osztva Ádám György álláspontját tisztában kell
lennünk azzal, hogy *„a sarlatánságoknak minden idő-
ben és minden korban sajnos tere van és lesz, a homályos
sületlenségek minden generációban újjászületnek! Alap-
juk ugyanis az emberi szorongás és félelem, az emberi lét
'végső kérdéseire' adható válaszok sivársága, perspektí-
vanélkülisége.”*⁵⁶

Éppen Ádám György az, aki felhívja a figyelmet
arra, hogy a placebohatás (amely valódi agyi folya-

50 THALER–SUNSTEIN (2011) 33–34. A kísérletet leírja még például KAHNEMAN (2013) 119–120. A horgonyhatás ugyanakkor nemcsak a fogyasztók dönté-
seit befolyásolja, hanem a kellő szaktudással bíró személyeket is. Daniel Kahneman ismerteti, átlagosan 15 éves gyakorlati tapasztalattal rendel-
kező német bírókkal elolvastatták egy bolti lopáson ért nő esetét, majd megkérték őket, hogy gurítsanak két kockával. A két kockát úgy súlyozták,
hogy minden dobás eredménye 3 vagy 9 legyen. Ezt követően megkérdezték a bírókat, hogy letöltendő hónapok számában kifejezve a kockákon lá-
tott számnál többre vagy kevesebbre ítélnék-e a nőt, illetőleg megkérték őket, hogy pontosítsák a kiszabandó börtönbüntetés időtartamát. Azok,
akik a kockákkal 9-et dobtak, átlagosan 8 hónapra ítélték volna a nőt, akik pedig 3-at dobtak, 5 hónapra ítélték volna. KAHNEMAN (2013) 146.

51 KAHNEMAN (2013) 99.

52 THALER–SUNSTEIN (2011) 78.

53 KAHNEMAN (2013) 78. Kahneman azt is ismerteti, hogy a kiejthető kereskedői rövidítéssel rendelkező részvények kelendőbbek, mint a nyelvtörő rö-
vidítésűek. Egy svájci tanulmány szerint a befektetők azt hiszik, hogy a könnyen kiejthető nevű részvények nagyobb bevételt hoznak, mint a fur-
csa nevűek (81.).

54 Például Vj-102/2010.

55 Például 8/2009. Vj, 46/2009. Vj, 62/2009. Vj, 101/2010. Vj, 13/2011. Vj, 1/2012. Vj, 56/2012.

56 ÁDÁM (2002) 59.

mat, valódi pszichikus mechanizmus) létezik, kedvező jellegű, elősegíti a gyógyulást. „A placebohatás azonban, ellentétben a valódi kezelés hatásával, csak ideiglenes jelenség. Amikor megkezdődik a kezelés, a valódi gyógyhatás és a placebohatás szinte 'fej-fej mellett együtt indulnak', hiszen mindkettőt várja a beteg, anticipálja a sikeres gyógyulást. Rövidebb-hosszabb idő múlva azonban a kizárólag asszociatív, illetve kognitív tanulás útján működő placebohatás megszűnik, kialszik. A valódi kezelés hatása viszont fennmarad, igaz, hogy a kezdeti, szinte túlzott várakozási szintnél (placeboszintnél) valamivel alacsonyabb gyógyítási színvonalon. Gyakran idézik a francia Trousseau ironikusan bölcs mondását: »Hamar gyógyítsunk meg minél több beteget az új gyógyszerrel, amíg az még megőrzi gyógyító hatását!«⁵⁷

Mindazonáltal kevés tudásunk van a placebohatásról, amelynek eredményeként a betegek pozitívan reagálnak az adott készítmény alkalmazására, s mint azt Antonio Damasio hangsúlyozza, „fogalmunk sincs arról, hogy mekkora hibaszázalékot eredményez a placebohatás az úgynevezett kettős vak vizsgálatokban.”⁵⁸

Dan Ariely ismerteti például, hogy a SoBe energiaiital többek között azt állította magáról, hogy „energiát ad az agynak”. Az ezzel kapcsolatos kísérletben részt vevők egyik fele teljes áron, a másik fele leszállított áron kapta az energiaiitalt. Az ital után 10 percig néztek egy filmet, majd 30 perc alatt 15 szót kellett kirakni hat összekevert betűből. Korábbi, energiaiitalt nem fogyasztó kontrollcsoport: átlagosan 9 szót, az italért rendes árat fizetők szintén 9 szót, az italhoz kedvezményes áron jutók 6,5 szó raktak ki, azaz az energiaiital hatásaltalan volt. A kísérlet második fázisában ugyanakkor az anagramma-feladatlapok mellé mellékeltek egy nyomtatványt is, amely szerint „az energiaiitalok javítják a mentális teljesítményt, ami többek között a kirakós játékok megoldásában is tetten érhető”. Még az az állítás is szerepelt, hogy a SoBe weboldalán több mint 50 tudományos kísérletre hivatkoznak, amelyek mind alátámasztják ezt a közlést. A ki-

sérlet eredményei szerint a normál és a leszállított árat fizetett csoport tagjai egyaránt magukévá tették a közleményt és jobb eredményt értek el, mint azok, akiknek a feladataihoz nem mellékeltek ilyen üzenetet. Amikor a kutatók azt állították, hogy az energiaiital hatását 50 tudományos kísérlet igazolta, a leszállított árat fizetők teljesítménye 0,6 százalékkal javult, míg a teljes árat fizetők átlag 3,3 kiegészítő feladatra adtak helyes választ. A kísérlet szerint az üzenet plusz az ár vitathatatlanul hatásosabbnak bizonyult, mint maga az ital.⁵⁹

11. Összegzés

A fogyasztókkal szemben tanúsított kereskedelmi gyakorlatokat az Fttv. alapján értékelő hatóságok eljárásai izgalmas kihívásokat kínálnak a jogalkalmazók számára, hiszen lehetőségük nyílik arra, hogy munkájuk során a joghoz nem közvetlenül kapcsolódó tudományágak megállapításaira is támaszkodjanak, mélyebben megismerve a fogyasztói magatartások hátterében álló mozgatórugókat. Különösen a szociálpszichológia kínál olyan, különböző kísérletekre alapított megállapításokat, amelyek segíthetnek a vállalkozások kereskedelmi gyakorlata fogyasztókra gyakorolt hatásának feltárásában, lehetővé téve azon szakadék áthidalását, amely azáltal keletkezik, hogy míg a jelentős anyagi háttérrel rendelkező, adott esetben igen intenzív reklámtevékenységet folytató vállalkozások kifinomult eszközökkel rendelkeznek a fogyasztói magatartások megismeréséhez és befolyásolásához, addig a kereskedelmi gyakorlatokat megítélő hatóságok fegyvertára e vonatkozásban hiányosnak mondható. Mindez felhívja arra a figyelmet, hogy az Fttv. kapcsán megfontolandó lenne az egyes rendelkezésekkel összefüggő (szociál)pszichológiai megállapítások, kísérleti eredmények szisztematikus gyűjtése, a jogalkalmazást segítő feldolgozása.

57 Idem. 141–143. Lásd még ÁDÁM (2004) 92–99.

58 DAMASIO (1996) 247. Megjegyezzük, a terméknek gyógyhatást tulajdonító reklámokban gyakran kerül megjelenítésre valamilyen tudományos kutató (annak látszó személy), aki egyfajta holdudvarhatás gyakorolhat. Forgács József ismerteti Wilson kísérletét, aki ausztráliai diákoknak azt mondta, hogy az adott vendégelőadó professzor, docens, adjunktus, tanársegéd vagy egyetemi hallgató egy másik egyetemen. Az előadás után a diákokat egyebek között arra kérték, hogy becsüeljék meg a vendég magasságát. Azok a diákok, akik úgy tudták, hogy a vendég professzor, a vendég magasságát csaknem 6 cm-rel magasabbra becsülték, mint azok, akik úgy tudták, hogy az illető diák. FORGÁCS (2002) 61.

59 ARIELY (2011) 210–211.

Alkotmányos versenyjog – a versenyfelügyeleti eljárás az Alkotmánybíróság fókuszában

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény („Abtv.”) 2012. január 1-jei hatálybalépése óta először döntött az Alkotmánybíróság egy versenyügyben született kúriai ítélet Alaptörvénynek való megfelelése tárgyában. Az Alkotmánybíróság 30/2014. (IX. 30.) AB határozata („AB határozat”) a Kúria Kfv. II.37.076/2012/28. számú ítélete alaptörvény-ellenességének vizsgálatára irányult egy, az Abtv. 27. §-a alapján benyújtott ún. valódi alkotmányjogi panasz alapján. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panaszt az alaptörvény-ellenesnek vélt bírói döntéssel szemben nyújthatja be az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet az Alkotmánybírósághoz. A német alkotmánybírószági gyakorlatból átvett valódi alkotmányjogi panasz új kihívások elé állítja az Alkotmánybíróságot is, mivel a jogintézményt létrehozó törvény hatálybalépése óta nagy számban érkeztek bírói döntéssel szemben előterjesztett indítványok. Csak 2012-ben 295, 2013-ban 125, 2014 szeptemberéig pedig mindösszesen 119 Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz érkezett a taláros testület elé. A versenyjog alapjogi vizsgálata nem új keletű, hiszen a Gazdasági Versenyhivatal (GVH) számos olyan vizsgálati eszközzel bír, amellyel érdemben korlátozhatja az általa vizsgált vállalkozások alapvető jogait. Jelenleg is több versenyüggyel kapcsolatos indítvány vár az AB döntésére. Az alábbiakban az AB határozat lényeges megállapításait vesszük górcső alá, kiemelve az egyes megállapítások jelentőségét.

1. A bírósági eljárás

Az indítványozó (a bírósági eljárás egyik felpere-se) a Kúriának azt az érdemi ítéletét támadta, amelyben a Kúria a Vj-130/2006. számú versenyfelügyeleti ügyben született határozat felülvizsgálatáról döntött. Az ügyben az indítványozóval és más társaságokkal szemben a GVH a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény („Tpv.”) 11. §-a szerinti magatartás tanúsítása miatt indított eljárást több Heves és Nógrád megyei út- és hídépítési, illetve felújítási közbeszerzési pályázattal összefüggésben. Az érintett vállalkozások a pályázatok kapcsán felosztották egymás között a piacot, üzleti titoknak minősülő információkat osztottak meg egymással, rögzítették az áraikat és megállapodtak a nyertes személyében. A GVH megállapította, hogy a versenyjogsértés a gazdasági verseny korlátozására alkalmas, egységes és folyamatos magatartásban nyilvánult meg. A folyamatos jogsértés körében a versenyhatóság bizonyította, hogy az eljárás alá vontak – köztük az indítványozó – egy átfogó terv mentén, egymással tartalmilag és időben összefüggő magatartásokkal valósították meg a kartelltilalomba ütköző magatartást, amely egyetlen jogsértésnek minősül. A GVH a helyszíni kutatás során beszerzett írásbeli bizonyítékokat, tanúnyilatkozatokat, ügyfélnyilatkozatokat értékelte a bizonyítás során. A GVH összesen 2,906 M Ft bírságot szabott ki az

* A Gazdasági Versenyhivatal Bírósági Képviselési Irodájának vezetője.

eljárás alá vontakra, akik kérték a határozat bírósági felülvizsgálatát. Az elsőfokú bíróság hatályon kívül helyezte a versenyhatóság döntését, mivel – az indokolás szerint – a GVH nem tárta fel kellően a tényállást, tévesen határozta meg a releváns piacot és nem tudta bizonyítani az egységes, folyamatos jogsértés meglétét. A fellebbezés folytán eljárás másodfokú bíróság az ítéletet helyben hagyta, néhány indokolásbeli pontosítás mellett. A jogerős ítélettel szemben a felek felülvizsgálati kérelmet nyújtottak be a Kúriához, amely a másodfokú ítéletet hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú ítéletet akként változtatta meg, hogy az indítványozó (mint az egyik félperes) keresetét elutasította.

2. Az alkotmánybírósági indítvány

Az indítványozó álláspontja szerint az ítélet sérti az Alaptörvény XXVIII. cikkében foglalt alapjogait, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény („EJEE”) 6., 7. és 8. cikkében foglalt alapjogait. Hivatkozott arra, hogy a versenyügyek valójában „büntetőügyek”, ezért az alkotmányos szintű büntetőjogi garanciák a versenyfelügyelet során is alkalmazandók. Ezenfelül sérelmezte, hogy a Kúria tiltott felülmérlegelést végzett, a ténykérdésekben való döntés pedig ellentétes a jogerő tiszteletben tartásának elvével és a tisztességes eljáráshoz való joggal [Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés]. Kifogásolta az egységes és folyamatos jogsértés megállapítása körében, hogy a Kúria olyan jogsértésre hivatkozott, amelyet az uniós jog igen, de a Tpv. és a Ket. nem ismer, ami által a Kúria megsértette a *nullum crimen sine lege* elvét [Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdése]. Álláspontja szerint a Kúria megsértette az ártatlanság vélelmét azzal, hogy egyrészt aggályos bizonyíték alapján tartotta megalapozottnak az egységes és folyamatos jogsértést, és nem kérte számon ítéletében a GVH-tól a kétséget kizáró bizonyítás sztemderdjét. A GVH előzetes álláspontja (Tpv. 73. §) kapcsán az indítványozó kifejtette azon – versenyfelügyeleti eljárásokban sokat hangoztatott – érvet, miszerint az a tény, hogy az előzetes álláspontot ugyanazok írták alá, mint akik a végső határozatot, sérti az indítványozó EJEE 6. cikkében és az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz fűződő jogát,

mivel az eljáró versenytanács tagjai prejudikáltak az előzetes álláspontjuk megfogalmazásakor. Az indítványozó érvelésében a GVH versenytanácsa bíróságnak minősül az Egyezmény és az Alaptörvény szerint is, ezért vele szemben érvényesülnie kell a függetlenség és a pártatlanság elvének. Az indítványozó hivatkozott arra is, hogy a Kúria a *nulla poena sine lege* elvébe ütköző módon hagyta figyelmen kívül, hogy a GVH a Tpv. 78. § (1) bekezdésének 2005. november-től hatályos – magasabb bírság kiszabását lehetővé tevő – rendelkezését alkalmazta a bírság kiszabásánál és nem a jogsértés idején alkalmazandó – alacsonyabb bírságkiszabást lehetővé tevő – szabályokat. Az indítványozó sérelmezte a GVH helyszíni kutatásának (rajtaütés) lefolytatását, mely álláspontja szerint az EJEE 8. cikkébe ütközik, és sérti a magánlakás védelméhez fűződő jogainak biztosítását hivatott garanciákat, ideértve a rajtaütést engedélyező bírói engedély hiányos indokolását, a rajtaütésnél a rendőrség jelenlétének és a kutatási jelentés hiányát. Eljárásjogi kifogási körében az indítványozó sérelmesnek találta azt is, hogy a Kúria nem tartott érdemi tárgyalást, mivel a megtartott tárgyalások csupán formálisak voltak. Végezetül az indítványozó nem tartotta kellően indokoltnak a Kúria támadott ítéletét, mivel az nem tért ki a panaszos által felhozott érvekre, részben indokolatlan maradt mind az indítványozó érvei, mind az EJEE sérelme körében felhozott érvek tekintetében.

Az Alkotmánybíróság az indítványt befogadta és hangsúlyozta az Abtv. 29. §-a alapján, hogy alapvető alkotmányjogi jelentőségűnek tartja a panaszt azon elvi kérdés eldöntése tekintetében, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikkének a büntetőjogra, illetve büntető eljárásjogra vonatkozóan megfogalmazott alapjogi rendelkezései kiterjednek-e a versenyfelügyeleti eljárásokra is.

Az Alkotmánybíróság a panasz részletes elemzése előtt megerősítette azt a már számtalanszor kimondott alaptételt [lásd 7/2013. (III. 7.) AB határozat], hogy az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja szerinti feladatkörében eljárva az alkotmányossági vizsgálat nem takarja a bírói döntésben megállapított tényállás megalapozottságának vizsgálatát (vagyis az AB nem jogalkalmazói – rendes – jogorvoslatot végez), hanem az alapjogi követelményrendszer érvényesülését garantálja utolsó belföldi fórumként. Ennek során minimális mérceként tekint a nemzetközi jogvédelmi mechanizmusok által biztosított jogvédelmi szintre, és vizsgálhatja, hogy

a vállalt nemzetközi emberi jogi kötelezettségekkel összhangban vannak-e az államnak betudható jogalkalmazói döntések [13/2014. (IV. 18.) AB határozat, Indokolás [53]]. Az AB e körben – később – azt is rögzíti, hogy az Alaptörvény 24. cikke alapján nem jogosult a kúriai döntés nemzetközi egyezménybe ütközésének vizsgálatára.

Az indítvány tartalma alapján az AB megállapította, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1)–(2) és (4) bekezdései tartalmilag megfelelnek az EJEE 6. cikk 1. bekezdése első mondatának, a 6. cikk 2. bekezdésének és az EJEE 7. cikkének.

Az Alkotmánybíróság utalt arra is, hogy vizsgálata során az uniós versenyjogi gyakorlatot is figyelembe kívánja venni, mivel az EU Társulási Szerződés óta nagyfokú harmonizáció van a két jogrendszer között. Ennek során az AB akár utalhatott volna az Allianz Hungária Biztosító és társa kontra GVH előzetes döntéshozatali eljárás során született ítéletre is, amelyben az EUB megállapította, hogy a Tpv. 11. § (1) és (2) bekezdésében foglalt magyar versenyjogi szabályozást „*ugyanúgy kell kezelni, mint az uniós jog hatálya alá tartozókat*”.¹

Az Alkotmánybíróság részben nem megalapozottnak, részben pedig érdemi vizsgálatra alkalmatlannak ítélte a panaszt, és az indítványozó által felhívott alkotmányossági aggályokat egységesen és érdemben vizsgálta. Figyelemmel arra, hogy az indítványozó nem kifogásolta a Tpv. rendelkezéseit, ezért az AB határozat kizárólag a Kúria ítéletének alaptörvény-ellenessége megítélésére korlátozódott.

3. A határozat érdemi megállapításai

3.1. Büntetőjog?

Az AB először a versenyfelügyeleti eljárás „büntetőjogi” jellege körében elemezte a GVH eljárását, hogy az megfelel-e az indítványozó által hivatkozott EJEB-joggyakorlatnak. Először nyílik erre lehetősége az AB-nek, mivel a bírói döntések alkotmányossági vizsgálatára az Abtv. hatálybalépése előtt nem volt mód. Ismert, hogy az AB 1211/B/1996.

AB határozatszámú határozatában elismerte a GVH speciális funkcióval és feladatkörrel felruházott intézményi jellegét, azonban az Alkotmány – az Alaptörvénnyel ellentétben – nem tartalmazott a tisztességes verseny érvényesülését célzó alkotmányos rendelkezéseket. Az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésével immáron tételesen kimondatott, hogy a gazdasági verseny tisztaságához fűződő közérdek alapelv, és mint ilyen alkotmányos alapjog.² A versenyfelügyeleti eljárás jogi jellege körében az AB rámutatott arra, hogy a versenyfelügyeleti bíróság „jóval meghaladhatja a deliktális eljárásoktól megismert összegeket”, amely büntetőjogi jellegűnek látja a GVH eljárását.

Az AB ismertette az idevágó EJEB-joggyakorlatot (*Engels és társai kontra Hollandia, a Jussila kontra Finnország és a Janosevic kontra Svédország*), majd a 2013-ban egy olasz versenyügyben (*Menarini Diagnostics S.R.L. kontra Olaszország*) keletkezett EJEB-ítélet konklúziójával zárta azt a gondolatot, mely szerint az EJEE 6. cikkének büntetőjogi értelmezése kiterjed a versenyfelügyeleti eljárásra, mivel a hivatkozott ügyben kiszabott 6 millió euró bírság „büntetésnek” minősült. A Menarini-jogalkalmazás összegezte azt a korábban kikristályosodott EJEB-joggyakorlatot is, miszerint a „büntető jellegű” bírságot kiszabó közigazgatási hatóság eljárásával szemben nem kell érvényesülnének az EJEE 6. cikkéből fakadó követelmények, amíg a közigazgatási döntés ellen teljes felülvizsgálati jogkörrel rendelkező jogorvoslati fórumhoz fordulhat az érintett fél, kérve a döntés ténybeli és jogkérdésben történő felülvizsgálatát.

E rész megértéséhez hozzátartozik, és ezért némi hiányérzete támad a szakavatott olvasónak, hogy a „büntetőjog”–„nem büntetőjog” ellentétpár versenyjogban való jelentősége az 1/2003/EK rendelet 23. cikk (5) bekezdéséből ered, mely *expressis verbis* kimondja, hogy az uniós jogalapon indult versenyügyekben a bírság kiszabását tartalmazó „*határozatok nem büntetőjogi jellegűek*”. Az Európai Unióról szóló Szerződés³ („EUSZ”) 2009. december 1-jei hatálybalépésével azonban alapvetően új helyzet állt elő az EU alapjogvédelmi rendszerében. Az EUSZ 6. cikk (2) bekezdése előírta az EJEE-hez

1 C-32/11. sz. Allianz Hungária Biztosító és társa kontra GVH, [EBHT-ban nem tették közzé], 21.

2 A hivatkozott alapvetésről lásd bővebben Tóth András: Magyarország gazdasági rendje az Alaptörvény és piaci verseny viszonyára tekintettel, in: Versenytükör 2012/1. (VIII. évfolyam, 1. szám).

3 Az Európai Unióról szóló Szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, HL [2010] C 83/13, 2010. 03. 30.

történő csatlakozást, másrészt pedig az Alapjogi Charta 52. cikkének (3) bekezdése⁴ útján kifejezetten beemelte az EJEE néhány lényeges alapjogi rendelkezését, közöttük az EJEE 6. cikkének megfelelőjét (Alapjogi Charta 47. cikkének (2) és (3) bekezdései és a 48. cikk) is. Ez oda vezetett, hogy az uniós versenyjogi jogalkalmazásnak nemcsak az uniós jogforrásokra, hanem az EJEE alapjogvédelmi rendszerére – mint minimum alapjogi követelményre – figyelemmel kell lennie. Az EJEB viszont saját jogértelmezési rendszerében – mely alapvetően az Engels-ügyben kikristályosodott kritériumokon⁵ alapul – „büntetőjoginak” minősíti a magas bírságot. Ez tükröződik vissza az AB határozatban felhívott Schindler kontra Bizottság⁶ ügyből is.

Más kérdés, és ezért csak marginálisan megjegyzendő, hogy az 1/2003/EK rendelet 23. cikk (5) bekezdésének kodifikálása nem az uniós versenyjogi jogalkalmazás eljárásjogi garanciális szintjét, hanem az Európai Unió büntetőjogi kompetenciájának hiányát volt hivatott kihangsúlyozni.⁷ Érdekes, hogy az uniós jogalkotó egy dogmatikai kérdést nyilvánított tételes joggá, holott annak értékelése elsősorban az ítélkezési gyakorlatra tartozik. Mindenesetre le kell szögezni, hogy nincs ellentét a két alapjogvédelmi rendszer között, mivel az EJEB egy közigazgatási ügyet is saját hatáskörbe tud vonni, akár polgárinak, akár büntetőnek minősítve azt.

3.2. Ártatlanság véelme

A következőkben az AB a panaszos ártatlanság véelme körében előadott érveit vizsgálta. Az indítványozó szerint a Kúria aggályos bizonyíték alapján állapította meg az egységes és folyamatos jogsértést, valamint figyelmen kívül hagyta azt, hogy az előzetes álláspontot ugyanazok a versenytanácsstagok írták alá, mint a végső határozatot. Az Alkotmánybíróság felidézte az idevágó EJEB joggyakorlatot

és megállapította, hogy az ártatlanság véelme egy komplex követelményrendszert foglal magában (42. pont), amelyben a bizonyítási tehernek jelentős szerepe van. Amennyiben a „vádát” képviselő hatóságnak az őt terhelő bizonyítás tekintetében bármilyen kétsége merülne fel a váddal kapcsolatban, úgy ezt a körülményt a vádlott javára kell értékelni (*in dubio pro reo*). Az AB kiemeli az EJEB-gyakorlat alapján, hogy amennyiben a bizonyítás vonatkozásában meggyőzően indokolt a döntés, és a vádlott is kifejtette álláspontját a bizonyítékokkal kapcsolatban, jellemzően nem merül fel az ártatlanság véelmének megsértése (44. pont). Az EJEB büntetőügyekben alkalmazott gyakorlatának felidézése után az AB utalt az idevágó uniós esetjogra is. A Hüls-ügy óta ismeretes, hogy az ártatlanság véelme alkalmazandó a vállalkozásokat érintő, versenyszabályok megsértésére vonatkozó eljárásokban is.⁸ Versenyügyekben a versenyhatóságra (Európai Bizottság) hárul a bizonyítás, és a jogsértést alátámasztó bizonyítékok előterjesztése, értékelése.⁹ A felmerülő kétségeket a jogsértést megállapító határozat címzettjei között szereplő vállalkozások javára kell értelmezni.¹⁰

Az alkotmánybíróági gyakorlat elemzése során az AB megállapította, hogy a magyar alkotmányos gyakorlatból – érthető okokból kevésbé cizelláltan, de – kimutatható, hogy a tisztességes eljáráshoz fűződő jog nem korlátozható csak a büntetőjog területére. A közigazgatás-ellenes és a kriminális jellegű szabálysértések kapcsolatáról szóló 63/1997. (XII. 12.) AB határozata óta egyértelmű alkotmányos gyakorlat, hogy a szabálysértési eljárásnak meg kell felelnie a büntetőeljárással szemben támasztott alkotmányos követelményeknek. Az Alkotmánybíróság kiemelte, hogy az ártatlanság véelmének alapelve a felelősség megállapításának kérdésével összefüggésben értelmezhető, azaz azt a jogsérelmet hivatott megakadályozni, amelyet megállapított felelősség hiányában alkalmazott és utóbb reparáció nélkül maradt joghátrányok okozhatnak (52–53. pontok).

4 Az Európai Unió Alapjogi Chartája, HL [2010] C 83/389, 2010. 03. 30.; 52. cikk (3) bekezdés: „Amennyiben e Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményben biztosított jogoknak, akkor e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokkal, amelyek az említett egyezményben szerepelnek. Ez a rendelkezés nem akadályozza meg azt, hogy az Unió joga kiterjedtebb védelmet nyújtson.”

5 A strasbourgi bíróság szerint három kritérium vizsgálendő: a kérdéses szankció belső jogi minősítése (pl. büntetőjogi, közigazgatási vagy mindkettő), a jogsértés jellege (megtorló és elrettentő) és az érintettre szabott szankció súlya. Míg az első ismérv csak formális és indikatív jellegű, addig a másik két kritérium inkább vagylagos, mint konjunktív.

6 C-501/11. P. sz. ügy, Schindler Holding és Társai kontra Bizottság, EBHT [még nem tették közzé].

7 Így pl. KERSE: EC Antitrust Procedure, Sweet & Maxwell, 3. kiadás, London, 1994, § 7.02, 246.

8 C-199/92 P sz. ügy, Hüls AG és Társa kontra Bizottság [EBHT 1999, I-04287] 149–150. pontok.

9 C-89/11. P. sz. ügy, E.ON Energie AG kontra Európai Bizottság, EBHT [még nem tették közzé], 48.

10 27/76. sz. ügy, United Brands Company és társai kontra Bizottság, [EBHT 1978, 00207], 265.

Az Alkotmánybíróság – a korábban, versenyügyekben született AB határozatokra¹¹ utalva – megállapította, hogy az ártatlanság véelme, mint alkotmányos alapjog, a versenyfelügyeleti eljárásokkal összefüggésben is alkalmazható. Ennek értelmében a büntető felelősség megállapításakor az eljáró hatóságnak elfogulatlanul, pártatlanul kell eljárnia, viselve a bizonyítás kötelezettségét és figyelembe véve a prejudikáció tilalmát. Végül megállapítja, hogy az ártatlanság elvéből származtatható az a követelmény is, hogy a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 61. § (4) bekezdése szerint a terhelt büntetőjogi felelősségét (bűnösségét) csak akkor állapíthatja meg jogerős bírói ítélet, ha az kétséget kizáróan bizonyítást nyert (57. pont).

3.3. Hazai alapjogi elemzés

Az Alkotmánybíróság a fentiek előrebocsátását követően abban foglalt állást, hogy az Alaptörvény rendelkezései fényében miként viszonyul a versenyfelügyeleti eljárás a tisztességes eljáráshoz és az ártatlanság véelméhez. E körben azonban az uniós és EJEB-gyakorlathoz viszonyítva újat nem állapít meg, csupán megerősíti a *Jussila*-ügyben¹² kimondott alaptételt: a GVH eljárása – melyhez nem kapcsolódik olyan súlyos mérvű stigma, mint a büntetőjogban – nem tartozik a szoros értelemben vett büntetőjog kemény magjához (*hard core of criminal law*), aminek következtében a büntetőjogi garanciák sem alkalmazhatók olyan szigorral. Megjegyzi az AB, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz fűződő jogot a bírósági eljárás során kell teljes terjedelemben biztosítani, mégpedig a büntetőeljárásokhoz képest „korlátozottabb módon”. Ez tehát nem azt jelenti, hogy teljes analógia van a versenyfelügyeleti eljárás és a büntetőeljárás között. Az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdésében foglalt „ellene emelt bármely vád” fordulat akként értelmezendő, hogy a versenyügyben született közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata során a felülvizsgálatot végző bíróságnak a formális jogszerűségi vizsgálaton túl teljes körűen lehetőséget kell biztosítani a felülvizsgálatra, reformatórius

és kasszációs értelemben. Ennek kimondásával az Alkotmánybíróság a *Janosevic*-ügyben¹³ hangsúlyozott teljes körű felülvizsgálat követelményének tételét erősíti, melynek a Tptv. 83. §-a és a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény („Pp.”) XX. fejezete szerinti felülvizsgálat kétségkívül eleget tesz. A bíróság a Pp. 339/A. § és 339/B. §-ai alapján tény- és jogkérdésben egyaránt felülvizsgálhatja a GVH határozatát, ha az jogszabálysértő.

Az előzetes álláspont tárgyában felhozott indítványozói kifogást az AB nem találta megalapozottnak, mivel a GVH eljárásával szemben nem alkotmányos követelmény a bíróságokkal szemben támasztott függetlenség és pártatlanság elve, mivel a versenyfelügyeleti határozatot végső soron háromfokú bírósági felülvizsgálat követheti. Az AB megállapítja, hogy már jelenleg is számos garanciális szabály erősíti a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog minél szélesebb körű érvényesülését (67. pont). Az a tény, hogy versenyfelügyeleti eljárásban magas bírságok azonnali végrehajtására is lehetőség van, nem sérti az ártatlanság véelmét, mivel a két között nincs alkotmányjogi értékelhető összefüggés.¹⁴ Az indítványozó nem tudott olyan kételet megfogalmazni, amely igazolta volna, hogy az előzetes álláspont befolyásolta volna a bírakat. Bár az Alkotmánybíróság nem utal rá, de az előzetes álláspontnak törvényi célja a magyar bírói gyakorlat szerint elsősorban az, hogy az eljárás alá vontak védekezési jogát elősegítse.¹⁵

Az ártatlanság véelmének részeként értelmezett bizonyítási teher kapcsán az Alkotmánybíróság leszögezi, hogy a GVH-nak kell bizonyítania a versenyjogi felelősséget megalapozó összes jelentős tény: „*azon tények pedig, amelyek valósága tekintetében kétség merül fel, az eljárás alá vont javára veendő figyelembe*” (71. pont). E vonatkozásban az AB kifejti, hogy a GVH-nak meg kell állapítania a tényállást, az annak alapjául elfogadott bizonyítékokat, az esetleg mellőzött bizonyítékokat és azok indokait, valamint a bírságszámítás mérlegelési szempontjait. A GVH akár közvetett bizonyítékokat is felhasználhat, de még számításokat, gazdasági modelleket is alkalmazhat. A tényállásnak összességében ellentmondásmentes bizonyítékokon kell alapulnia, és tel-

¹¹ AB határozat 54. pont.

¹² EJEB 2006. november 23., 73053/01, *Jussila kontra Finnország*, ítélet 43. pontja.

¹³ EJEB 2003. május 21., 34619/97, *Janosevic kontra Svédország*, ítélet 80–81. pontjai.

¹⁴ E körben visszautal az ABH 2008. 2665, 2668. döntésre.

¹⁵ Leg. Bír. Kfv. VI.37.232/2011/13. szám, Vj-25/2004.

jes körűen kell tartalmaznia a tényeket és bizonyítékokat.

Az AB érveléséből tehát nem az következik, hogy kétségen kívüli bizonyítási mérce lenne a versenyfelügyeletben, hanem az, hogy a tényállás tisztázása során a hatóságban nem maradhat kétség a bizonyítékok okszerűsége kapcsán. A bizonyítékok bizonyító erejének (bizonyítási mérce) meghatározása továbbra is a bíróság meggyőződésére van bízva, annak korlátja a bírói szabad mérlegeléshez kapcsolódó indokolási kötelezettség. Ebből kifolyólag elvi élel rögzítette az Alkotmánybíróság, hogy az indítványozó egységes és folyamatos jogsértés körében tett előadása nem vizsgálható, mivel az Abtv. 27. §-a alapján az AB a bírósági döntés bizonyítékmérlegelését nem vizsgálhatja (71. pont).

Az indítványozó tiltott felülmérlegeléssel és a jogerő megsértésével kapcsolatos álláspontja körében az Alkotmánybíróság leszögezte, hogy a panaszos által felhívott EJEB-jogesetek polgári jogok és kötelezettségek tárgyában és nem – a versenyjogi ügyekhez hasonló – büntetőügyekben keletkeztek, ezért a panaszról nem vezethető le a tisztességes eljáráshoz fűződő jog sérelme. Az indítványozó a versenyfelügyeleti eljárásban beszerzett egyes bizonyítékok nem megengedett felülmérlegelése miatt a jogerő tiszteletben tartásának sérelmét is állította. Az AB e vonatkozásban sem találta megalapozottnak az indítványozó előadását, és utalt arra, hogy bár a Kúria mint felülvizsgálati bíróság a Pp. 275. § (1) bekezdésében rögzített korlátok szerint csak jogkérdésben járhat el, a kirívóan okszerűtlen, illetve iratellenes tényállás-megállapítás esetén a Pp. 206. § (1) bekezdésére figyelemmel a jogalap tekintetében megváltoztató ítéletet is hozhat.¹⁶

Az indítványozó kifogásolta továbbá azt, hogy a Kúria nem tartott érdemi tárgyalást, illetve nem indokolta kellően az ítéletét. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben utalt a 7/2013. (III. 1.) AB határozatára, amelyben a bírói ítélettel szembeni alkotmányos minimum mércét az indokolási kötelezettségben állapította meg, azaz a felülvizsgálati bíróság akkor jár el tisztességesen, ha az ügy lényegi részeit illetően kellő alapossággal értékeli a felek előadását. A bíróságok indokolási kötelezettsége az AB szerint nem azt jelenti, hogy az indítványozó „szubjektív el-

várásait kielégítő mélységű érvrendszert” kell bemutatson. Azon indítványozói érvet, miszerint a Kúria nem tartott volna érdemi tárgyalást, az AB értelmezhetetlennek ítélte, mivel a felülvizsgálati tárgyalást megelőzően is lehetősége nyílt az indítványozónak írásban nyilatkozni, észrevételt tenni.

4. Nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege – a legalitás elvének érvényesülése a versenyjogban

Az indítványozó meggyőződése szerint a Kúria támadott ítélete mintegy „jogot alkotott”, amikor elfogadta az egységes és folyamatos jogsértés kategóriáját, másrészt pedig a visszaható hatály tilalmába ütköző módon alkalmazott jogszabályt a bírságkiszabás során. Az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy a hivatkozott *nullum crimen/nulla poena sine lege* elvek alapvetően a büntetőjoghhoz köthetők, és azok más jogterületre történő alkalmazását az AB eddig nem érintette részletesen. A 398/B/2007. számú határozatban példa okán az AB azt az álláspontot képviselte, hogy ez az alapjog nem terjeszthető ki korlátlanul, így ezért nem vonható a „büntetések” körébe a jövedéki bírság mint adójogi szankció sem. Az AB leszögezte, hogy az EJEE 7. cikkének alkalmazhatóságát illetően még nem lelhető fel olyan ügy, amelyben az EJEB kartellügyek tekintetében kimondta volna a 7. cikk alkalmazhatóságát. Nem így az uniós bíróságok versenyüggyel kapcsolatos esetjoga, amelyben számos döntés található a visszaható hatály tilalmának és a büntetések törvény általi meghatározottságának elvével összefüggésben. Míg az előbbi a tagállamok jogrendrendszerének általános jogelvében gyökeredzik¹⁷, addig az utóbbi akkor teljesül, ha a törvény világosan meghatározza a jogsértéseket és a hozzájuk kapcsolódó büntetéseket¹⁸.

Az Alkotmánybíróság ezt követően a támadott kúriai ítéletet vizsgálta, felhíva az Alaptörvény tisztességes versenyt biztosító M) cikk (2) és a B) cikk (1) bekezdését, amely jogállamiság részét képező jogbiztonság elvét rögzíti. Ez utóbbi körben visszautalt a 10/2014. (IV. 4.) AB határozatra, amelyben leszögez-

¹⁶ Ezt a gyakorlatot megerősítette a 3085/2013. (III. 27.) AB végzés is.

¹⁷ Pl. 63/83. sz. Kirk-ügy, [EBHT 1984, 2689] 22. pont.

¹⁸ Degussa kontra Bizottság C-266/06 P. ügy, [EBHT 2008, I-00081] 38. pont.

te, a visszaható hatály tilalma akkor is fennáll, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen ugyan, de a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazandó. Míg ezek az elvek elsősorban a jogalkotót kötik, a jogalkalmazónak a normák értelmezése során is figyelembe kell vennie az előreláthatóságot és a kiszámíthatóságot. Az AB megítélése szerint (108. pont) a versenyjogi jogsértések szankcionálása során is figyelembe kell venni a tilalmazott magatartások és a szankciók ésszerű előreláthatóságát. Elvi éllel rögzíti az AB, hogy ez a vállalkozásokat megillető alapjognak számít, ugyanakkor az is – helyesen – megállapítást nyer, hogy a büntetőjogban ismert legalitás elve [Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdés, EJEE 7. cikk, Alapjogi Charta 49. cikk] egészének analóg kiterjesztése a versenyjog területére nem indokolt¹⁹. Az Alkotmánybíróság ezt egyrészt az AC-Treuhand-ügyben²⁰ tett bírói megállapításra alapozza, másrészt pedig arra, hogy a versenyjogból hiányzik az ultima ratio jelleg. Kiegészítésként ide kíváncskozna a Törvényszék 2014 nyarán meghozott, gyertyaviaszkartell-ügyben hozott ítélete, melyben expressis verbis kimondta a Törvényszék, hogy a legalitás elvét az EJEE 6. cikkével kapcsolatosan kialakult jogalkalmazással analóg módon kell értelmezni²¹. Továbbá ki kell emelni, hogy maga az AB rögzítette a 84/B/2001. AB határozatában, hogy a versenyjogi szabályok keretszabályok, keretjellegűek. Ebből az is következik, hogy nem alkalmazható ugyanaz a legalitási mérce, mint a büntetőjogban, ahol egzakt módon körülírt tényállások határozzák meg a büntetőjogilag védett tárgyat (hipotézis, diszpozíció, szankció).²²

Az indítványozó azon kifogását sem találta megalapozottnak az AB, amelyben az egységes és folyamatos jogsértést olyannak minősítette, mint amely a bűncselekmények törvény általi meghatározottságának elvét sértené. E vonatkozásban is rögzítette az AB, hogy nem vizsgálhatja felül a bírói mérlegelést, csupán a bírót által megállapított jogértelmezés

tartalmának Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálhatja. A támadott kúriai ítélet a Tpv. 11. § (1) és (2) bekezdései alapján – a GVH jogi értékelésével egyetértve – megállapíthatónak tartotta az uniós versenyjogban meghonosodott egységes és folyamatos jogsértést. Tette ezt annak ellenére, hogy expressis verbis ilyen tényállás a Tpv.-ben nem szerepel. Ismeretes, hogy a bírói gyakorlatnak keretjellegű szabályok kitöltése esetén nagy szerepe van. Az egységes, folyamatos jogsértés koncepciója már évtizedek óta alkalmazott gyakorlata az uniós versenyjogi jogalkalmazásnak. Lényege, hogy tartalmilag és időben egymással összefüggő magatartásokkal, ezek sorozatával megvalósított kartellnél a versenyhatóságnak nem kell külön bizonyítania minden egyes jogsértő cselekményt, elég, ha bizonyított, hogy a résztvevő vállalkozások minden intézkedése egy átfogó terv keretében illeszkedve ugyanazon versenyellenes célt vagy hatást szolgálja. Az egységesség és folyamatosság tehát egy absztrahált magatartássorozatnak a leképezése, nem pedig egy új törvényi tényállás.²³ A strasbourgi²⁴ és luxembourgi²⁵ esetjogra utalva az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a legalitás elvét nem sérti az, ha nem törvényben, hanem a bírói jogértelmezés útján van kibontva a büntetőjogi felelősséget megállapító szabály. Ennek feltétele azonban, hogy ésszerűen előrelátható legyen (111. pont). A strasbourgi bíróság szerint ugyanis a „törvény” fogalma magában foglalja a törvényhozői eredetű és az ítélkezési gyakorlatból levezetett jogot is. Ennek az az oka, hogy az ítélkezési gyakorlat (bírói jog) hiányában a törvényi jog túlzottan merevnek bizonyulna, és nehezen követné a változó életkörülményeket.

Az indítványozó a *nulla poena sine lege* elvének sérelmét állította a bírságkiszabás szabályainak vizsgálható hatályú alkalmazása körében is. Az AB meglehetősen rövid indokolással elutasította a panaszt ebben a körben is, mivel az indítványozó jogsértő magatartása átnyúlt a súlyosabb bírságkiszabá-

19 „[...] nem kívánja meg azt sem, hogy a XXVIII. cikk (4) a tulajdonképpeni büntetőjoggal teljesen azonos szinten érvényesüljön a versenyjog területén” (AB határozat 108. pont).

20 T-99/04. sz. ügy AC-Treuhand AG kontra az Európai Közöségek Bizottsága, [EBHT 2008. II-01501].

21 T-541/08. sz. ügy, Sasol és társai kontra Bizottság [EBHT-ban még nem tették közzé], 213. pont: „[...] az EJEE 6. cikkében rögzített büntetőjogi biztosítékok nem szükségszerűen alkalmazandók teljes terjedelmükben a versenyjog területén. Ezen ítélkezési gyakorlatot analógia útján ki kell terjeszteni az EJEE 7. cikkére.”

22 Lásd ilyen értelemben Juhász Miklós: Kriminális versenyjog? – gondolatok az emberi jogok és a versenyjog kapcsolatáról, in: Magyar Jog 2013/09., 519–521.

23 Idevágó uniós eset például a C-113/04. P. sz. Technische Unie BV kontra Európai Közöségek Bizottsága ügyben 2006. szeptember 21-én hozott ítélet [EBHT 2006. I-8831] 178., 183. pont.

24 EJEB, 1993. május 25., 14307/88., Kokkinakis kontra Görögország ítéletet, A sorozat 260-A. szám, 40., 41. és 52. §.

25 Lásd AC-Treuhand (19. lj.), 139. pont.

si szabály hatálybalépésének időpontját követő időszakra, így ennek a szabálynak az alkalmazása nem sérti a visszaható hatály tilalmának elvét.

5. Helyszíni kutatás és a magánlakás védelméhez fűződő jog

A panaszos indítványában az EJEE 8. cikkében foglalt alapjogra hivatkozással azt kifogásolta, hogy a GVH által lefolytatott helyszíni kutatások során hiányoztak az EJEE alapján a magánlakás védelméhez fűződő jogi garanciák. Tekintettel arra, hogy az indítványozó e kifogását nem részletezte és nem indokolta meg kellően, az Alkotmánybíróság a panaszt e tekintetben az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

6. Párhuzamos indokolások

Kiss László alkotmánybíró párhuzamos indokolásában a visszaható hatályú jogalkalmazás kérdéskörének részletesebb kifejtését hiányolja. Álláspontja szerint az AB adós maradt a „*folyamatban lévő jogviszonyokra alkalmazott, hátrányos (ad malam partem) visszaható hatályú jogalkalmazás tilalma fennállásának vagy fenn nem állásának vizsgálatával, és saját álláspontjának a kifejtésével.*” Pokol Béla alkotmánybíró is ebben a tárgykörben fejti ki azon aggályát a 10/2014. (IV. 4.) AB határozatra hivatkozással, hogy a tartós jogviszonyokra szintűgy vonatkozik az a megállapítás, hogy ezekbe a jövőt illetően sem hozható létre jogalkotói jogváltás. Salamon László alkotmánybíró szerint a GVH eljárásával kapcsolatban nem értelmezhető az Alaptörvény XXVIII. cikk (1)–(6) bekezdése. Álláspontja szerint a versenyfelügyeleti eljárásra mint alapvetően közigazgatási eljárásra az Alaptörvény XXIV. cikkének (1) bekezdése irányadó, mely az ügyek „tisztességes módon” történő elintézéséhez az Alaptörvény XXVIII. cikkéhez hasonló elvárásokat fűz. Meglátása szerint az ártatlanság véelme fogalmi értelemben büntetőjogi alkotmányos alapelv, és nem vonatkoztatható a GVH eljárására. Álláspontját azzal támasztja alá, hogy a GVH eljárására – a nemzetközi összehasonlítás ellenére – az Alaptörvény XXIV. cikke az irányadó, melyből az AB határozattal azonos eredmény következik. Megítélése szerint az Alaptörvény

XXVIII. cikke (1)–(6) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz fűződő rendelkezések a bírói felülvizsgálati eljárással szemben támaszthatók, és nem a GVH eljárásával szemben.

Összegző értékelés

Összességében egy jól kimunkált, a nemzetközi és hazai joggyakorlatot részletesen bemutató AB határozat született.

A jelen írásban ismertetett AB határozat megállapításai, így különösen a versenyfelügyeleti eljárás jellegét illetően, megfelelnek a nemzetközi jogvédelmi mechanizmusokban uralkodó álláspontnak. Ennek megfelelően a versenyjog büntetőjogias, de nem a büntetőjog „központi területéhez” tartozó jogterület, ezért a büntetőjogi garanciáknak is csak korlátozottabb módon kell érvényesülniük. Az alkotmánybírói gyakorlat elemzése során az AB megállapította, hogy a magyar alkotmányos gyakorlatból kimutatható, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog nem korlátozható csak a büntetőjog területére.

Az ártatlanság véelme kapcsán az AB fontos – de nem újszerű – megállapítást tett a bizonyítási teher vonatkozásában. A GVH-nak kell bizonyítania a versenyjogi felelősséget megalapozó összes jelentős tény, ha azonban kétsége támad, akkor ezt az eljárás alá vont vállalkozás terhére nem értékelheti. Ennek kimondása nem azt jelenti, hogy a versenyfelügyeleti eljárásban – a büntetőeljárásból ismert – kétségkivüli bizonyítási mércét kellene alkalmazni, hanem azt, hogy a tényállás tisztázása során a hatóságban nem maradhat kétség a bizonyítékok okszerűsége kapcsán. Ez az alaptétel a GVH-t terhelő tényállás-tisztázási kötelezettségből ered, és mint ilyen a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 50. § (6) bekezdés szerinti hatósági „meggyőződéshez” is köthető. A bizonyítékok bizonyító erejének (bizonyítási mércé) meghatározása továbbra is a bíróság meggyőződésére van bízva, és nem képezi az alkotmányossági kontroll tárgyát.

Az Alkotmánybíróság a nemzetközi egyezményekkel összhangban kimondta, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz fűződő jognak teljes körűen a bírósági felülvizsgálatban érvényesülnie kell, azaz a versenyügyben született közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata

során a felülvizsgálatot végző bíróságnak a formális jogszerűségi vizsgálaton túl teljes körűen lehetőséget kell biztosítani a felülvizsgálatra, reformatórius és kasszációs értelemben. A hazai rendszer *de facto* és *de iure* is eleget tesz ennek a követelménynek, mivel a közigazgatási bíróság a Pp. 339. § (1)–(2) bekezdései alapján hatályon kívül helyezheti, illetve megváltoztathatja a GVH határozatát. A közigazgatási bíróság a Pp. 339/A. §-a alapján jogszerűségi felülvizsgálatot végez, a Pp. 339/B. § alapján pedig nem mérlegelheti felül a közigazgatási hatóság okszerű mérlegelését. A bíróság megállapítása körében hozott határozat *de iure* mérlegelési jogkörben hozott határozatnak minősül, felülvizsgálatánál irányadó a Pp. 339/B. § szerinti korlát, azonban *de facto* megállapítható, hogy a bíróságok tág értelemben, az iratellenesség vizsgálata körében ténybeli és jogi alapon is „újramérlegelik” a közigazgatási hatóság teljes döntését²⁶. Ezt a formális korlátot az uniós versenyjog alkalmazásakor a legújabb bírói gyakorlat szerint eleve „félre kell tenni”, hogy *de iure* is érvényesüljön a strasbourgi joggyakorlat szerinti „teljes körű felülvizsgálat”.²⁷

A *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvek kapcsán az Alkotmánybíróság kimondta, hogy a büntetőjogban ismert legalitás elve (Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdés, EJEE 7. cikk, Alapjogi Charta 49. cikk) egészének analóg kiterjesztése a versenyjog területére nem indokolt. A strasbour-

gi esetjogon túl, a generálklauzula-szerű versenyjogi szabályozásból is az következik, hogy az ítélkezési gyakorlatnak nagy szerepe van a versenyjogi tényállások tartalmi kitöltésében, így tehát nem várható el alkotmányosan, hogy a „*rule of law*” kizárólag a tételes jogra terjedjen ki. Ennek pozitív hozadéka, hogy az AB is deklarálta az egységes és folyamatos kartelljogsértések ítélkezési gyakorlatból fakadó fennállását. Egyetértve a párhuzamos indokolásokban kifejtett első kettő alkotmánybírói véleménnyel, indokoltnak tűnt volna a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmának további elemzése.

A hiányos indokolás miatt az Alkotmánybíróság bár nem tudott érdemben állást foglalni a helyszíni kutatás és a magánlakás védelméhez fűződő jog kapcsolatával, ennek jövőbeni eshetősége azonban nem kizárt, és ezt igazolja egy közelmúltban született cseh versenyjogot érintő strasbourgi döntés²⁸ is, mivel a GVH kartelldöntéseinek bírósági felülvizsgálata során a felperesek számos alkalommal sérelmezik a helyszíni kutatások jogkorlátozó jellegét.

A fentiekben túlmenően – a jogorvoslathoz fűződő jog messzesemenő tiszteletben tartása mellett – nem érdemes szemet hunyni afelett, hogy a védelem alapvető jogának tiszteletben tartása nem mehet a tisztességes versenyhez fűződő közérdeket képviselő versenyszabályok hatékony érvényesítésének rovására. E két – uniós és hazai jogban is – deklarált célnak ugyanis egymással egyensúlyban kell lennie.

26 Lásd ilyen értelemben a KGD2014.61. számú eseti döntést.

27 Lásd a Kúria Vj-174/2007. sz. ügyben született Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítéletét.

28 EJEB 2014. október 2., 97/11, *Delta Pekárny kontra Csehország*.

A Telefonica kontra Európai Unió Bizottsága ügy ismertetése

Az árprés megítélése (ár)szabályozott piacokon

1. Bevezető

Az Európai Unió Bírósága („Bíróság”) 2014. július 10-én tett pontot¹ az Európai Unió Bizottsága („Bizottság”) és a Telefonica közötti jogvitában, mely 2007 óta húzódott és mely négy éven belül a harmadik olyan uniós bírósági ítélet, amely árprésszerű visszaélést vizsgált egy elektronikus hírközlési piacon.² A Bizottság szerint a Telefonica 2001 és 2006 között visszaélt erőfölényével a spanyol szélesávú hozzáférés nagykereskedelmi piacán azáltal, hogy árazásával árprést alakított ki a nagykereskedelmi és kiskereskedelmi árak között. Vertikális árpréstről akkor beszélhetünk, ha egy vállalkozás erőfölényben van egy upstream piacon és egy alapvető terméket³ kínál olyan vállalkozásoknak, amelyek versenytársai a downstream kiskereskedelmi piacon.⁴ Jelen ügyben a Telefonica a nagykereskedelmi piacon hozzáférést nyújtott – szabályozott feltételekkel – a hálózatahoz alternatív internet-hozzáférés

szolgáltatóknak, akikkel a kiskereskedelmi piacon versenyzett a fogyasztókért.

Mind az Európai Unió Törvényszéke („Törvényszék”),⁵ mind a Bíróság a Bizottságnak adott igazat. Az eset több szempontból is jelentőséggel bír. Először is a Bíróság megerősítette a 2010-es Deutsche Telekom-⁶ és a 2011-es TeliaSonera-ügyben⁷ hozott ítéletét, mely szerint az árprés jellegű magatartás egy önálló, *sui generis* gazdasági erőfölénnyel való visszaélés az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés („EUMSZ”) 102. cikke szerint. Másodsorban a Bíróság kimondta, hogy az EUMSZ versenyszabályainak betartása céljából a Bizottság akkor is eljárhat, ha a nemzeti szabályozóhatóság jóváhagyta az egyébként szabályozott nagykereskedelmi piacon alkalmazott árazását a szolgáltatónak, egyértelművé téve, hogy az *ex post* és *ex ante* szabályozás egymástól függetlenül, egymást kiegészítve érvényesül. Az alábbiak-

* A szerző a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság jogi szakértője, a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karának doktorandusza, a párizsi Távközlési és Úrjogi Intézet (IDEST) Tanácsának a tagja.

1 A Bíróság Telefonica SA és Telefonica de Espana SAU kontra Európai Bizottság ügyben 2014. július 10-én hozott C-295/12. P. sz. ítélete („A Bíróság Telefonica-ügyben hozott C-295/12. P. sz. ítélete”).

2 Összefoglalóan lásd: Tóth András: EU Competition Law Developments in the Telecommunication Market, European Network Laws and Regulation, 2013/1., 70–72.

3 Azonban nem „nélkülözhetetlen” terméket, pontosabban – mint az a lenticből kiderül – nem a Bronner-ügyben meghatározott „alapvető infrastruktúrát”.

4 Richard Wish: Versenyjog, HVG Orac, Budapest, 2010, 742.

5 A Törvényszék Telefonica SA és a Telefonica de España SA kontra Európai Bizottság ügyben 2012. március 29-én hozott T-336/07. sz. ítélete, [HL C 138., 201205.12., 13.] („A Törvényszék Telefonica-ügyben hozott T-336/07. sz. ítélete”).

6 A Bíróság Deutsche Telekom kontra Európai Bizottság ügyben 2010. október 14-én hozott C-280/08 sz. ítélete, [EBHT 2010, I-09555] („A Bíróság Deutsche Telekom-ügyben hozott C-280/08 sz. ítélete”).

7 A Bíróság TeliaSonera Sverige ügyben 2011. február 17-én hozott C-52/09. sz. ítélete [EBHT 2011., I-527.] („A Bíróság TeliaSonera Sverige-ügyben hozott C-52/09. sz. ítélete”).

ban összefoglaló jelleggel mutatjuk be a jogvita hátterét és történetét, külön tárgyalva a Törvényszék és a Bíróság ítéletének fontosabb megállapításait.

2. Pertörténet

2003. július 11-én a Wanadoo España (jelenleg France Telecom España SA) panaszt nyújtott be az Európai Unió Bizottságához⁸ („Bizottság”), amelyben azt állította, hogy a Telefónica kiskereskedelmi árai és a regionális szintű nagykereskedelmi nagy sebességű hozzáférési szolgáltatás ára közötti ár-rés, valamint a kiskereskedelmi árai és az országos szintű nagykereskedelmi nagy sebességű hozzáférési szolgáltatás ára közötti ár-rés nem volt elégséges ahhoz, hogy a Telefónica versenytársai versenyezzenek vele.

A Bizottság 2007. július 4-én fogadta el a határozatát,⁹ melyben úgy ítélte meg, hogy a Telefónica megsértette az EK 82. cikket (EUMSZ 102. cikk) azáltal, hogy a spanyol fogyasztói piacon kínált kiskereskedelmi nagy sebességű hozzáférési szolgáltatások árai és a regionális, valamint országos szintű nagykereskedelmi nagy sebességű hozzáférési szolgáltatások árai közötti árprérés formájában 2001 szeptembere és 2006 decembere közötti időszakban tisztességtelen árakat kényszerített versenytársaira.¹⁰ A Bizottság által kiszabott 152 millió eurós bírságot Neelie Kroes biztos asszony azzal indokolta egy beszédében, hogy a korábban – a Deutsche Telekommal szemben – árprérés miatt kiszabott bírság láthatóan nem tántorította el a Telefónicát a jogsértéstől.¹¹

A Telefónica első közleményében¹² értetlen-ségének adott hangot, kifogásolva, hogy a Bizottság korábban nem állapított meg árprést egy olyan nagykereskedelmi termék esetében, amely nem minősül „nélkülözhetetlen inputnak” a kiskereskedel-

mi piacon történő szolgáltatásnyújtáshoz. Felhívta továbbá a figyelmet arra is, hogy a Bizottság által is elismert, a Telefónica által alkalmazott magas kiskereskedelmi árai is valószínűtlenné teszik az árprést, hiszen az nagyobb mozgásteret enged az alternatív szolgáltatóknak a profitszerzésre. Végül hangsúlyozta, hogy a döntés komoly jogbizonytalanságot eredményez, mivel a Bizottság a spanyol szabályozóhatóság döntését (mely nem kifogásolta a Telefónica árazási gyakorlatát) felülírva állapította meg a jogsértést.

Ez utóbbival kapcsolatban maga az illetékes spanyol minisztérium és a szabályozóhatóság (CMT)¹³ is szót emelt,¹⁴ sőt külön fellebbezést nyújtott be a döntés ellen. A CMT álláspontja szerint ugyanis a Bizottság döntésével túllépte hatáskörét, konfliktust teremtve a nemzeti hírközlési szabályozóhatóság *ex ante* piacsabályozási hatásköre és a Bizottság *ex post* ellenőrzési hatásköre között. A CMT akkori elnöke, Reinaldo Rodriguez szerint *„a független szabályozók jobban ismerik a piacot, mint [Brüsszel] és alkalmasabb eszközök állnak rendelkezésére a verseny élénkítésének céljára. (...) Jobban örültem volna, hogyha a Bizottság inkább a CMT ellen indított volna eljárást, mint egy szolgáltatóval szemben, aki a CMT határozatának megfelelően járt el”*.¹⁵ A spanyol kormány azonban azt is fontosnak tartotta kiemelni egy 2007. októberi nyilatkozatában,¹⁶ hogy a spanyol állam fellebbezésének célja nem a Telefónica védelme, hanem a spanyol szabályozóhatóság hatáskörének védelme.

A Telefónica 2007. október 1-jén nyújtotta be a Törvényszék Hivatalához keresetét, melyben elsődlegesen a vitatott határozat megsemmisítését, másodlagosan pedig a Bizottság által kiszabott bírság törlését vagy összegének csökkentését kérte. Az alábbiakban a Törvényszék és Bíróság ítéletét külön mutatjuk be, kiemelve annak fontosabb, a jövő jogalkalmazására is kiható pontjait.

⁸ Akkoriban: Európai Közösségek Bizottsága.

⁹ Commission Decision of 04. 07. 2007. relating to a proceedings under Article 82 of the EC Treaty, Case COMP/38.784 – Wanadoo España vs. Telefónica. HL C 83., 2008. 04. 02., 6–9.

¹⁰ A jogsértő állapotnak a spanyol elektronikus hírközlési szabályozóhatóság 2006-os új piachatározata vetett véget, ahol a korábbinál szigorúbb (költségalapú) árszámítási modellt vezetett be.

¹¹ Neelie Kroes beszéde 2007. 07. 04-én, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-07-460_en.htm, [2014. 10. 01.].

¹² Mlex: Telefónica Statement – The Company has fully complied with the Spanish authority's regulation, 2007. július 4.

¹³ Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones de España, jelenleg: Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

¹⁴ <http://www.mlex.com/ITM/Attachments/ResolucionSolicitudComisionEuropea.pdf> [2014. 10. 01.].

¹⁵ Mlex: Telefonica decision is a warning to operators and regulators, <http://www.mlex.com/ITM/Content.aspx?ID=32805> [2014. 10. 01.].

¹⁶ <http://www.mlex.com/ITM/Content.aspx?ID=33989> [2014. 10. 01.].

3. A Törvényszék ítélete

A fellebbezők elsődleges kereseti kérelmeik alátámasztása végett hat jogalapra hivatkoztak, amelyeket a védelemhez való jog megsértésére, az érintett nagykereskedelmi piacok meghatározásával kapcsolatos ténybeli hibákra és téves jogalkalmazásra, az érintett piacokon fennálló erőfölényes helyzetük megállapításával kapcsolatos ténybeli hibákra és téves jogalkalmazásra, az EUMSZ 102. cikknek a visszaélészerű magatartásuk miatti alkalmazásával kapcsolatos téves jogalkalmazásra, a visszaélészerű magatartásukkal, valamint annak versenyellenes hatásával kapcsolatos ténybeli hibákra és/vagy a tények téves értékelésére, valamint téves jogalkalmazásra, végül az EUMSZ 102. cikk *ultra vires* alkalmazására, valamint a szubszidiaritás, az arányosság, a jogbiztonság, a jóhiszemű együttműködés és a megfelelő ügyintézés elvének megsértésére alapítottak.

A másodlagosan előterjesztett kereseti kérelmeik alátámasztása végett a fellebbezők két jogalapra hivatkoztak. Az első jogalapot ténybeli hibákra és téves jogalkalmazásra, valamint a 17. rendelet 15. cikke (2) bekezdésének, továbbá az 1/2003 rendelet 23. cikke (2) bekezdésének, illetve a jogbiztonság és a bázisvédelem elvének megsértésére alapították. A harmadlagosan megfogalmazott második jogalapot az arányosság, az egyenlő bánásmód, a büntetések egyéniesítése elvének, valamint az indokolási kötelezettségnek a bírságösszeg meghatározása során való megsértésére és az ezzel kapcsolatos ténybeli hibákra és téves jogalkalmazásra alapították. Az alábbiakban a nagykereskedelmi piacok meghatározásával, az erőfölénnyel való visszaélés és az *ultra vires* jogalkalmazás kérdéseivel foglalkozunk részletesebben.

3.1. Nagykereskedelmi piacok meghatározása

A Bizottság az erőfölény megállapítása előfeltételeként azonosította az érintett termék- és földraj-

zi piacokat. A Bizottság három érintett termékpiacot határozott meg: a kiskereskedelmi nagy sebességű hozzáférési szolgáltatások piacát, valamint a nagykereskedelmi nagy sebességű hozzáférési szolgáltatások piacát, melyet két elkülönült piacra osztott, nevezetesen regionális és országos szintű nagykereskedelmi szélessávú szolgáltatások piacára.¹⁷

A Telefónica fellebbezésében bírálta a piacok szegmentálását, azzal érvelve, hogy a regionális és országos nagykereskedelmi szélessávú piacok, kiegészülve a nagykereskedelmi hurokátengedés piacával egy termékpiacot alkotnak.¹⁸ Érvelése szerint a Bizottság tévesen ítélte úgy, hogy az országos és regionális nagykereskedelmi termékek helyi hurok átengedésével való helyettesítésének költségei „rendkívül magasak”, és hogy a helyettesítés „hosszú folyamat”, amely el kell, hogy érjen egy „minimum kritikus hálózati méretet”. A Törvényszék azonban rámutatott, hogy ahhoz, hogy egy alternatív szolgáltató az országos nagykereskedelmi piacra beléphessen, hozzávetőlegesen 1,5 milliárd eurós beruházás szükségeltetik, ami jelentős piacra lépési korlát.¹⁹ Ráadásul – jegyzi meg a Törvényszék – azok az alternatív piaci szereplők, akik már megvalósították a regionális nagykereskedelmi szolgáltatásnyújtáshoz szükséges beruházásokat, tökéscsúszást fogják ezeket, és a regionális szintű nagykereskedelmi terméket fogják választani, ahelyett hogy az adatforgalmat az országos szintű hozzáférés egyetlen pontjára összpontosítanák.²⁰

A Törvényszék azt az álláspontját is elutasította a felperesnek, hogy a helyi hurokátengedés nagykereskedelmi szolgáltatás, valamint a szélessávú nagykereskedelmi szolgáltatás egy piacot alkotna. Ezzel a bíróság gyakorlatilag megerősítette a Bizottság „érintett piacokra” vonatkozó ajánlását, mely a fizikai és virtuális szélessávú hozzáférés nagykereskedelmi piacait külön piacként definiálta 2003-ban és 2007-ben is.²¹

A Törvényszék továbbá elvi szinten foglalkozott a hírközlési piacsabályozásban ismert *ex ante* piacelemzés és az *ex post* piacmeghatározás kö-

17 Commission Decision of 04. 07. 2007. relating to proceedings under Article 82 of the EC Treaty, Case COMP/38.784 – Wanadoo España vs. Telefónica, „COMP/38.784”, 145–208.

18 A Törvényszék Telefónica-ügyben hozott T-336/07. sz. ítélete, 114.

19 Uo., 117.

20 Uo., 139.

21 A Bizottság 2003. január 11-i 2003/311/EK ajánlása az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló 2002/21/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv alapján előzetes szabályozás alá vonható érintett elektronikus hírközlési ágazatbeli termék- és szolgáltatási piacokról HL L 114/45., valamint A Bizottság 2007. december 17-i 2007/879/EK ajánlása az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló 2002/21/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv alapján előzetes szabályozás alá vonható érintett elektronikus hírközlési ágazatbeli termék- és szolgáltatási piacokról HL L 344/65.

zötti különbséggel, ugyanis a Telefónica arra hivatkozott, hogy az Európai Bizottság 2003-ban úgy ítélte meg az előzetes szabályozás alá vonható „érintett piacokról” szóló ajánlásában, hogy a regionális és országos nagykereskedelmi széles-sávú piacok egy piacot alkotnak. Hivatkozott továbbá a felperes a spanyol hírközlési szabályozó-hatóság JPE piachatározatára is, mely szintén erre a következtetésre jutott. Ezen érvekkel kapcsolatban a Törvényszék megjegyezte, hogy az elektronikus hírközlés-szabályozásban alkalmazott *ex ante* piacmeghatározás eredménye nem feltétlen egyezik meg a versenyjog hatálya alatt álló ügyekben elvégzett piacmeghatározás eredményével, ugyanis ez előbbiek mindig egy jövőre vonatkozó elemzésen alapulnak, szemben a versenyjogi, *ex post* piacelemzéssel.²² Következésképpen nem lehet perdöntőnek venni hírközlési területet érintő versenyjogi ügyekben a nemzeti szabályozóhatóságok *ex ante* piacmeghatározásait.

3.2. Az erőfölény vizsgálata

A Telefónica kritizálta a Bizottságot azért is, mert az árprés megállapításánál kizárólag a nagykereskedelmi piacon vizsgálta az erőfölény fennállását, pedig álláspontja szerint az árprés vizsgálatakor a Bizottságnak bizonyítania kellett volna, hogy a Telefónica mind a nagykereskedelmi, mind a kiskereskedelmi piacon erőfölényben volt. A Törvényszék ezt a kifogást is elutasította, hivatkozva a TeliaSonera-ügyre, amelyben a Bíróság kifejtette, hogy „*az érintett nagykereskedelmi piacon erőfölénnyel rendelkező, vertikálisan integrált vállalkozás által a kiskereskedelmi piacon működő versenytársai számára árprést eredményező árképzési gyakorlat visszaélésszerű jellege nem függ az említett vállalkozásnak az utóbbi [kiskereskedelmi] piacon fennálló erőfölényétől*”.²³

Márpedig az azonosított két nagykereskedelmi piacon a Telefónica *de facto* erőfölényben volt, tekintettel arra, hogy az országos piacon 84%-os, a regionális piacon pedig 100%-os piaci részesedéssel

rendelkezett. Ezzel kapcsolatban a Telefónica hiába hivatkozott arra, hogy a piacon egyébként több alternatív szereplő is van, a Törvényszék álláspontja szerint „*az adott piacon fennálló, akár élénk verseny sem zárja ki, hogy e piacon erőfölény álljon fenn, amely elsősorban azzal jellemezhető, lehetővé teszi a vállalkozás számára, hogy magatartását úgy határozza meg, hogy piaci stratégiájában nincs tekintettel e versenyre, anélkül azonban, hogy e magatartás miatt káros hatások érnék*.”²⁴

Harmadszor pedig a Telefónica azzal próbálta meg cáfolni a gazdasági erőfölény létét, hogy nagykereskedelmi árai kialakításánál nem volt döntési szabadsága, tekintettel arra, hogy az a spanyol hírközlési szabályozóhatóság által maximálva volt (költségalapú ár). A Törvényszék álláspontja szerint azonban ez sem elfogadható érv, ugyanis „*még ha a rendszeres áremelések kikényszerítésére való képesség vitathatatlanul az erőfölényes helyzet fennállására utaló jelnek is minősül, az egyáltalán nem elengedhetetlen elem, mivel az erőfölényben lévő vállalkozás ármeghatározással kapcsolatos függetlensége inkább abban áll, hogy e vállalkozás anélkül határozhatja meg az árakat, hogy figyelembe kéne vennie a versenytársak, az ügyfelek és a szállítók reakcióját, mint abban, hogy emelni tudja az árakat*.”²⁵

3.3. Visszaélésszerű magatartás

A Telefónica álláspontja szerint a Bizottság egyértelműen akként elemezte az állítólagos árprés létét, mint egy olyan visszaélést, amelynek a kizárással járó hatásai egyenértékűek a szolgáltatás *de facto* megtagadásával. Így pedig – érvelt a Telefónica – az Európai Bíróság Bronner-ügyben²⁶ hozott döntésében lefektetett jogi szempontokat kellett volna követnie, azaz bizonyítania kellett volna, hogy az érintett nagykereskedelmi termék alapvető infrastruktúrájának minősül, illetve azt, hogy a szolgáltatás megtagadása verseny teljes kiiktatásával járna. Továbbá a Telefónica hivatkozott a Törvényszék egy 2002-es ítéletére is,²⁷ mely szerint csak akkor lehet árprés alkalmazásáról beszélni, ha az *upstream* ter-

22 A Törvényszék Telefónica-ügyben hozott T-336/07. sz. ítélete, 141–142.

23 Uo., 146.

24 Uo., 162.

25 Uo., 166.

26 A Bíróság Oscar Bronner-ügyben 1998. november 26-án hozott C-7/97. sz. ítélete (EBHT 1998, I-7791.).

27 A Törvényszék Industrie des poudres sphériques kontra Bizottság ügyben 2002. november 30-án hozott T-5/97. sz. ítélete [EBHT T-2000:278].

mék miatt a versenytársaknak kiszámlázott nagykereskedelmi ár túlzott mértékű, vagy ha a származékos termék kiskereskedelmi ára felfaló jellegű.²⁸ Azaz az árprés nem egy *sui generis* tényállás, hanem vagy túlzó, vagy ragadozó árazás meglétét kell bizonyítani. Márpedig a Bizottság egyik meglétét sem vizsgálta.

A Törvényszék általánosságban leszögezte, hogy „*annak meghatározása érdekében, hogy az erőfölényben lévő vállalkozás visszaélt-e helyzetével árképzési gyakorlatának alkalmazásával, az összes körülmény figyelembevételével kell megítélni, és vizsgálni kell, hogy ezen árképzési gyakorlat a vásárló beszerzési forrásai vonatkozásában fennálló választási lehetőségének megszüntetésére vagy korlátozására, a versenytársak piacra jutásának megakadályozására, azonos szolgáltatásoknál a kereskedelmi partnerekre egyenlőtlen feltételek alkalmazására vagy az erőfölény torzított versennyel történő megerősítésére irányul-e*”.²⁹

A Telefónica első érvével, a Bronner-ügyre való hivatkozással kapcsolatban kifejtette a Törvényszék, hogy korlátozná a 82. cikk érvényesülését, ha az árprés megállapításához bizonyítani kellene, hogy az érintett nagykereskedelmi termék alapvető infrastruktúrának minősül, tehát nem várható el, hogy a Bronner-ügyben lefektetett jogi elvek alkalmazandók legyenek árprés megállapításánál.³⁰

A második felperesi érvvel kapcsolatban a Törvényszék megerősítette a TeliaSonera-ügyben 2011-ben hozott ítélet egyik legfontosabb megállapítását, mely szerint „*az árprést a szolgáltatások nagykereskedelmi árai és kiskereskedelmi árai közötti eltérés, nem pedig ezen árak önmagában vett szintje eredményezi. Közelebbről ezen árprés nem csupán a rendkívül alacsony kiskereskedelmi ár, hanem a rendkívül magas nagykereskedelmi ár eredménye is lehet. Ennélfogva a Bizottság (...) nem volt köteles bizonyítani, hogy a közvetett nagykereskedelmi hozzáférési termékek tekintetében túlzott mértékű árakat, illetve a kiskereskedelmi termékei tekintetében felfaló árakat alkalmazott*”.³¹

3.4. A 82. cikk ultra vires (hatáskörön túli) alkalmazása

A Telefónica továbbá azt állította, hogy a Bizottság túllépte a hatáskörét, mivel egy (elektronikus hírközlési szektoriális) szabályozás által létrehozott mesterséges piacról van szó, ahol a nemzeti szabályozóhatóság által jóváhagyott szabályozott árak vannak, így itt az EUMSZ 102. cikke nem alkalmazható, lévén a piaci (JPE) szereplők nem saját üzleti döntésük szerint alakítják a nagykereskedelmi termék árát. A Telefónica szerint a Bizottság indokolatlanul, ultra vires avatkozott be a nemzeti szabályozóhatóság hatáskörébe.

A Törvényszék azonban elutasította ezeket az érveket, emlékeztetve az *ex post* és *ex ante* szabályozás egymáshoz való viszonyára, azaz hogy az alapszerződés versennyel kapcsolatos szabályai kiegészítik az uniós jogalkotó által a távközlési piacok előzetes szabályozása céljából elfogadott jogszabályi keretet.³² Éppen ezért – a Törvényszék álláspontja szerint – a Telefónica nem hagyhatta figyelmen kívül, hogy a spanyol telekommunikációs szabályozás betartása nem védi a Bizottságnak az EUMSZ 102. cikke alapján történő fellépésétől,³³ sőt a Bizottságot még egy nemzeti versenyhatóság által a 102. cikk alkalmazásával hozott határozat sem köti.³⁴

4. A főtanácsnok véleménye

A Bírósnak javaslatot tevő Wathelet főtanácsnok³⁵ a Telefónica minden, az ügy érdemi részére tett kifogását elutasította, a pénzbüntetés mértékének indokolása kapcsán³⁶ azonban úgy ítélte meg, hogy a Törvényszék nem tett eleget azon – a Római Egyezmény 172. cikkéből fakadó – kötelezettségének, mely szerint a szankció mértékét és indokoltságát nem csak formailag, hanem érdemben is felül kell vizsgálnia. A főtanácsnok részletes indokolásában³⁷ ugyanis rámutatott, hogy a versenyjogi jogsér-

²⁸ Uo. 179.

²⁹ A Törvényszék Telefónica-ügyben hozott T-336/07. sz. ítélete, 175.

³⁰ A Törvényszék Telefónica-ügyben hozott T-336/07. sz. ítélete, 181., valamint A Bíróság TeliaSonera Sverige-ügyben hozott C-52/09. sz. ítélete, 56. pont.

³¹ A Törvényszék Telefónica-ügyben hozott T-336/07. sz. ítélete, 187.

³² Uo., 293.

³³ Uo., 299.

³⁴ Uo., 301.

³⁵ Conclusions de l'avocat général M. Melchior Wathelet, présentées le 26 septembre 2013, dans l'affaire C-295/12 P.

³⁶ A Törvényszék elutasította a Telefónica a Bizottság által kiszabott 151 millió 875 ezer eurós bírság csökkentésére vonatkozó kérelmét.

³⁷ Conclusions de l'avocat général M. Melchior Wathelet, 107–174.

tések esetén a Bizottság által kiszabott pénzbüntetések felülvizsgálata során a Törvényszék nem csak megerősítheti vagy eltörölheti a bírságot, hanem növelheti vagy csökkentheti is azt. Ehhez pedig a Törvényszéknek – aki mindösszesen 12 pontot szánt a kérdésnek ítéletében – részletesen elemeznie kellett volna a Bizottság határozatában kiszabott pénzbüntetés indokoltságát, annál is inkább, mivel a kiszabott 152 millió eurós bírság kivételesen magasnak tekinthető.³⁸ A főtanácsnok szerint ezért az ügyet nem lehet a Bíróság által eldönteni, vissza kell küldeni a Törvényszék elé újratárgyalásra.

5. Az Európai Unió Bíróságának ítélete

A Bíróság 2014. július 10-én hirdetett az ügyben ítéletet, elutasítva a fellebbezést, melyben a fellebbezők elsődlegesen a következőket kérték a Bíróságtól: (i) egészben vagy részben helyezze hatályon kívül a megtámadott ítéletet, (ii) a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján semmisítse meg egészben vagy részben a vitatott határozatot, (iii) törölje vagy csökkentse a bírságot, (iv) törölje vagy csökkentse a bírságot a Törvényszék előtti eljárás indokolatlanul hosszú időtartama miatt. Ezt alátámasztandó számos érvet felhozott, melyek közül a legfontosabbakat ismertetjük röviden az alábbiakban.

Előrebocsátjuk, hogy a Bíróság – tekintettel arra, hogy felülvizsgálati jogköre kizárólag jogkérdésekre vonatkozhat³⁹ – számos jogalapra való hivatkozás vizsgálatát elutasította, melyek egyébként az ügy eldöntése szempontjából nyilvánvalóan relevanciával bírtak a Törvényszék előtt. Így a Bíróság nem foglalkozott érdemben a nagykereskedelmi piacok meghatározásával,⁴⁰ az erőfölényes helyzet fennállásával az érintett piacokon,⁴¹ a Bizottság árprés kiszámítására alkalmazott módszertanával,⁴² valamint azzal a kifogással, hogy a spanyol hírközlési szabályozhatóság döntései alapján jogos bizalom alakult

ki a szolgáltatóban aziránt, hogy árképzési gyakorlatuk nem ütközik az EUMSZ 102. cikkével.

5.1. A hatékony bírói védelem sérelme

Az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikke értelmében mindenkinek joga van a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz. A Telefónica szerint ezen joga sérült, mivel a Törvényszék nem tett eleget a korlátlan felülvizsgálat kötelezettségének, valamint az eljárás aránytalanul hosszú volt.

A Bíróság először azt – a főtanácsnok által problémásnak tartott – kérdést vizsgálta, hogy vajon a Törvényszék megsértette-e a hatékony bírói védelem elvét azzal, hogy nem gyakorolt korlátlan felülvizsgálati jogkört a kiszabott pénzbüntetés vonatkozásában. A felperesnek ez volt az egyetlen olyan érve, amelyet még – ahogy fentebb említettük – a főtanácsnok is támogatott.

A Bíróság megerősítette, hogy az EUMSZ 261. cikke, valamint az 1/2003 rendelet 31. cikke értelmében a Bíróság korlátlan jogkörrel rendelkezik az olyan határozatok felülvizsgálatára, amelyekben a Bizottság bírságot vagy kényszerítő bírságot határozott meg, ami azt jelenti, hogy a Bíróság törölheti, csökkentheti vagy növelheti a kiszabott bírságot vagy kényszerítő bírságot.⁴³ Az indokolás szerint „az uniós bíróságnak (...) nem csupán a hivatkozott bizonyítékok tárgyi valószerűségét, megbízhatóságát és koherenciáját kell vizsgálnia, hanem azt is ellenőriznie kell, hogy e bizonyítékok tartalmazzák-e az adott összetett helyzet értékeléséhez figyelembe veendő összes releváns adatot, valamint alátámasztják-e a belőlük levont következtetéseket.”⁴⁴ Ez egyébként levezethető az Emberi Jogok Európai Bíróságának állandó gyakorlatából is, mely többször leszögezte, hogy a Bíróságnak hatáskörrel kell rendelkeznie arra, hogy az előtte folyó jogvita szempontjából releváns összes ténybeli és jogkérdést megvizsgálja, a bizonyítékokat értékeli, a határoza-

38 A Bíróság Telefónica-ügyben hozott C-295/12. P. sz. ítélete, 109.

39 Az EUMSZ 256. cikke, valamint Bíróság alapokmányának 58. cikke értelmében.

40 A Bíróság Telefónica-ügyben hozott C-295/12. P. sz. ítélete, 81–90.

41 A fellebbezők arra hivatkoznak, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor megállapította a Telefónica és leányvállalatai állítólagos erőfölényes helyzetét az érintett piacokon. A fellebbezők különösen azt kifogásolták, hogy a Törvényszék az erőfölényes helyzet fennállását az érintett piacokon piaci részesedésük magas mértékére, nevezetesen a regionális nagykereskedelmi piacon 100%-os és a nemzeti nagykereskedelmi piacon 84%-os arányára alapította, és nem vette figyelembe a rájuk gyakorolt tényleges versenynyomást.

42 A Bíróság Telefónica-ügyben hozott C-295/12. P. sz. ítélete, 102–115.

43 Uo. 44–45.

44 Uo. 54.

tot megsemmisítse, a bírságok összegét megváltoztassa.⁴⁵

Mindazonáltal a Bíróság elutasította a felperes, valamint a főtanácsnok érveit azzal, hogy a korlátlan felülvizsgálati jogkör nem kötelezi a Bíróságot arra, hogy az egész határozatot hivatalból felülvizsgálja, az ügy összes iratát újból megvizsgálja. A Bíróság korlátlan felülvizsgálati kötelezettsége mindösszesen a megfellebbezett határozat azon elemeire terjed ki, amelyekre vonatkozóan a felperesek kifogást terjesztettek elő.⁴⁶ Márpedig a Bíróság szerint a jelen ügyben a fellebbezők egy általános állítással azon hivatkozásra szorítkoztak, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot a Bizottság által előterjesztett bizonyítékok vizsgálata során, és nem pontosították ezen esetleges téves jogalkalmazás jellegét. Így nem hivatkoztak arra, hogy a Törvényszék elmulasztotta megvizsgálni a hivatkozott bizonyítékok tárgyi valószerűségét, megbízhatóságát és koherenciáját, sem pedig arra, hogy a Törvényszék által vizsgált bizonyítékok nem tartalmazták az adott összetett gazdasági helyzet értékeléséhez figyelembe veendő összes releváns adatot. Következésképpen – kiindulva a korlátlan felülvizsgálat szűkítő értelmezéséből – a Törvényszék nem sértette meg a felperes hatékony bírói védelemhez való jogát.⁴⁷

A Charta 47. cikkének megsértését illetően a Bíróság másodsorban a felperes azon érvét vizsgálta, hogy vajon az eljárás aránytalanul hosszú volt-e. Itt emlékeztetünk arra, hogy a Bizottság határozata elleni fellebbezés (2007. 10. 01.), valamint a Törvényszék ítélethozatala (2012. 03. 29.) között négy és fél év telt el. A Bíróság szerint azonban „amennyiben nem létezik olyan valószínűsítő körülmény, amely arra utalna, hogy a Törvényszék előtti eljárás túlzott időtartama hatással lett volna a jogvita kimenetelére, az ésszerű időn belüli határozathozatal elmulasztása nem vezethet a megtámadott ítélet hatályon kívül helyezéséhez.”⁴⁸ Márpedig a keresetlevél nem tartalmazott ilyen „valószínűsítő körülményt”, így ezt a jogalapot a Bíróság elutasította.

Végül ide sorolható a Telefónica azon érve is, mely szerint sérült az Alapjogi Charta 49. cikkében biztosított jogbiztonsághoz fűződő joga, mivel a fellebbezett jogsértő magatartás tanúsításakor (2001–

2006) a Telefónica nem láthatta előre, hogy az árprés egy *sui generis* visszaélés az EUMSZ 102. cikk szerint, ugyanis ezt a Bíróság csak 2010-ben mondta ki a Deutsche Telekom-ügyben. A Bíróság azonban elutasította ezt a kifogást is, mert szerinte a Bizottság Napier Brown-ügyben 1988-ban,⁴⁹ a Deutsche Telekom AG-ügyben 2003-ban hozott határozatai,⁵⁰ valamint az árprésgyakorlat által a versenyre gyakorolt előre látható negatív hatások kellő előreláthatóságot biztosítottak a tekintetben, hogy a felperes kifogásolt gyakorlata sérti az EUMSZ 102. cikkét.

5.2. Az árprés mint *sui generis* tényállás

A fellebbezők továbbá azt állították, hogy a Törvényszék tévesen állapította meg, hogy megsértették az EUMSZ 102. cikket, tekintettel arra, hogy a szolgáltatásnyújtás visszaélésszerű megtagadását megvalósító, a Bíróság által a Bronner-ügyben megállapított – különösen az input nélkülözhetetlen jellegére vonatkozó – feltételek nem állnak fenn. Ezáltal a Törvényszék megsértette a fellebbezők tulajdonhoz való jogát, valamint az arányosság, a jogbiztonság és a jogszerűség elvét. A Bíróság azonban – emlékeztetve a TeliaSonera-ügyben hozott ítéletre – emlékeztetett, hogy a Telefónicának felrótt visszaélésszerű magatartás, amely árprésben nyilvánul meg, a szolgáltatásnyújtás megtagadásától eltérő visszaélés, amely egy önálló visszaélésszerű magatartás, amelyre következőképpen nem alkalmazhatók a Bronner-ítéletben megállapított kritériumok, azaz a vizsgált nagykereskedelmi terméknek nem kell „nélkülözhetetlen inputnak” lennie a nagykereskedelmi piacra épülő kiskereskedelmi piacon való szolgáltatásnyújtáshoz.

5.3. A visszaélés piacra gyakorolt hatásának vizsgálata

A Telefónica kifogásolta azt is, hogy a Törvényszék nem foglalkozott azzal a kifogásukkal, mely sze-

45 EJEB, Schindler Holding és társai kontra Bizottság ítélet, EU:C:2013:522, 35. pont.

46 A Bíróság Telefónica-ügyben hozott C-295/12. P. sz. ítélete, 54–57.

47 Uo. 58–60.

48 Uo. 63–69.

49 Napier Brown–British Sugar-ügy, IV/30.178, HL L 284., 41.

50 COMP/C/1/37.451., 37.578., 37.579. ügyek – Deutsche Telekom AG-ügy, HL L 263., 9.

rint a Bizottság nem bizonyította, hogy a Telefonica visszaélészerű magatartása valóban okozott-e károkat a kiskereskedelmi piacon. Ezt a kifogást azonban a Bíróság mint megalapozatlant elutasította azaz – szintén a TeliaSonera-ügyre hivatkozva⁵¹ –, hogy az árpréshez hasonló gyakorlat hatásának *„nem kell szükségszerűen konkrétan lennie, mivel elegendő, ha olyan lehetséges versenyellenes hatás nyer bizonyítást, amely alkalmas azon versenytársak kiszorítására, amelyek legalább annyira hatékonyak, mint az erőfölényben lévő vállalkozás”*.⁵²

6. Következtetések

Az ítéletből három aspektust emelnénk ki, melyek iránymutatók lehetnek, nemcsak az árpréshez köthető ügyekben. Először is azt, hogy a Bíróság immár harmadik esetben mondta ki, hogy az árprés egy önálló visszaélésforma az EUMSZ 102. cikke alapján, mellyel kapcsolatban nem kell bizonyítani, hogy az adott nagykereskedelmi termék nélkülözhetetlen input a kiskereskedelmi piacon való megjelenéshez, vagy azt bizonyítani, hogy a közvetett nagykereskedelmi hozzáférési termékek tekintetében túlzott mértékű árakat, illetve a kiskereskedelmi termékei tekintetében felfaló árakat alkalmazott a szolgáltató.

Másképpen fogalmazva, az árprés a szolgáltatások nagykereskedelmi árai és kiskereskedelmi árai közötti eltérés, nem pedig ezen árak önmagában vett szintje eredményezi. Árprés nem csupán a rendkívül alacsony kiskereskedelmi ár, hanem a rendkívül magas nagykereskedelmi ár eredménye is lehet.

Másodszorban a Bíróság egyértelművé tette, hogy az ex post és ex ante jogalkalmazás, piacsabályozás egymást kiegészítik, nincsen arra garancia, hogy a tagállami (elektronikus hírközlési) szabályozóhatóságok által jóváhagyott árképzési gyakorlatot a Bizottság nem találhatja ellentétesnek az EUMSZ 102. cikkével. A szabályozott JPE szolgáltatók így nem hivatkozhatnak jóhiszeműségre azért, mert a tagállami szektorális szabályokat (amelyet egyébként a Bizottság is jóváhagy, véleményez) betartják.

Végül a Bizottság határozataival szemben történő fellebbezés esetén a Törvényszéknek csak az ügy azon elemeivel szemben van korlátlan felülvizsgálati kötelezettsége, amelyekkel szemben a felperes kifogást terjesztett be, azaz a Törvényszék korlátlan felülvizsgálati kötelezettsége – mint eljárási garancia – nem jelenti azt, hogy a Törvényszéknek *ex officio* az egész ügyet érdemben újra kellene értékelnie. Ez a kérelemhez kötöttség komoly felelősséget ró a felperest képviselő jogászokra, a Törvényszéket pedig bizonyos értelemben tehermentesíti.

⁵¹ A Bíróság TeliaSonera Sverige-ügyben hozott C-52/09. sz. ítélete, 64. pont.

⁵² A Bíróság Telefonica-ügyben hozott C-295/12. P. sz. ítélete, 124.

Vasútépítő kartell a Kúria ítéletének tükrében

Négy évig tartó bírósági felülvizsgálat után lezárult az elmúlt évek egyik legjelentősebb kartell-ügye, melyben öt vasútépítő cég versenykorlátozó megállapodásban való részvételét állapította meg a GVH és szabott ki mintegy 7,2 milliárd forint összegű bírságot. Az ügyben a Kúria számos jogkérdést vizsgált, melyek közül jelen cikk a leglényegesebbeket ismerteti.

1. Tények

A GVH 2007. november 20-án versenyfelügyeleti eljárást indított 17 vállalkozással szemben, mivel a rendelkezésre álló adatok alapján alaposan feltehető volt, hogy a vállalkozások 2006–2007-ben a MÁV Zrt. és a Nemzeti Autópálya Zrt., valamint jogutódja, a Nemzeti Infrastruktúrafejlesztő Zrt. által a magyarországi vasútvonalak (egyes szakaszok) felújítására, átépítésére, rehabilitációjára kiírt közbeszerzési eljárások során – különös tekintettel a Zalaegerszeg deltavágány–Ukk vonalszakasz vágányrehabilitációs munkái, a Mezőtúr–Gyoma vonalszakasz átépítése, a Bajánsenye oh.–Zalalövő–Zalaegerszeg–Ukk–Boba közötti szakaszának villamosítása, villamos alállomás építése Zalaegerszeg–Dél térségben kiírt közbeszerzési eljárásokra – előzetesen megállapodtak a várható győztes személyéről és a támogatók alvállalkozói és pénzügyi kompenzálásáról. A GVH a

versenyfelügyeleti eljárást 2008. március 25-én kiterjesztette a 2004–2005-ben a MÁV Zrt. által a magyarországi vasútvonalak (szakaszok) felújítására, átépítésére, rehabilitációjára kiírt közbeszerzési eljárásokra is, mivel az eljárás megindítását követően birtokába került adatok alapján valószínűsíthető volt, hogy a versenykorlátozó magatartások ezen közbeszerzési eljárások során is megvalósultak.¹

A GVH 12 vállalkozással szemben az eljárást megszüntette, mert a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján nem találta bizonyíthatónak a versenykorlátozó megállapodásokban való részvételüket.

A GVH a 2010. június 9-én kelt határozatában megállapította, hogy a COLAS-HUNGÁRIA Kft. által irányított vállalkozáscsoporthoz tartozó Colas Dunántúli Út- és Vasútépítő Zrt., a SWIETELSKY Baugesellschaft m.b.H. által irányított vállalkozáscsoporthoz tartozó MÁVÉPCCELL Mély-Magas és Vasútépítő Kft., a MÁV MTM Mélyépítő Tervező Magasépítő Kereskedelmi és Ügyviteli Szolgáltató Rt. f.a., a Strabag SE által irányított vállalkozáscsoporthoz tartozó Szentesi Vasútépítő Kft. és a Vasútépítők Pályatervező, Kivitelező és Iparvágányfenntartó Kft. vállalkozások a 2004 és 2005 során kiírt

- Kecskemét–Városföld-elágazás (kiz)–Kiskunfélegyháza (kiz) vonalszakasz átépítési munkái (II. ütem), nyílt közbeszerzési eljárás,
- Rákospalota–Újpest vasútállomás vágányépítési munkái közbeszerzési eljárás,

* Vizsgáló – Gazdasági Versenyhivatal – Bírósági Képviseleti Iroda.

1 A GVH 2010. június 9-én kelt Vj-174/2007/332. sz. határozatának 1. és 2. pontja.

- Cegléd (kiz.)–Szolnok elágazás (kiz.) vonalszakasz-rekonstrukció, nyílt közbeszerzési eljárás,
- Győr állomás pályaépítési munkái közbeszerzési eljárás,
- Zalaegerszeg deltavágány (kiz)–Ukk (kiz) vonalszakasz vágányrehabilitációs munkái közbeszerzési eljárás

kapcsán a verseny korlátozására alkalmas magatartást tanúsítottak.

A Versenytanács a Colas Dunántúli Út- és Vasútépítő Zrt.-t 1 500 000 000 forint, a MÁVÉPCELL Mély-Magas és Vasútépítő Kft.-t 2 100 000 000 forint, a MÁV MTM Mélyépítő Tervező Magasépítő Kereskedelmi és Ügyviteli Szolgáltató Rt. f.a.-t 178 000 000 forint, valamint a Szentesi Vasútépítő Kft.-t 3 400 000 000 forint megfizetésére kötelezte.²

Ami az alapul fekvő tényállást illeti, az érintett vállalkozások mint a vasútépítésben érdekelt cégek 2004. november 29-én egy budapesti szállodában tartott találkozón megállapodtak abban, hogy a MÁV Zrt. által rövidesen kiírásra kerülő projektek (Kecskemét–Kiskunfélegyháza közbeszerzés, Rákospalota–Újpest közbeszerzés, Cegléd–Szolnok közbeszerzés, Győr állomás pályaépítési munkái, Zalaegerszeg deltavágány közbeszerzés, Ukk–Boba tenderek) kapcsán a tenderek benyújtása előtt egyeztetnek az árról és felosztják a munkát egymás között az ésszerűség és a gazdaságosság szempontjait figyelembe véve úgy, hogy mindenki közel egyforma arányban részesüljön belőle.³

A GVH versenyfelügyeleti eljárása a bíróság által engedélyezett helyszíni rajtaütéssel indult, mely engedély alapvetően a Zalaegerszeg térségbeli tenderekre terjedt ki, nem szólt ugyanakkor a Kecskemét–Kiskunfélegyháza, Rákospalota–Újpest, Cegléd–Szolnok és Győr állomás pályaépítési projektekről.⁴ A rajtaütés során a GVH lefoglalt egy a Wiebe Hungária eljárás alá vont vállalkozás kézbesítési megbízottja által készített feljegyzést, mely a fent említett szállodai megbeszélésről készült, és melynek tartalma az alábbiak szerint foglalható össze: „Az öt nagy

vasútépítő cég tárgyaláson részt vett képviselői megállapodtak abban, hogy a kiadásra kerülő tenderek beadása előtt egyeztetnek az árról és felosztják a munkát egymás közt az ésszerűség és a gazdaságosság szempontjait figyelembe véve úgy, hogy mindenki közel egyforma arányban részesüljön belőle.”⁵

A feljegyzés kapcsán utólagos bírói engedély beszerzésére nem került sor azon projektek kapcsán, amelyekre a helyszíni vizsgálat a bírói engedély alapján nem terjedt ki, ugyanakkor az az engedékenységi kérelmező kérelmének keretében bizonyítékként csatolásra került a későbbiekben.

A GVH határozatában leszögezte, hogy a vizsgált magatartás értékelése során egyaránt értékelte a rajtaütés során lefoglalt irati bizonyítékokat, az ügyfelek és harmadik személyek által becsatolt irati bizonyítékokat, továbbá a meghallgatott ügyfelek nyilatkozatait és a tanúvallomásokat.⁶ A GVH rögzítette továbbá, hogy a kartellmegállapodások esetén jellemzően ritkán foglalják a polgári jogi megállapodás formai követelményeinek megfelelő módon írásba az akarategységüket tükröző nyilatkozataikat a megállapodásban résztvevők, ám ez nem lehet akadálya annak, hogy a rendelkezésre álló – akár nagyobb részben egy forrásból származó, más bizonyítékokkal azonban megtámogatott – adatok alapján a jogsértés megállapításra kerüljön.⁷

A GVH különös gondot fordított az engedékenységi kérelmező részletes feltáró nyilatkozata mellett szolgáltatott irati bizonyítékok hitelességének vizsgálatára is, megjegyezve, hogy engedékenységi kérelem esetén is elvárt, hogy ne pusztán valamely nyilatkozat legyen az alapja a bizonyításnak, szolgáljon az engedékenységet kérő az általa előadott körülményekről egyéb, a nyilatkozatán túli bizonyítékokkal.⁸

2. Pertörténet

A jogsértésben érintett cégek a GVH határozatának felülvizsgálatát kérték a Fővárosi Bíróság-

² A GVH határozatának rendelkező része.

³ A Kúria Kfv.III.37.690/2013/29. sz. ítéletének (Kúria ítélete) 2. oldala.

⁴ A Kúria ítéletének 3. oldala.

⁵ A GVH határozatának 62. pontja, az engedékenységi kérelmező által csatolt feljegyzés részlete.

⁶ A GVH határozatának 212. pontja.

⁷ A GVH határozatának 213. pontja.

⁸ A GVH határozatának 221. és 222. pontjai.

tól (jelenlegi Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság), mely a 2012. október 9-én kelt ítéletében hatályon kívül helyezte azt. Ennek indokolásaként előadta, hogy a jogsértést alátámasztó bizonyítékok egy forrásból származnak, az írásos, illetve elektronikus adathordozók esetében a korabeli keletkezés nem volt igazolható, a meghallgatott személyek nyilatkozata és tanúvallomásaik kétséget kizáróan nem támasztották alá a jogsértés megállapítását, a GVH által felhasznált bizonyítékokhoz más ésszerű magyarázat is köthető, nem kizárólag a GVH értelmezése, ezért az egyenként és összességében történő bizonyítékértékelés alapján a jogsértést nem lehetett megállapítani. Az elsőfokú bíróság megállapította továbbá, hogy a támadott határozat rendelkező része és annak indoklása ellentmondásos volt, mellyel sérült a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény („Ket.”) az ügyindításkor hatályos 72. §-a, mely a határozatok tartalmi kellékeit sorolja fel.

A GVH fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság az elsőfokú ítéletet megváltoztatta és a felperes vállalkozások kereseteit elutasította. Az ítélet részletes indoklásából kiemelendő a másodfokú bíróság azon megállapítása, miszerint bár az elsőfokú bíróság helyesen mutatott rá, hogy a GVH a Ket. 50. § (6) bekezdése⁹ alapján értékelte a rendelkezésre álló bizonyítékokat, ám ezen értékelés kapcsán megalapozatlan és kirívóan okszerűtlen megállapításokat tett az első fokon eljáró bíróság.

A másodfokú ítélettel szemben a felperes vállalkozások felülvizsgálati kérelmet nyújtottak be a Kúriára.

3. A Kúria ítéletének fontosabb megállapításai

A Kúria öt jelentős kérdésben részletesen ismertette az álláspontját.

3.1. Az eljáró bíróságok értesítési kötelezettsége az Európai Bizottság felé

A felperes vállalkozások felülvizsgálati kérelmükben kifogásolták, hogy az eljáró bíróságok nem értesítették az Európai Bizottságot az eljárásról a Tptv. 91/H. §-a alapján¹⁰, mely súlyos és utóbb nem pótolható eljárási jogsértésnek minősül.

A Kúria megalapozatlannak ítélte ezen kifogásokat, megállapította ugyanis, hogy az eljáró bíróságok az 1/2003 EK rendelet 15. cikk (1) bekezdésének¹¹ sérelme nélkül úgy mellőzték a Tptv. 91/H. §-ának alkalmazását, hogy az jogszabálysértést nem valósított meg. A Kúria először is leszögezte, hogy amennyiben valóban a Tptv. 91/H. §-a szerint kellett volna a bíróságoknak eljárniuk, akkor ez a Kúria eljárásában pótolható mulasztás lett volna. A Kúria mindezt a Tptv. 91/H. § (3) bekezdésében szereplő „észrevétel” kifejezés értelmezéséből vezeti le. A hivatkozott rendelkezés szerint az Európai Bizottság észrevétele bizonyítékként felhasználható. Az észrevétel a magyar jogi terminológia szerint tényekre és jogi álláspontra vonatkozó előadást jelent, ami a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény („Pp.”) szerint nem tartozik a bizonyítékok közé, épp ezért a Tptv. 91/H. §

9 A Ket. 50. § (6) bekezdése szerint „[a] hatóság a bizonyítékokat egyenként és összességükben értékeli, és az ezen alapuló meggyőződése szerint állapítja meg a tényállást”.

10 91/H. § (1) bekezdése szerint „[a]zokban a perekben, amelyek elbírálása során az EK-Szerződés 81. és 82. cikkét alkalmazni kell, a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény rendelkezéseit az e §-ban és az 1/2003/EK rendeletben meghatározott eltérésekkel kell alkalmazni.

(2) A bíróság haladéktalanul értesíti az Európai Bizottságot, illetve a Gazdasági Versenyhivatalt arról, ha valamely perben az EK-Szerződés 81. és 82. cikke alkalmazásának szükségessége merül fel. Nem kell külön értesíteni a Gazdasági Versenyhivatalt, ha a perben félként vesz részt.

(3) Az Európai Bizottság, illetve a Gazdasági Versenyhivatal írásban észrevételt tehet a tárgyalás berekesztéséig az EK-Szerződés 81. és 82. cikkének alkalmazására vonatkozóan, továbbá észrevételeit a tárgyaláson szóban is előadhatja. Ha a szóbeli előadás jogával bármelyikük élni kíván, köteles erről értesíteni a bíróságot. Az Európai Bizottság, illetve a Gazdasági Versenyhivatal észrevételében foglaltak a perben bizonyítékként használhatók fel.

(4) A bíróság kérelemre az Európai Bizottságnak, illetve a Gazdasági Versenyhivatalnak megküldi a per azon iratait, amelyek az észrevétel megtételéhez szükségesek. Az iratok másolásának költségeit a bíróság előlegezi. A bíróság az érintett kérelmére az iratok megküldése helyett az iratok megtekintését is engedélyezheti.

(5) Ha a bíróság az 1/2003/EK rendelet alapján megkeresést kíván intézni az Európai Bizottsághoz tény- vagy jogkérdésben, a megkeresésről végzéssel határoz, amely ellen külön fellebbezésnek nincs helye. Az Európai Bizottság által a megkeresésre adott válaszban foglalt adat, illetve a jogkérdésben kifejtett álláspont a perben bizonyítékként használható fel.

(6) A bíróság az ítéletét haladéktalanul megküldi az igazságügyért felelős miniszternek az 1/2003/EK rendeletben előírt, az Európai Bizottság irányában fennálló tájékoztatási kötelezettség teljesítése céljából. Az igazságügyért felelős miniszter az ítéletet tájékoztatásul megküldi a Gazdasági Versenyhivatalnak.”

11 A Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló 1/2003 EK rendelet (a nemzeti bíróságokkal való együttműködésről szóló) 15. cikkének 1. bekezdése kimondja, hogy „a Szerződés 81. vagy 82. cikke alkalmazására vonatkozó eljárás során a tagállamok bíróságai felkérhetik a Bizottságot arra, hogy részükre a Bizottság a birtokában lévő információkat átadja vagy véleményt nyújtson a közösségi versenyjog alkalmazására vonatkozó kérdésekben.”

(3) bekezdéséből csupán az következik, hogy az észrevételt – mint minden más beadványt – a bíróságnak döntése meghozatalánál *értékelnie* kell. Ekképpen a Kúria a felülvizsgálati eljárásban is felhívhatta volna a Bizottságot észrevételének megtételére, mely nem ütközött volna a Pp. 275. § (1) bekezdés első mondatába¹², mely kizárja a bizonyítás felvételét.

A Tpv. 91/H. § (5) bekezdésével kapcsolatosan a Kúria megjegyezte, hogy adat figyelembevételére csak akkor kerülhetne sor, ha annak bizonyítékai is bemutatásra kerülnek, amelyre a Kúria előtti eljárásban valóban nincs lehetőség, ám a hivatkozott bekezdés csupán *lehetőségként* és nem kötelezettségként szabályozza ezen intézményt.

A Kúria továbbgondolva a kérdést megállapította, hogy amennyiben a bíróságoknak kötelező lett volna a Bizottságot értesíteni a perben való részvételről és ez nem lenne pótolható, ennek az elmaradása sem lett volna az ügy érdemére kiható eljárási jogsértés. A GVH eljárása során ugyanis már lefolytatta az 1/2003 EK rendelet szerinti eljárást, így tudomása volt a Bizottságnak a folyamatban lévő ügyről, vagyis abban a helyzetben volt, hogy már a GVH előtti eljárásban észrevételt tehetett, illetve figyelemmel kísérhette a bírósági pert is.

A Kúria kiemelte végül, hogy a Tpv. 91/H. § (2) bekezdésének azon szabálya, mely előírja, hogy a bíróság haladéktalanul értesítse az Európai Bizottságot, ha az EK szerződés 81. cikke (jelenleg EUMSZ 101. cikk) alkalmazásának szükségessége merül fel a perben, ellentétes az 1/2003 EK rendelet 15. cikk (1) bekezdésével, amely nem kötelességként írja elő, hanem a bíróságok szabad belátására bízta a Bizottság megkeresését.

3.2. Utólagos bírói engedély szükségességének kérdése

Több felperes cég is súlyos jogsértésként jelölte meg a Tpv. 65/A. § (9) bekezdésének¹³ sérelmét a helyszíni kutatáson lefoglalt feljegyzés felhasználása tekintetében, hiszen a GVH bár jogosult a bírói en-

gedélyben nem foglalt, de a versenyjogsértésre utaló bizonyítási eszközről másolatot készíteni, illetve azt lefoglalni, de ehhez utólagosan bírói engedélyt kell kérnie. A felperes vállalkozások szerint bírói engedély hiányában nem lett volna felhasználható a fentebb ismertetett feljegyzés akképp sem, hogy azt külön az engedékenységi kérelmező benyújtotta, ráadásul nem bizonyított, hogy a két dokumentum azonos-e, és hogy mit nyújtott be az engedékenységi kérelmező, hiszen már azok összevetése is felhasználásnak minősül.

A GVH ezzel szemben már határozatában is rögzítette, hogy a feljegyzés felhasználásához a vizsgálók a Tpv. 65/A. § (9) bekezdése szerint nem kértek utólagos engedélyt, ám arra nem is volt szükség, hiszen a feljegyzést az engedékenységi kérelmező kérelmében bizonyítékként becsatolta.¹⁴

A GVH a bírósági felülvizsgálat során is állította, hogy nem sérült a Tpv. 65/A. § (9) bekezdése, mivel a feljegyzés a rajtaütés során jogszerűen került a birtokába, másrészt a határozatban foglaltaknak megfelelően leszögezte, hogy nem az így megszerzett feljegyzést, hanem annak azt a formáját használta fel bizonyítékként, amelyet az engedékenységi kérelmező önkéntesen bocsátott a rendelkezésére. Megjegyezte továbbá, hogy a Tpv. 65/A. § (9) bekezdésében foglalt tilalom nem terjed ki arra, hogy a GVH-nak ne lehetne tudomása egy adott bizonyítékról (a feljegyzésről) és annak tartalmáról, függetlenül attól, hogy ezt a bizonyítékot az utólagos bírói engedély hiányában a későbbiekben nem használhatja fel.

A Kúria a felülvizsgálati kérelmek és ellenkérelem keretei között maradván a kérdésben arra az álláspontra jutott, hogy teljesen indifferens körülmény, hogy egyetlen versenyjogsértés melyik eleme ismert a hatóság előtt, és hogy erre a konkrét elemre kapja meg a bírói engedélyt (Zalaegerszeg térségbeli tenderek), hiszen *egyetlen* versenykorlátozó megállapodás értékeléséről volt szó, mely több tendert foglalt magában. A Kúria megerősítette a másodfokú bíróság megállapítását, miszerint a cselekmények között *egy közös cél húzódott végig*, így egy magatartás-együttes vizsgálatára került sor a GVH eljárásában. E kör-

12 A Pp. 275. § (1) bekezdése szerint „[a] felülvizsgálati eljárásban bizonyítás felvételének helye nincs. A Kúria a felülvizsgálati kérelem elbírálása során a rendelkezésre álló iratok alapján dönt.”

13 Tpv. 65/A. § (9) bekezdése szerint „[a]z e § szerinti vizsgálati cselekmény során a vizsgáló jogosult a vizsgálat tárgyához nem kapcsolódó, a bírói engedélyben nem foglalt, de e törvény 11. vagy 21. §-ának, illetve az EK-Szerződés 81. vagy 82. cikkének megsértésére utaló bizonyítási eszközről másolatot készíteni, illetve azt lefoglalni. Az ilyen bizonyítási eszköz tekintetében a bírói engedélyt utólag kell beszerezni. Az engedély iránti kérelmet legkésőbb a vizsgálati cselekmény lefolytatásától számított harminc napon belül kell előterjeszteni. Ha a bizonyítási eszköz tekintetében a 65/B. § szerinti eljárás kerül lefolytatásra, a bírói engedély iránti kérelmet ennek befejezésétől számított nyolc napon belül kell előterjeszteni. Utólagos bírói engedély hiányában a bizonyítási eszköz nem használható fel.”

14 A GVH határozatának 63. pontja.

ben megjegyezte a Kúria, hogy a tenderek felosztására is egymásra tekintettel került sor, azok felosztása egyetlen versenykorlátozó célú megállapodás, és jelen esetben a cél is elegendő volt a jogsértés megállapítására a magatartás piacfelosztó jellegére tekintettel. Ami pedig az engedékenységi kérelmező által utólagosan benyújtott feljegyzésmásolatot illeti, annak hitelességével kapcsolatos bizonyítás nem bírhatott jelentőséggel, mivel a feljegyzés hitelességét teljes mértékben alátámasztotta az, hogy azt jogszerűen foglalta le a hatóság a helyszíni rajtaütésen.

A Kúria megjegyezte végül, hogy abban az esetben merülhetett volna fel az utólagos bírói engedély szükségessége, ha a feljegyzésben a vizsgált egyetlen cél mentén megvalósuló versenykorlátozó megállapodástól független, különálló jogsértésre vonatkozó adatok merültek volna fel, ám jelen esetben nem ez történt, így nem sérült a Tptv. 65/A. § (9) bekezdése.

3.3. Egy forrásból származó bizonyítékok értékelése

A felperes vállalkozások szerint a másodfokú bíróságnak szigorúbb bizonyítási mércét kellett volna alkalmazni, hiszen egyetlen, más bizonyíték által alá nem támasztott, ellentmondásos, a 2005. évi eseményeknek meg nem felelő feljegyzést nem fogadhatott volna el hiteles bizonyítékként. Több felperes is kifogásolta továbbá, hogy a kérdéses feljegyzés a szerzője saját értelmezését tükrözi, és annak megírását a saját főnökeinek való megfelelés motiválhatta többek között.

A fenti kérdéssel kapcsolatosan a Kúria elsősorban leszögezte – ahogyan azt a jelen cikk előző pontja is kifejtette –, hogy a feljegyzés hitelességével kapcsolatos bizonyítás nem bírhatott jelentőséggel az ügyben, mivel azt a GVH a rajtaütés során jogszerűen foglalta le, és ez kizárja annak a lehetőségét is, hogy egy az engedékenységi kérelem alátámasztása céljából utólagosan készült feljegyzésről legyen szó.

A Kúria rámutatott továbbá arra a körülményre is, hogy a felperesek csupán állították, de nem bizonyították azon előadásukat, hogy a feljegyzés megíróját valóban a saját főnökeinek való megfelelés motiválta volna egy rá nézve is súlyosan terhelő irat elkészítésében.

A Kúria ezt követően a feljegyzés tartalmával kapcsolatosan azon elvi jelentőségű megállapításra jutott, hogy „az egy súlyos versenykorlátozó megállapodás minden elemét tényállásszerűen tartalmazza, és ha kizárható ennek szándékos, a versenytársak ellen irányuló szándékból való elkészítése [...] akkor az egyéb lehetőségek kizárásához elegendő az egyéb bizonyítékokkal és körülményekkel való összevetése, annak megállapítása, hogy az kellően konzisztens és pontos-e.” A Kúria több, a felperesek által felvetett szempont alapján végighaladva azt állapította meg végül, hogy az egyes – a versenytársak közötti – megbeszéléseken elhangzottakat, az ott történeteket valóban maga a feljegyzés és készítője vallomásai igazolják, ezek azonban kellően konzisztensek ahhoz, hogy egyéb tényállási elemekkel összességében alkalmasak legyenek arra, hogy a tényállás alapjául szolgáljanak.

Az egy forrásból származó bizonyítékok kérdése kapcsán a Kúria végezetül megjegyezte, hogy a jogsértést alapjaiban valóban egy forrásból származó bizonyítékok alapozták meg, de *nem csak* egy forrásból származó bizonyítékok kerültek értékelésre a GVH eljárása során.

3.4. Egyezmény 6. cikkében foglalt tisztességes eljárás követelményének érvényesülése

A Kúria az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló 1950. november 4-én Rómában kelt egyezmény („Egyezmény”) 6. cikkében foglalt tisztességes eljárás követelményének érvényesülésével kapcsolatban számos igen jelentős kérdésre világított rá ítéletében. Különös hangsúlyt kapott a teljes körű hatékony felülvizsgálat, valamint a versenyügyekben érvényesülő bizonyítási standard kérdésköre.

E témák kifejtése előtt a Kúria előrebocsátotta, hogy a lefolytatott bizonyítás, a bizonyítékok értékelése, valamint a bíróságok által lefolytatott felülvizsgálat megfelelt az Egyezmény 6. cikkében foglalt tisztességes eljárás követelményének.

Az Egyezmény alkalmazásával kapcsolatosan a Kúria megállapította, hogy az Európai Unió Alapjogi Chartájának 52. cikk (3) bekezdése¹⁵ folytán az

¹⁵ Az Alapjogi Charta 52. cikk (3) bekezdése szerint „[a]mennyiben e Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményben biztosított jogoknak, akkor e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokkal, amelyek az említett egyezményben szerepelnek. Ez a rendelkezés nem akadályozza meg azt, hogy az Unió joga kiterjedtebb védelmet nyújtson.”

Egyezmény az Emberi Jogok Európai Bíróságának („EJEB”) gyakorlatát beülteti az uniós jogba azokban az esetekben, amikor a tagállam uniós jogot hajt végre. Jelen ügyben kettős jogalapon indult az eljárás, ezért a Kúria az EJEB joggyakorlatát is figyelembe vette. Ez közelebbről azt jelenti, hogy a nemzeti jogot félre kell tenni, ha az az Egyezménybe ütközik.

A Kúria kitért a per tárgyát képező versenyügy Egyezmény hatálya alá tartozásának kérdésére is, megállapítva, hogy a versenyügy, mely az EJEB gyakorlata szerint „büntetőügynek” minősül, nem vitathatóan az Egyezmény hatálya alá tartozik, ami azt jelenti, hogy az Egyezményben a büntetőügyekhez rendelt eljárási garanciáknak is érvényesülniük kell olyan tartalommal, ahogyan az az EJEB esetjogából¹⁶ következik. Mindez – utal rá a Kúria – nem azt jelenti ugyanakkor, hogy büntetőeljárást kellene lefolytatni.

Jelen ügyben a Kúria szerint különösen a bizonyítási standarddal kapcsolatos felperesi érveléshez kapcsolódóan a teljes körű hatékony jogorvoslat elvének van jelentősége, azon belül pedig a mérlegelési jogkörben hozott határozatok teljes körű érdemi felülvizsgálatának. Ezen elvekkel kapcsolatosan a Menarini v. Olaszország ügyben 2011. szeptember 27-én hozott EJEB-ítéletnek tulajdonít nagy jelentőséget a Kúria, hiszen ezen ítéletből vezethető le a teljes körű bírói felülvizsgálat egyik legjellemzőbb kritériuma, mely szerint a bíróság mind tény-, mind jogkérdéseket megvizsgálhat, és az ezekben elfoglalt hatósági álláspontot megváltoztathatja a saját értékelése alapján.

Ez a per tárgyát jelentő esetben többek között a Pp. 339/B. §-ának¹⁷ mellőzését jelenti, így az e rendelkezésből eredő felülvizsgálati korlátokat félre kell tennie a közigazgatási bíróságoknak uniós jogalapon is indult ügyekben, valamint azt, hogy érvényesülnie kell az Európai Bíróság által alkalmazott bizonyítási követelményeknek, azaz a nemzeti jog alapján sem lehet kartellnek minősíteni egy tényállást, ha az az uniós jog szerint nem minősül annak.

Megjegyzi ugyanakkor a Kúria, hogy még az EJEB gyakorlatából sem olvasható ki olyan követelmény, miszerint egy egzakt módon meghatározott bizonyítási standardhoz – például a büntetőeljárás által megkívánt kétséget kizáró bizonyítás standard-

jához – kellene igazodni, amit tovább erősít azon körülmény is, hogy Magyarországon nem is ismert egyértelműen meghatározható bizonyítási standard a polgári eljárásokra.

Mindebből következik, hogy a GVH határozatának a konkrét ügyben nem csak a Pp. 339/B. §-ában foglalt követelményeknek kellett megfelelnie, hanem – a Kúria szóhasználata szerint – a GVH határozatát úgy kell tekinteni, mintha az egy „vádírat” lenne. Ez utóbbit bővebben kifejtette a Kúria, megállapítva, hogy a felpereseknek ezen standard szerint nem azt kell igazolniuk a közigazgatási perben, hogy a GVH kirívóan okszerűtlenül értékelte a bizonyítékokat határozatában, vagy hogy jogi mérlegelése kirívóan okszerűtlen volt, hanem elegendő azt igazolniuk, hogy van ésszerűbb értékelése a bizonyítékoknak, létezik ésszerűbb jogi mérlegelés.

A perbeli esetben a Kúria szerint az elsőfokú bíróság ennek megfelelően értékelte részletesen a bizonyítékokat és mérlegelte újra az ügyet mind jogilag, mind a tényeket illetően. A másodfokú bíróság azonban hivatkozott ítéletében a Pp. 339/B. §-ára, és ennek megfelelő jogi terminológiát is használt, miközben – hasonlóan az elsőfokú bírósághoz – ő maga is részletesen elemezte és értékelte a bizonyítékokat, és mérlegeléssel következtetéseket vont le azokra vonatkozóan. A Kúria szerint bár ténylegesen hivatkozott a másodfokú bíróság az egyébként mellőzendő Pp. 339/B. §-ára, a bíróság de facto teljes felülvizsgálatot végzett. Ugyanez történt a Menarini-ügyben is, ahol az olasz jog csak gyenge bírói kontrollt engedett ugyan, ám a bíróság a terminológia használata ellenére mély jogi analízist végzett, azaz teljesült a hatékony teljes körű jogorvoslat követelménye. A Kúria e körben megemlíti Sajó András bíró ez ügyben adott párhuzamos véleményét is, aki hangsúlyozta, hogy a fent vázolt esetekben a bíróságoknak mellőzniük kell a bíróság hatáskörét korlátozó szabályokat.

A Kúria szerint a teljes körű felülvizsgálat követelménye teljesült a perbeli ügyben a kétszintű bírói jogorvoslat során is, ám aláhúzta azt is, hogy a Kúria előtti rendkívüli jogorvoslati eljárásban a Menarini-ítéletből sem következik, hogy a jogkérdésekre korlátozott felülvizsgálati eljárás ellentétes lenne az EJEB joggyakorlatával. A Kúria ezért a konkrét ügyben a

¹⁶ EJEB Jussila v. Finnország 2006. november 23-i ítélete/kérelem sz. 73053/01.

¹⁷ A Pp. 339/B. § szerint „[m]érlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozat akkor tekintendő jogszerűnek, ha a közigazgatási szerv a tényállást kellő mértékben feltárta, az eljárási szabályokat betartotta, a mérlegelés szempontjai megállapíthatóak, és a határozat indokolásából a bizonyítékok mérlegelésének okszerűsége kitűnik.”

már megállapított tényálláson nem változtatott, csupán annak jogi megítélésén módosított.

A Kúria végezetül megállapította, hogy a GVH határozata az Európai Bíróság által kidolgozott bizonyítási szintnek megfelelt, „amikor az egy forrásból származó bizonyítékok kellő konzisztenciáját megkövetelte, az egyéb bizonyítékok figyelembevételével értékelte annak elfogadhatóságát, és nem önmagában az I. r. felperes beismerésére, hanem egy hitelesnek talált, de az ügy megindulásától függetlenül készült bizonyítékra is alapozta a többi felperes felelősségét.”

3.5. Bírság megállapításával kapcsolatos megállapítások

Versenýügyek bírósági felülvizsgálatánál megszokottan a felperesek jelen ügyben is több oldalról támadták a GVH bírságkiszabásának módját. A Kúria érvelése közül kiemelendő a csoportszintű bírságmaximum, a Tptv. 78. § (5) bekezdése¹⁸ szerinti mögöttes felelősség, valamint a bírságra vonatkozó Tptv.-beli szabályok anyagi jogi természetére vonatkozó témaköre.

A perben a felperesek egyik érve a bírságkiszabással szemben az volt, hogy az ügy tárgyat képező kartell 2004. november 29-én jött létre, miközben a GVH a Tptv. 2005. november 1-jét követően hatályos rendelkezéseit alkalmazta a bírságkiszabás során. E körben a Kúria felhívta a figyelmet azon gyakorlatára, mely szerint a bírság mértékét, összecszerűségét megállapító rendelkezések anyagi jogi természetűnek tekinthetők¹⁹, melynek értelmében azok a hatálybalépésüket követően keletkezett tényekre és jogviszonyokra alkalmazhatók. A Kúria nem vitatta, hogy a kartell maga 2004 novemberében jött létre, ám az még – nem vitatottan – 2005 novemberében is tartott, mivel november folyamán zajlott le a győri tender, melyre kiterjedt a versenykorlátozó megállapo-

dás, és melyre konkrét, megvalósult beruházás volt. Az ilyen folyamatosan fennálló – állapotjogsértések – esetén pedig a jogsértő magatartás megszűnésének időpontjában hatályos rendelkezések az irányadók.

A Kúria fontosnak tartotta kiemelni, hogy a Tptv. 78. §-ának 2005. november 1-je előtt hatályos rendelkezései²⁰ alapján is ismerte a versenyjog a gazdasági egység doktrínáját – vagyis annak lehetőségét, hogy a vállalkozáscsoport nettó árbevétele alapján történjen a bírság kiszabása –, a különbség mindössze abban ragadható meg, hogy ez esetben az alaphatározatban került sor tipikusan a jogsértést elkövető leányvállalat és az anyavállalata egyetemleges kötelezésére. A 2005. november 1-jétől hatályos szabályok szerint ettől eltérően az anyavállalatot csak mögöttesen lehet kötelezni a bírságmegfizetésre, méghozzá akképpen, hogy a konkrét anyavállalatot nevesíteni kell a határozatban (rendelkező részben felelősségét megállapítva) és ügyfélként kell bevonni az eljárásba, mely tekintetben a Kúria szerint nem tér el egymástól a két szabályozás.

Amennyiben – mint ahogyan az a perbeli esetben is történt – nem kerül sor az anyavállalat ügyfélként történő bevonására, csak annak azonosítására, az nem jelenti azt, hogy ne lenne lehetőség a vállalkozáscsoport nettó árbevétele alapján történő bírságkiszabásra, ám nem lehetséges a Tptv. 78. § (5) bekezdésének alkalmazása.

A Kúria megjegyezte, hogy az 1/2003 EK rendelet alapján a Bizottság nem szabhatja ki ilyen esetben az adott vállalkozás nettó árbevételenek 10%-át meghaladó bírságot, ám jelen esetben nemcsak az EUMSZ 101. cikkének, hanem a Tptv. 11. § (1) bekezdésének megsértése miatt is került sor a bírság kiszabására. Első ránézésre úgy tűnhet, hogy ez alapján a Tptv. 11. § (1) bekezdése súlyosabban büntethető, mint az EUMSZ 101. cikke, ami logikai ellentmondás a piac nagyságát tekintve is, ám a Kúria feloldotta ezt a problémát megállapítva, hogy az 1/2003 EK ren-

18 A Tptv. 78. § (5) bekezdésének az ügyindításkor hatályos rendelkezése szerint „[h]a a bírságot a vállalkozáscsoport jogsértést megvalósító tagja önként nem fizeti meg, és a végrehajtás sem vezet eredményre, az eljáró versenytanács külön végzéssel a vállalkozáscsoportnak a határozatban nevesített tagjait egyetemlegesen kötelezi a bírság, illetve annak be nem hajtott része megfizetésére.”

19 Ebben a kérdésben lásd a Kúria hivatkozott korábbi Kfv.IV.35.039/2013/3. sz. ítéletét.

20 A Tptv. 78. §-ának 2005. november 1-je előtti rendelkezései: „(1) Az eljáró versenytanács bírságot szabhat ki azzal szemben, aki e törvény rendelkezéseit megsérti. A bírság összege legfeljebb a vállalkozás előző üzleti évben elért nettó árbevételenek tíz százaléka lehet. A vállalkozások társadalmi szervezetével, a köztestülettel, az egyesüléssel és más hasonló szervezettel szemben kiszabott bírság összege legfeljebb a tag vállalkozások előző üzleti évben elért nettó árbevételenek tíz százaléka.

(2) A bírság összegét az eset összes körülményeire – így különösen a jogsérelem súlyára, a jogsértő állapot időtartamára, a jogsértéssel elért előnyre, a jogsértő felek piaci helyzetére, a magatartás felróhatóságára, az eljárást segítő együttműködő magatartására, a törvénybe ütköző magatartás ismételt tanúsítására – tekintettel kell meghatározni. A jogsérelem súlyát különösen a gazdasági verseny veszélyeztetettségének foka, a fogyasztói érdekek sérelmének köre, kiterjedése alapozhatja meg.

(3) A műsorszolgáltatással szemben kiszabott bírságot a Műsorszolgáltatási Alapba kell befizetni.”

delet 3. cikkének (2) bekezdése csak azt írja elő, hogy a nemzeti jog alapján nem lehet kartellnek minősíteni egy tényállást, ha az az uniós jog alapján nem az. Ez a rendelkezés azonban nem korlátozza a tagállami jogalkalmazót, hogy a kartelleket súlyosabban büntesse, mint az uniós jog.

A Kúriának az EUMSZ 101. cikkének alkalmazásából eredően vizsgálnia kellett azt is, hogy a bírság ekképpen történő kiszabása megfelelt-e az EJEB és az Európai Unió Bírósága által is vizsgált arányossági követelménynek. A Kúria álláspontja e kérdésben az volt, hogy a GVH eleget tett azon követelménynek, miszerint a bírságkiszabásának meg kell felelnie a vállalkozás vagyoni és jövedelmi viszonyaihoz mérten arányos, speciál- és generálpreventív célokat egyaránt szem előtt tartó bírságkiszabási elvnek. A bírságkiszabás során teljesült az arányosság elve, hiszen a GVH által alkalmazott elvvel ellentétes megközelítés azt eredményezhetné, hogy egy vállalkozáscsoporthoz nem tartozó, csak az adott piacon működő vállalkozáshoz képest egy nagy nemzetközi vállalkozáscsoport tagját az adott nemzeti piacon elért nettó árbevétele alapján számolt bírság aránytalanul kedvezőbb helyzetbe hozná. A Kúria megállapította továbbá, hogy az a körülmény, hogy a perbeli esetben sem egyetemes, sem mögöttes felelősség megállapítására nem került sor, nem tette aránytalanabbá a bírságot, sőt a vállalkozáscsoport számára ez némileg kedvezőbb helyzetet eredményezett, mivel megmaradt a mozgástere arra vonatkozóan, hogy a nemzeti piacon befejezi-e esetlegesen a tevékenységét vagy kifizeti a bírságot.

4. Az ítélet jelentősége

Jelen cikk szerzője arra törekedett, hogy betekintést adjon a Kúria elvi jelentőségűnek tekinthető megállapításaiba, melyek irányítúként szolgálnak a GVH kartellügyeinek feltárása során.

Érdekességként és ténylegesen először merült fel a Tptv. 91/H. §-ának részletes elemzése, mely a Kúria álláspontja szerint ellentétes az 1/2003 EK rendelet 15. cikkének (2) bekezdésével, mivel a Tptv. kötelezettségként írja elő a bíróságok számára a Bizottság értesítését, miközben az EK rendelet ugyanezt lehetőségként kezeli. A Kúria megállapítását tekint-

hetjük a jogalkotó számára megfogalmazott kívánalomként, melyet a jövőben érdemes lehet újragondolni. Fontos megállapítás a Kúria részéről, hogy az 1/2003 EK rendelet 15. cikk (1) bekezdése kellőképpen konkrét a tagállami bíró számára, így álláspontja szerint a további hatályosulásához nem szükséges azt segítő tagállami rendelkezés.

Az egy forrásból származó bizonyítékok kérdése már más korábbi kartellügyben is felmerült, ahol a Fővárosi Ítélőtábla a Kúriához hasonló álláspont-ra jutott, megállapítva, hogy *„az nem vitatható, hogy a kartellmegállapodást kötő vállalkozások ritkán foglalkoznak a polgári jogi megállapodás formai követelményeinek is megfelelő módon írásba akarategységüket tükröző nyilatkozataikat, így meglehetősen nehéz objektív és kétséget kizáró bizonyítékot felmutatni jogsértésük igazolására. Ez azonban nem lehet akadálya annak, hogy a rendelkezésre álló – nagyobb részben egy forrásból származó, más bizonyítékokkal azonban megtámogatott – adatok alapján a jogsértés megállapítására kerüljön sor.”*²¹ A Kúria a kérdést a kellő konzisztencia és pontosság kritériumának kifejtésével toldotta meg jelen ügyben.

Az ítélet egyik különlegessége a Kúria azon megállapítása, miszerint a versenyügyet az EJEB gyakorlata értelmében úgy kell kezelni, mintha az egy *„büntetőügy”* lenne, amennyiben uniós jog alkalmazására kerül sor, és így érvényesülniük kell az Egyezményben foglalt büntetőeljárásokhoz kapcsolódó eljárási garanciáknak. Hangsúlyozni érdemes azonban, hogy a Kúria is akképp fogalmazott, hogy ezeket a garanciális elveket olyan tartalommal kell érvényesíteni, ahogyan az az EJEB gyakorlatából következik, tehát semmiképp sem arról van szó, hogy a magyar büntetőeljárási törvényben foglalt garanciáknak kellene érvényesülniük, hiszen a GVH nem büntető hatóságként jár el. Maga a Kúria is megjegyezte, hogy mindez nem jelenti azt, hogy büntetőeljárást kellene lefolytatnia a hatóságnak.

Ugyanilyen különösen hangozhat a Kúria azon megállapítása, miszerint a GVH határozatát úgy kell tekinteni, mintha az egy *„vádirat”* lenne, vagyis a felpereseknek nem azt kell bizonyítaniuk, hogy a GVH kirívóan okszerűtlenül értékelte a bizonyítékokat, vagy hogy a jogi mérlegelése volt kirívóan okszerűtlen, elegendő azt igazolniuk, hogy létezik egy ésszerűbb értékelés, mérlegelés. Nem hagyható

21 Fővárosi Ítélőtábla 2. Kf. 27.564/2007/18. sz. ítélete.

azonban figyelmen kívül az a kúriai megállapítás sem, hogy a versenyügyekben a GVH-t továbbra sem köti a kétséget kizáró bizonyítási mérce.

A felülmérlegelés tilalmának kérdésével a közgazdasági ügyben eljáró bíróságok az eddigiekben a bírságkiszabás kapcsán foglalkoztak részletesebben. A bírói gyakorlat szerint a Pp. 339/B. §-ában foglaltak alapján a mérlegeléssel megállapított bírság mértékének megváltoztatására csak akkor kerülhet sor, ha a hatóság a tényállást nem kellő mértékben tárta fel, ezért az részben hiányos vagy téves, továbbá mérlegelésének szempontjai és annak okszerűsége nem állapíthatók meg. Ezen kitélt a versenyügyek felülvizsgálata során eljáró bíróságok számtalanszor megerősítették.²² A kérdés jelentőségét látva a Fővárosi Ítéltábla is kifejtette, hogy a bírság mértékét illetően a „[GVH] mérlegelési jogkörében dönt [...], és a határozat ezen részének felülvizsgálatára a Pp. 339/B. §-a az irányadó, [azaz a felülmérlegelés tilalma érvényesül].”²³

A Kúria is állást foglalt e kérdésben, megállapítván, hogy a „[Fővárosi Ítéltábla a megváltoztatás] jogával [...] a Pp. 339/B. §-a alapján csak akkor élhet, ha

*[a GVH] határozatának indokaiból kitűnő mérlegelése okszerűtlen, olyan ellentmondásokat tartalmaz, melyek azt jogszabálysértővé teszik. Felülmérlegelésre egyébként valóban nincs lehetőség. Az Alkotmány 50. §-ának (2) bekezdése ugyanis a közigazgatási határozatok törvényességének ellenőrzésére jogosítja fel a bíróságokat. Ebből következik, hogy a bíróság általában nem veheti át [a GVH-tól] a mérlegelő tevékenységet.”*²⁴

Fontos kiemelni, hogy jelen ügyben az eltérő megítélést az Egyezményből és az EJEK gyakorlatából eredő teljes felülvizsgálat követelménye eredményezte, ahogyan az fentebb kifejtésre került, ez volt az a körülmény, ami miatt az eljáró bíróságok eltértek a gyakorlattól, félretéve a Pp. 339/B. §-ában foglalt felülmérlegelési korlátokat.

Végezetül a bírságkiszabással kapcsolatosan is igen jelentős megállapításokat tett a Kúria, legfőképpen a Tpv. 78. § (5) bekezdésével kapcsolatosan, ami a csoportszintű bírságkiszabásnál fontos útmutatóként szolgálhat az ún. tojáskartellben született ítéletek mellett, amennyiben a GVH az anyavállalat mögöttes felelősségét is meg kívánja állapítani.²⁵

²² Lásd Fővárosi Ítéltábla 2.Kf. 27.616/2006/7. sz., 2.Kf. 27.025/2007/7. sz., 2.Kf. 27.279/2005/9. sz. döntéseit.

²³ Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.231/2011/9. sz. ítélete.

²⁴ Legfelsőbb Bíróság (Kúria) Kfv.III. 37.557/2009/18. sz. ítélete.

²⁵ Nem újszerű a Kúria megállapítása e körben, mivel jelen kérdés már a GVH Vj-199/2005. sz. versenyfelügyeleti eljárásában is felmerült, ahol az a Fővárosi Bíróság 7.K.30.838/2007/33. sz. ítéletében azt az Alkotmánybíróság által is megerősített megállapítást tette, hogy azon előírás, mely szerint „nevesíteni kell a határozatban azokat, akiknek az alperes a mögöttes és egyetemleges felelősségét megállapítja, alkotmánykonform értelmezés mellett csak azt jelentheti, hogy a határozat rendelkező részében történik meg a nevesítésük.”

A Brüsszel I. rendelet alkalmazhatósága az európai versenyjogi jogsértésekkel kapcsolatos kártérítési keresetek kapcsán hozott ideiglenes intézkedésekre

Jelen esetismertetés az Európai Bíróság 2014. október 23-án hozott ítéletét mutatja be, amelyben az Európai Bíróság a Lett Legfelsőbb Bíróság által előzetes döntéshozatalra elé terjesztett kérdésekre adott választ. A lett bíróság fő kérdése – egyebek mellett – az volt, hogy az elé került európai versenyjogi jogsértéssel kapcsolatos kártérítési kereset vajon a Brüsszel I. rendelet értelmében vett polgári és kereskedelmi ügynek minősül-e, és így e rendelet hatálya alá tartozik-e.

1. Jogi háttér

A polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló, 2000. december 22-i 44/2001/EK tanácsi rendelet¹ („44/2001 rendelet” vagy „Brüsszel I. rendelet”) 1. cikkének (1) bekezdése értelmében e rendeletet a polgári és kereskedelmi ügyekben kell alkalmazni, és ez a rendelet nem terjed ki különösen az adó-, vám- vagy közigazgatási ügyekre.

A Brüsszel I. rendelet 22. cikkének 2. pontja értelmében olyan eljárásra, amelynek tárgya társaság vagy más jogi személy, illetve természetes vagy jogi személyek társulásának érvénytelensége vagy megszűnése, létesítő okiratának érvényessége vagy ezek szervei határozatának érvényessége, lakóhelyre való

tekintet nélkül kizárólagos joghatósággal rendelkezik annak a tagállamnak a bírósága, ahol a társaság, jogi személy vagy társulás székhelye található.

A Brüsszel I. rendelet 31. cikke kimondja, hogy valamely tagállam bíróságainál a tagállam joga alapján rendelkezésre álló ideiglenes intézkedések, beleértve a biztosítási intézkedéseket is, még akkor is kérelmezhetők, ha e rendelet alapján az ügy érdemére más tagállam bírósága rendelkezik joghatósággal.

A 44/2001 rendelet 33. cikkének (1) bekezdése mondja ki azt az elvet, hogy valamely tagállamban hozott határozatot más tagállamban külön eljárás nélkül elismerik.

A Brüsszel I. rendelet 34. és 35. cikke részletezi azon okokat, amelyek alapján valamely határozatot kivételesen nem lehet elismerni, így a határozat nem ismerhető el, amennyiben az ilyen elismerés nyilvánvalóan ellentétes annak a tagállamnak a közrendjével, ahol az elismerést kéri.

2. Alapeljárás

Az alapeljárás felperese a felszámolás alatt álló AS flyLAL-Lithuanian Airlines („flyLAL”) litván légitársaság úgy vélte, hogy a légiforgalmi irányítási szolgáltatások piacán vele versengő lett AS Air Baltic

* Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsi Titkárság, Titkársági Csoport vezetője.

¹ A Tanács 44/2001/EK rendelete a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról (HL L 12., 2001. 1. 16., 1.).

Corporation („Air Baltic”) lett légitársaság jogellenes magatartása miatt került hátrányos helyzetbe és keletkezett kára a lett és litván piacokon. A flyLAL ezért 2008-ban az EK 81. és 82. cikkének (jelenleg EUMSZ 101. és 102. cikk) megsértésére hivatkozva keresetet indított a vilniusi regionális bíróság előtt az Air Baltic, illetve a lettországi Riga repülőtérét üzemeltető VAS Starptautiskalidosta Riga (Lidosta Riga) ellen 199 830 000 LTL² összegű kártérítést követelve. Az alperesek közül a Lidosta Riga egy teljesen állami tulajdonban lévő vállalkozás, míg az Air Balticban a lett állam jelentős, de nem kizárólagos tulajdonnal rendelkezik.³

Az alapeljárás felperesének, a flyLAL érvelésének lényege, hogy álláspontja szerint az Air Baltic visszaélt piaci erőfölényével, megsértve így az EK 82. cikkét a repülőtéri díjak csökkentésének lettországi gyakorlata során, mert a repülőtéri díjak csökkentésével az Air Balticnak lehetősége nyílt dömpingárakat alkalmazni a vilniusi repülőtéren. A flyLAL az EK 81. cikkének megsértésére is hivatkozott, amit szerinte az Air Baltic és a Lidosta Riga között létrejött, a repülőtéri díjak csökkentésének tervszerű biztosítására vonatkozó megállapodása alapozott meg.⁴

A litván fellebbviteli bíróság mielőtt az ügy érdemében döntött volna, 2008. december 31-i ítéletével, helyt adva a flyLAL kérelmének, elrendelte az alperesek, az Air Baltic és a Lidosta Riga ingó és/vagy ingatlanvagyonának, valamint vagyoni értékű jogának ideiglenes lefoglalását a flyLAL által követelt összeg erejéig. Az ideiglenes biztosítási intézkedések litvániai elrendelését követően a flyLAL Lettországban, a Riga városa vidzemei körzeti elsőfokú bíróságtól kérte az ítélet elismerését és annak Lettországban történő végrehajtását. A Riga városa vidzemei körzeti elsőfokú bíróság 2012. január 19-i határozatával helyt adott a felperes kérelmének, hogy a litvániai ítéletben foglaltak elismerését és végrehajtását biztosítsák Lettországban. Ezt a határozatot a rigai regionális bíróság polgári kollégiuma helybenhagyta, ami ellen fellebbezéseket terjesztettek elő a felek, így az ügy a Lett Legfelsőbb Bíróság elé került. Az Air

Baltic és a Lidosta Riga fellebbezésében azt állította, hogy a 2008. december 31-i ítélet elismerése és végrehajtása ellentétes a joghatóság alóli mentességgel kapcsolatos nemzetközi közjogi szabályokkal és a 44/2001 rendelettel is. Álláspontjuk szerint az ügy nem tartozik a 44/2001 rendelet hatálya alá, mert a jogvita állami szabályokkal rögzített repülőtéri illetékekre irányul, és nem a 44/2001 rendeletben foglalt polgári és kereskedelmi ügyek körébe tartozik. Az alperesek azzal érveltek továbbá, hogy tekintettel arra, hogy a flyLAL felszámolás alatt van, a litván döntés végrehajtása a Brüsszel I. rendelet 34. cikkének (1) bekezdése szerinti közrendi záradékkal ellentétes, mert ha a flyLAL elveszti a kártérítési pert, akkor nem tudná orvosolni a határozat elismerésével és végrehajtásával nekik okozott kárt. Ezért véleményük szerint az ítéletet nem kell sem elismerni, sem végrehajtani Lettországban.

A flyLAL ezzel szemben előadta, hogy keresete polgári jellegű, így a Brüsszel I. rendelet hatálya alá tartozik, mert az EK 81. és 82. cikkének megsértéséből eredő kár megtérítésére irányul.

A Lett Legfelsőbb Bíróság az eljárást felfüggesztette és az alábbi négy kérdést terjesztette az Európai Unió Bírósága („Bíróság”) elé előzetes döntéshozatalra.⁵

3. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

3.1. Első kérdés

A Lett Legfelsőbb Bíróság az előtte folyamatban lévő ügygel kapcsolatban feltett első kérdése, hogy a Brüsszel I. rendelet szerinti polgári vagy kereskedelmi ügynek⁶ minősül-e egy olyan jogvita, amelyben kártérítés megítélését és az alperesek magatartásának az európai versenyjogi jogsértésének megállapítását kéri abban az esetben, ha az említett jogsértés más tagállam által hozott jogszabály alkalmazásán alapszik.⁷

² Kb. 58 000 000 EUR.

³ Juliane Kokott főtanácsnok Indítványa C-302/13. sz. ügy 11–12. pont.

⁴ Ibid. 12. pont.

⁵ Ibid. 13–15. pont.

⁶ A továbbiakban mindig a Brüsszel I. rendelet értelmében vett polgári vagy kereskedelmi ügyre utal a szöveg.

⁷ A Bíróság ítélete a C-302/13. sz. ügyben („Ítélet”) 22. pont.

3.2. Második kérdés

Amennyiben az első kérdésre a válasz igen, akkor a Brüsszel I. rendelet 22. cikkének 2. pontja értelmében vett társaságok szervei által hozott határozatok érvényessége a tárgya a jelen kártérítés iránti eljárásnak? Ha igen, akkor ez lehetővé teszi, hogy a Brüsszel I. rendelet 35. cikkének (1) bekezdése szerint a határozatot ne ismerjék el?⁸

3.3. Harmadik kérdés

Ha a második kérdésre a válasz igen, akkor annak az államnak a bírósága, ahol kéri az elismerést, köteles-e megvizsgálni a Brüsszel I. rendelet 35. cikkének (1) bekezdésében említett feltételek fennállását az ideiglenes és biztosítási intézkedéseket elrendelő határozat elismerésével kapcsolatban, és ez alapján el kell-e utasítani az ítélet elismerését?

3.4. Negyedik kérdés

Az utolsó kérdés arra irányult, hogy a 44/2001 rendelet 34. cikkének 1. pontjában lévő közrendi záradék alapján megtagadható a határozat elismerése és végrehajtása az állam gazdasági érdekeire hivatkozva abban az esetben, ha az ideiglenes és biztosítási intézkedések elrendelése során az intézkedéssel érintett összeg igen jelentős mértékű, ám az, hogy az összeg miképpen lett kiszámítva, az nem vezethető le pontosan? Illetve megtagadható az elismerése és végrehajtása, ha az intézkedéseket elrendelő határozat elismerésével és végrehajtásával kárt lehet okozni az alpereseknek, mert abban az esetben, ha a felszámolás alatt álló felperes elveszíti a kártérítési keresetét, akkor az intézkedésekből eredő kárt nem biztos, hogy képes lesz orvosolni, tekintettel a felszámolás alatti állapotára.

A kérdésben az állam gazdasági érdekeinek érintettségét arra alapozták, hogy a Lett Köztársaság a Lidosta Riga részvényeinek kizárólagos tulajdonosa, míg az AS Air Baltic Corporation társaságban 52,6%-os részesedéssel rendelkezik. Így az ideiglenes és biztosítási intézkedésekkel esetlegesen ezen vállalkozások-

nak okozott kár tulajdonképpen az államnak okozott kár, ami tekintettel arra, hogy a kérdést feltevő szerint jelentős összeg, alkalmas az állam biztonságát veszélyeztetni.⁹

4. A főtanácsnok indítványa

4.1. Polgári és kereskedelmi jellegű-e az alapeljárásban felmerült jogvita?

A Bíróság gyakorlata szerint két esetben nem minősülnek polgári és kereskedelmi jellegűnek a jogviták, és így kizártak a bírósági határozatok a 44/2001 rendelet hatálya alól. Az egyik a peres felek közötti jogviszonyra, míg a másik a jogvita tárgyára vezethető vissza.¹⁰ Erre tekintettel Juliane Kokott főtanácsnok indítványában („Indítvány”) az első kérdés megválaszolásához először az alapeljárásban részt vevő felperes és alperesek közötti jogviszonyt – egészen pontosan azt, hogy a jogviszony összefüggésben áll-e a közhatalom gyakorlásával –, majd az alapeljárásban felmerült jogvita tárgyát vizsgálta meg. Az esetismertetésben is ezt a logikát követve került két részre bontásra a kérdés megválaszolása.

4.1.1. A felek közötti jogviszony

A flyLAL és az Air Baltic közötti jogviszonnyal kapcsolatban megállapítható, hogy mind a két vállalkozás a légiforgalmi irányítási szolgáltatások piacán mint szolgáltató, illetve a repülőtér-használat piacán mint igénybevevő állnak szemben egymással. A köztük lévő jogviszonyokban egyik fél sem gyakorol közhatalmi jogosítványokat a másikkal szemben, így ketjük viszonya polgári és kereskedelmi jellegű.¹¹

A flyLAL használja, és ezért repülőtéri díjat fizet a 100%-os állami tulajdonban lévő Lidosta Riganak a rigai repülőtér használatáért. Ebben az esetben is magánjogi jogviszonyról van szó, mert a Lidosta Riga a repülőtér-használat piacának a repülőtéren való megnyitásával magánjogi szereplőként tevékenyke-

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.

¹⁰ Juliane Kokott főtanácsnok Indítványa C-302/13. sz. ügy 22. pont.

¹¹ Ibid. 29. pont.

dik, amelynek során nem gyakorol közhatalmi jogosítványokat.¹²

A főtanácsnok érvelése során kitért az LTU-ügyre¹³, ahol szintén a repüléssel összefüggésben nyújtott szolgáltatások díjai szerepeltek, de ebben az ügyben nem a repülőterek gazdasági használatáért járó díjakról volt szó, hanem az ettől eltérő légi navigációs szolgálatok igénybevételéért fizetendő útdíjakról. Az eltérés lényege, hogy míg az előbbi díj magánjogi jogosítványokhoz kapcsolódik, addig a légi navigációs szolgálatok igénybevételéért fizetendő útdíjak beszedése közjogi jogosítványokból ered. Ezért a Bíróság kimondta, hogy az LTU-ügyben felmerült jogviszonyra a közhatalom gyakorlására jellemző tényezők domináltak.¹⁴

A Bíróság már többször is foglalkozott a repülőtér-üzemeltető szerv tevékenységének besorolásával, és minden esetben arra jutott, hogy a főként repülőtéri díjakból származó díjazás ellenében repülőtéri szolgáltatások nyújtása¹⁵ gazdasági tevékenységnek minősül, így az európai versenyjogi szabályok alkalmazandók rá, függetlenül attól, hogy a szolgáltatást nyújtó személy magánjogi vagy közjogi jogállással bír, és attól, hogy a tevékenység jövedelmező-e vagy sem.¹⁶ A főtanácsnok kifejtette, hogy a tény, hogy a Bíróság az európai versenyjogi ügyben, a SAT Fluggesellschaft-ügyben¹⁷ hozott ítéletében is hivatkozik az LTU-ügyben hozott ítéletére, azt bizonyítja, hogy a Bíróság szerint is a magánjogi és közjogi jellemzőkkel bíró jogviszonyok elhatárolása, illetve a gazdasági és közjogi tevékenységek versenyjog keretében való elhatárolása között tartalmi szempontból is fennáll egy olyan kölcsönös kapcsolat, amely igazolja azonos értékelési mércék alkalmazását.¹⁸ Tehát a 44/2001 rendelet hatályára vonatkozóan ugyanazokat a mércéket kell megvizsgálni, mint amiket a Bíróság a versenyjog területén a gazdasági tevékenység jellemzőire vonatkozóan gyakorlata során kialakított. Ennek fényében a flyLAL és a Lidosta Riga közötti jogviszony is polgári és kereskedelmi jellegűnek minősül.¹⁹

4.1.2. A jogvita tárgya

A felek közötti jogviszonyok elemzését követően meg kellett vizsgálni az alapeljárás során felmerült jogvita tárgyát, mint a másik okot, ami alapján egy határozat nem polgári és kereskedelmi jellegű. Tehát azt, hogy az alapeljárásban felmerült követelést keletkeztető konkrét cselekmény közhatalmi jogosítvány gyakorlásából ered-e vagy sem. Az Indítvány ezért először azt elemezte, hogy versenyjogi kártérítési igények polgári és kereskedelmi ügynek minősülnek-e, majd azt, hogy ezen megítélésre miként hat az, ha állami tulajdonban lévő vállalkozások követik el az adott jogsértést.

Egy kartell résztvevőinek, illetve a piaci erőfölénnyel rendelkező és piaci fölényükkel visszaélő vállalkozásokkal szemben bármely személy kártérítést igényelhet az olyan szerződésből vagy magatartásból eredő kárért, amely a verseny korlátozására vagy torzítására alkalmas.²⁰ A Bíróság a Manfredi és társai ügyben kimondta, hogy bármely személynek joga van az EK 81. cikkel tiltott megállapodás vagy magatartás semmisségére hivatkozni, és az elszenvedett károkért kártérítést követelni, amennyiben ok-okozati összefüggés áll fenn a kár és az EK 81. cikkel tiltott megállapodás vagy összehangolt magatartás között.²¹ Annak ellenére, hogy a Bíróság még nem hozott döntést olyan ügyben, ahol az EK 82. cikkének megsértése kapcsán mondta ki az előző megállapítást, a főtanácsnok ezen kártérítési igényre való jogot kiterjesztette a 82. cikkre is, és kimondta, hogy polgári és kereskedelmi ügyről van szó azon kártérítés iránti keresetek esetében, amelyeket az EK 81. cikkét és/vagy EK 82. cikkét megsértő vállalkozásokkal szemben terjesztenek elő.

A jelen ügy azonban két különös jellemzővel bír, mégpedig azzal, hogy a kártérítési keresettel támadott vállalkozások állami tulajdonban állnak, másrészt azzal, hogy a verseny állítólagos megsértése a lett állam által hozott jogszabályi rendelkezésekből ered. A lett bíróság kérdése alapján feltételezhe-

¹² Ibid. 31. pont.

¹³ LTU kontra Eurocontrol ítélet, 29/76, EU:C:1976:137.

¹⁴ Juliane Kokott főtanácsnok Indítványa C-302/13. sz. ügy 35. pont.

¹⁵ Aéroports de Paris kontra Bizottság ítélet, C-82/01. P, EU:C:2002:617, 78. pont, és MitteldeutscheFlughafen és társai ítélet, C-288/11 P, EU:C:2012:821, 40. pont.

¹⁶ Aéroports de Paris kontra Bizottság ítélet, C-82/01. P, EU:C:2002:617, 75. pont, és MitteldeutscheFlughafen és társai ítélet, C-288/11 P, EU:C:2012:821, 50. pont.

¹⁷ SAT Fluggesellschaft-ítélet, C-364/92, EU:C:1994:7, 28. pont.

¹⁸ Juliane Kokott főtanácsnok Indítványa C-302/13. sz. ügy 38. pont.

¹⁹ Ibid. 39. pont.

²⁰ Courage és Crehan ítélet, C-453/99, EU:C:2001:465, 26. pont.

²¹ Manfredi és társai ítélet, C-295/04-C-298/04, EU:C:2006:461, 39. pont.

tő, hogy a bíróság úgy vélte, hogy az alapeljárás felperese a kártérítés iránti keresetével tulajdonképpen a Lett Köztársaság jogszabályaival szemben akar fellépni. Megállapítható azonban, hogy a jelen ügyben felmerült kártérítés iránti kereset nem egy államnak az államhatalom gyakorlása során hozott aktusa (acta iure imperii) ellen irányult, mert az ügy érdemére vonatkozó litván eljárás keretében előterjesztett kereset nem normakontrollra, hanem egy versenyjogi jogsértésből eredő hátrány kiegyenlítésére irányult.²² Ez igaz még akkor is, ha az EK 81. cikk (1) bekezdésében foglalt jogsértő megállapodás vagy döntés az EK 81. cikk (2) bekezdése értelmében semmis.

A fentiekre tekintettel az előzetes döntéshozatalra a Bíróság elé terjesztett első kérdésre a válasz, hogy az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló ideiglenes intézkedésről szóló olyan jogvita, amelynek az érdemére vonatkozó eljárás keretében egy magánjogi légitársaság az Európai Unió versenyjogának állítólagos megsértése miatt többek között olyan vállalkozástól követel kártérítést, amely állami tulajdonban áll, és ez az állami tulajdonban álló vállalkozás a számára repülőtéri díj ellenében biztosítja a repülőtér használatát, akkor is polgári és kereskedelmi ügy és így végrehajtható egy másik tagállamban, ha a repülőtéri díjakat és e díjak esetleges csökkentését nemzeti jogszabályok szabályozzák.²³

4.2. Társaságok szervei által hozott határozat érvényessége mint az alapeljárás tárgyára vonatkozó második kérdésre, illetve a harmadik kérdésre adott válasz

A főtanácsnok a második és harmadik kérdéseket együtt vizsgálándónak ítélte meg, tekintettel arra, hogy ha a második kérdésre nemleges választ ad, akkor a harmadik kérdés vizsgálata már szükségtelenné válik.

A kérdés, hogy vajon az alapeljárás felperese keresetének a tárgya társaságok szervei által hozott határozat érvényessége arra vezethető vissza, hogy a kereset közvetetten a Lidosta Riga díjmegállapítási gyakorlatát kifogásolja, ami amellett, hogy a lett jogszabályok által előre meghatározott, végső soron a Lidosta Riga vezetésének határozatain alapszik. Az ügy érdemére vonatkozó eljárásban szereplő kereset és az ideiglenes intézkedés tárgya azonban a felperes kártérítési követelése, és nem társaságok szervei határozatának érvényessége.²⁴ Így a második kérdésre a válasz, hogy az ügy érdemére vonatkozó eljárásban felmerülőhöz hasonló kártérítés iránti eljárás nem minősül olyan jogvitának, amelynek tárgya a Brüsszel I. rendeletben foglalt társaságok szervei által hozott határozatok érvényessége, ezért a harmadik kérdést nem is kell vizsgálni.²⁵

4.3. A közrendi záradékkal kapcsolatos negyedik kérdésre adott válasz

A Bíróság gyakorlata alapján²⁶ megállapítható, hogy a 44/2001 rendelet 34. cikkének 1. pontját szigorúan kell értelmezni, mert a közrendi záradék alkalmazására csak kivételes esetekben van mód, így például ha egy másik tagállamban hozott ítélet elismerése vagy végrehajtása a megkeresett tagállam jogrendjével oly mértékben ellentétes, hogy valamely alapelv sérelmét eredményezné.²⁷ Az alapelv sérelme olyan jogszabály nyilvánvaló megsértésén kell alapulnia, amely a megkeresett állam jogrendjében lényegi jelentőségűnek tekinthető, vagy amit a megkeresett állam jogrendjében alapvetőnek ismernek el.²⁸ A főtanácsnok kiemelte, hogy ennek megfelelően a nemzeti bíróság nem lépi túl a közrend megsértése feltételezésének rá vonatkozó korlátait, amikor az Emberi Jogok Európai Egyezménye („EJEE”) vagy az uniós jogrend által elismert alapvető jogok nyilvánvaló megsértésére hivatkozva utasítja el a végrehajtást.²⁹

²² Juliane Kokott főtanácsnok Indítványa C-302/13. sz. ügy 59. pont.

²³ Ibid. 63. pont.

²⁴ Ibid. 66. pont.

²⁵ Ibid. 69. pont.

²⁶ Lásd pl. Krombach-ítélet C-7/98 EU:C:2000:164, 21. pont; Renault-ítélet C-38/98, EU:C:2000:225, 26. pont; Apostolides-ítélet, C-420/07, EU:C:2009:271.

²⁷ Juliane Kokott főtanácsnok Indítványa C-302/13. sz. ügy 73. pont.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid. 74. pont.

A jelen eljárásban feltett kérdés két szempontot határoz meg a lett állam közrendjének megsértésével kapcsolatban. Az egyik szempont, hogy nem lett kellő alapossággal megindokolva az ideiglenes lefoglalás útján biztosított jelentős összeg mértéke, a másik szempont pedig, hogy a kérdést feltevő szerint a jelen ügyben jóvátehetetlen kár bekövetkezése fenyeget, ami érinti annak az államnak a gazdasági érdekeit, amely államban az elismerést kérték, és ami így súlyosan veszélyeztetheti az állam biztonságát.

4.3.1. Az összeg meghatározására vonatkozó részletes indokolás hiánya

A flyLAL által követelt összeg meghatározására vonatkozó részletes indokolás hiányával kapcsolatban felmerült a tisztességes eljárás elvével való összeegyeztethetőség kérdése, másrészt az indokolás hiányának a polgári és kereskedelmi ügyben hozott határozat elismerhetőségére gyakorolt esetleges hatásaira vonatkozó kérdés.

A tisztességes eljárás és az indokolási kötelezettség elvével kapcsolatban az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlata³⁰ szerint az EJEE 6. cikkének (1) bekezdése szerinti tisztességes eljáráshoz való jog azt a kötelezettséget írja elő, hogy a bíróságok indokolják határozataikat. Ez az indokolási kötelezettségi követelmény azonban nem lehet túl magas, és ez a követelmény függ mind a határozattól, mind a konkrét eset egyedi körülményeitől.³¹ Az indokolás hiányával kapcsolatban megállapítható, hogy a lefoglalt összeg egy teljesen alaptalan, „légből kapott” meghatározása valóban sértene a tisztességes eljárás elvét, és így a közrendet, azonban az alapeljárásban a lefoglalt összeg meghatározása konkrét jelentéseken alapult, ami alapján a keresetben megjelölt összeg levezethető, ami így nem sérti az EJEE 6. cikkének (1) bekezdését.³²

A fentiekre tekintettel az Indítvány azt mondta ki, hogy a jelen ügyben felmerült, az indokolás hiányára vonatkozó kifogás nem elegendő a közrend megsértésének megállapításához.³³

4.3.2. A jóvátehetetlen kár bekövetkezésének lehetősége

Hangsúlyozandó, hogy nem elegendő az olyan tisztán gazdasági érdek sérelmének a veszélye, mint a pénzügyi kár veszélye arra, hogy az az adott tagállam gazdasági rendjét érintse.³⁴ Nincs kellőképpen kifejtve és megindokolva a kérdést előzetes döntéshozatalra előterjesztő bíróság által, hogy a kérdéses intézkedések hogyan károsíthatják jelentős mértékben a rigai repülőtér katonai stratégiai szerepét.³⁵ Kétséges továbbá az is, hogy a jelen ügyben felmerült, hozzávetőlegesen 58 millió EUR képes-e ténylegesen érzékelhető kárt okozni a lett nemzetgazdaságban. Ezért a jelen ügyben nincs helye a közrend megsértésének gazdasági megfontolásokon alapuló megállapításának.³⁶

A negyedik kérdésre tehát azt a választ kell adni, hogy a jelen ügyben a határozat elismerését nem lehet közrendi okból megtagadni sem a végrehajtandó határozat indokolásának hiányára, sem a végrehajtás hatására bekövetkező gazdasági következményekre hivatkozva.³⁷

5. A Bíróság ítélete

A Bíróság ítéletében („Ítélet”) megerősítette a Juliane Kokott főtanácsnok Indítványában kifejteteket, egyetértett az abban foglalt érveléssel, ezért a Bíróság ítélete kapcsán ezek nem kerülnek megismétlésre.

30 Lásd pl. EJEB, 1994. április 19-i Van de Hurk kontra Hollandia ítélet (16034/90. sz. 61.), az 1994. december 9-i Ruiz Troija kontra Spanyolország ítélet (18390/91. sz., 29.), a 2001. szeptember 27-i Hirviisari kontra Finnország ítélet (49684/99. sz. 30.).

31 Juliane Kokott főtanácsnok Indítványa C-302/13. sz. ügy 78. pont.

32 Ibid. 80. pont.

33 Ibid. 82. pont.

34 Ibid. 85. pont.

35 Ibid. 86. pont.

36 Ibid. 90. pont.

37 Ibid. 91. pont.

5.1. Polgári és kereskedelmi ügynek minősül az alapeljárásban az uniós versenyjog állítólagos megsértéséből eredő kár megtérítése iránti kérelem

A Bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdéssel kapcsolatban szintén arra az álláspontra helyezkedett, hogy a kérdés megválaszolásához meg kell vizsgálni a peres felek közötti jogviszony jellegét és a jogvita tárgyát ahhoz, hogy el lehessen döntení, hogy az adott ügy a 44/2001 rendelet hatálya alá tartozik-e.³⁸ A 44/2001 rendelet 5. cikkének 3. és 4. pontjában foglaltakból következik, hogy a kártérítésre irányuló keresetek polgári és kereskedelmi ügyeknek minősülnek.³⁹ Tekintettel arra, hogy a flyLAL által indított kereset tárgyát a versenyjog állítólagos megsértéséhez kapcsolódó kár megtérítése iránti igény képezi, így a Bíróság úgy ítélte meg, hogy az polgári és kereskedelmi jellegű.

A Bíróság szintén hivatkozott a SAT Fluggesellschaft-ügyben⁴⁰ hozott ítéletre, amelyben megállapította, hogy a repülőtéri létesítményeknek díj-fizetés ellenében történő rendelkezésre bocsátása gazdasági jellegű tevékenységnek tekintendő, így az ilyen típusú jogviszony polgári és kereskedelmi típusú ügynek minősül.⁴¹ Ezen megállapításnak még az sem mond ellent, hogy a jelen ügyben a versenyjog állítólagos megsértése a lett jogszabályokból származott, mert az a tény, hogy a rigai repülőtér díj-szabása a Lett Köztársaság jogszabályaiból eredt, az kizárólag a Lett Köztársaság és a repülőtér viszonyában releváns.⁴²

A fentiekre tekintettel a Bíróság kimondta, hogy az alapügyben felmerült kár megtérítésére irányuló kereset polgári és kereskedelmi ügy.⁴³

5.2. Az alapeljárás érdemi tárgya nem társaságok szervei által hozott határozatok érvényessége

A Bíróság a második és harmadik kérdést együtt vizsgálta, és megerősítette, hogy az alapeljárás érdemi tárgya az uniós versenyjog állítólagos megsértéséből eredő kár megtérítése iránti kérelem, és nem a 44/2001 rendelet 22. cikkének 2. pontja értelmében vett valamely társaság vagy más jogi személy társulásának szervei határozatának érvényessége.⁴⁴ Erre tekintettel a Bíróság nem találta szükségesnek a válaszadást a 44/2001 rendelet 35. cikkének (1) bekezdésére vonatkozó kérdésre.⁴⁵

5.3. Nem tagadható meg egy más tagállamban hozott határozat elismerése és végrehajtása a megkeresett országban, az intézkedéssel érintett összeg meghatározásával kapcsolatos indokolás hiányára és súlyos gazdasági következményekre való hivatkozás alapján

A Bíróság megállapította⁴⁶, hogy nem feladata meghatározni valamely tagállam közrendi fogalmának tartalmát, azonban az feladata, hogy megvizsgálja és ellenőrizze azokat a korlátokat, amelyeket a tagállam bírósága alkalmaz abból a célból, hogy ne ismerjen el valamely más tagállam bírósága által hozott határozatot.⁴⁷ A Bíróság kiemelte továbbá, hogy a 44/2001 rendelet 36. cikke és 45. cikkének (2) bekezdése megtiltja a meg-

38 A Bíróság Ítélete a C-302/13. sz. ügyben 26. pont.

39 Ibid. 27. pont.

40 SAT Fluggesellschaft-ítélet, C-364/92, EU:C:1994:7, 28. pont.

41 A Bíróság Ítélete a C-302/13. sz. ügyben 33. pont.

42 Ibid. 34–35. pontok.

43 Ibid. 38. pont.

44 Ibid. 41. pont.

45 Ibid. 43. pont.

46 Ibid. 47. pont.

47 Lásd bővebben NAGY Adrienn: A közrend tartalmáról – az Európa Bíróság esetjogán keresztül, De iurisprudentia et iure publico, Magyar Jog- és Államtudományi Társaság. Elérhető: <http://dieip.hu/wp-content/uploads/2011-2-13.pdf>.

keresett állam bíróságának, hogy egy határozat elismerését vagy végrehajtását olyan indokkal tagadja meg, hogy eltérés van a származási állam bírósága által alkalmazott jogszabály és azon jogszabály között, amit a megkeresett tagállam bírósága alkalmazott volna, ha előtte folyt volna az ügy. Megállapításra került továbbá, hogy a megkeresett állam bírósága nem jogosult a származási állam bírósága által kifejtett jogi vagy ténybeli megállapítások helyességének vizsgálatára.⁴⁸

Tekintettel arra, hogy a jelen ügyben a Bíróság rendelkezésére álló bizonyítékok alapján levezethető volt a kártérítés összegének kiszámítása, így az összeg mértékére vonatkozó indokolás nem hiányzik. Ezenfelül a feleknek jogukban állt, és éltek is a jogukkal, hogy keresetet indítsanak a határozat ellen⁴⁹, ezért a Bíróság úgy határozott, hogy biztosították a tisztességes eljárás alapvető elveit, következésképpen pedig nem kell úgy tekintetni, hogy sor került a közrend megsértésére.⁵⁰

A határozatban elrendelt ideiglenes és biztonsági intézkedésekkel kapcsolatban meg kell jegyezni továbbá, hogy azok nem valamely összeg kifizetésére, hanem az alapeljárás alpereseinek a vagyona feletti felügyeletre vonatkoztak. Ennek fényében megállapítható, hogy nem jelentkezik tényleges kára az alapeljárás alpereseinek abban az esetben, ha a flyLAL elveszíti a kártérítési keresete ügyében folyó eljárást, mert a keresetében megjelölt összegre elrendelt ideiglenes intézkedéssel érintett ingó és ingatlanok felett nincs rendelkezési joga.

A fentiekre tekintettel a súlyos gazdasági következményekre való hivatkozás nem minősül a megkeresett államnak a 44/2001 rendelet 34. cikkének 1. pontja értelmében vett közrendje megsértésének.⁵¹

6. Összegzés

Nem tekinthető meglepőnek a Bíróság azon megállapítása, hogy egy versenyjogi jogsértésből eredő kártérítési kereset a Brüsszel I. rendelet értelmében vett polgári és kereskedelmi ügynek minősül abban az esetben is, ha az alperesek állami tulajdonban lévő vállalkozások, és ha a versenyjogi jogsér-

tés nemzeti jogszabályi rendelkezésekből ered, ha megvalósulnak a jelen ügyben felmerült körülmények. Hiszen ha egy állam a tulajdonában lévő vállalkozás útján, közhatalmi jogosítványok gyakorlása nélkül lép fel magánjogi jogviszonyokban, akkor az ilyen jogviszonyokban az állam jogi személyként vesz részt, ahogy azt például a Ptk. 3:405. §-a is kimondja.

Nem hozott újdonságot az Ítélet azon következtetése sem, amely szerint a jelen eljáráshoz hasonló versenyjogi jogsértésekkel kapcsolatos keresetek nem minősülnek olyan eljárásnak, amelynek célja vállalkozások szervei által hozott határozatok érvényességének megállapítása. A jelen eljárásban felmerült kártérítési kereset nem a határozat érvényességét vitatta, hanem a versenyjogi jogsértésből eredő kárt kívánta kompenzálni.

A Bíróság a Brüsszel I. rendelet közrendi záradékának értelmezésével kapcsolatban lényeges megállapítást tett, amikor megjegyezte, hogy a 44/2001 rendelet 34. cikkének (1) bekezdése értelmében vett közrendi záradékra való hivatkozás csak abban az esetben lehet sikeres, ha olyan jogszabály nyilvánvaló megsértésén alapszik, ami a megkeresett állam jogrendjében alapvető fontosságú vagy annak tekinthető. Ismételten kimondásra került így, hogy a 44/2001 rendelet 34. cikkének (1) bekezdése értelmében vett közrendi záradék szűken értelmezendő. Ez összhangban áll a Bíróság azon gyakorlatával, amelynek során egy, az uniós tagállamok viszonylatában önálló közrendfogalom tartalmi elemeit igyekszik kidolgozni.⁵²

Lényeges mondása a Bíróságnak, hogy egy versenyjogi kártérítési kereset alperese nem kérheti a bíróságtól egy másik tagállam által hozott ítélet elismerésének megtagadását súlyos gazdasági következményekre hivatkozással.

A versenyjogi kártérítési perek egyre növekvő számával együtt valószínűsíthetően növekedni fog azon ügyek száma is, amelyek a magánjogi jogérvényesítés témában az Európai Bíróság elé fogynak kerülni a közeljövőben. Tehát valószínűsíthető, hogy a jelen esetismertetésben bemutatott versenyjogi kártérítéssel kapcsolatos ügyet továbbiak fogják követni.

48 A Bíróság Ítélete a C-302/13. sz. ügyben 47. pont.

49 Ibid. 53. pont.

50 Ibid. 54. pont.

51 Ibid. 58. pont.

52 MÁDL Ferenc-VÉKÁS Lajos: Nemzetközi magánjog és nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2012, 147.

Fejlemények az erőfölényes vállalkozás által alkalmazott feltételhez kötött árendedmények megítélésében – Intel kontra Bizottság

A vállalkozások közti árverseny egyik legfontosabb eleme a listaárakból nyújtott kedvezmény. Ezért van különös jelentősége az Intel-ügyben 2014 nyarán született elsőfokú ítéletnek,¹ amely a legújabb, az erőfölényes vállalkozások által nyújtott árendedményekkel kapcsolatos jogeset. E cikk bemutatja, hogy az Intel-ügyben az Európai Unió Törvényszéke miként foglalt állást a feltételhez kötött árendedmények jogszerűségével kapcsolatban.

1. Az árendedmények és a 102. cikk – előzmények

Az uniós versenyjogot kritikusan gyakran formalizmussal vádolják. E vélemények szerint az uniós jogalkalmazás többet foglalkozik a vizsgált magatartás formájával, mint annak a versenyre ténylegesen gyakorolt hatásaival, továbbá közgazdaságtani szempontból ingatag talajon álló jogi vélelmekkel operál.² Talán e bírálatoknak is köszönhető, hogy az elmúlt évtizedben az uniós jog egyes területein jelen-

tős reformoknak lehettünk tanúi,³ amelyek célja és eredménye a közgazdaságtanilag megalapozottabb jogalkalmazás megteremtése volt.

Továbbra is neuralgikus pont maradt azonban az erőfölénnyel való visszaélést tiltó EUMSZ 102. cikk⁴, amelynek alkalmazási körében az Európai Bizottság („Bizottság”) és az Európai Bíróság („Bíróság”) leginkább kritizált döntései születtek.

A kritikák több tényezőre is visszavezethetők. Általánosságban is elmondható, hogy az egyoldalú magatartások közgazdaságtana bonyolult, és a versenyellenes magatartás nehezen különíthető el a versenyző magatartástól. Ha például egy erőfölényes vállalkozás az árait csökkenti, az lehet versenyzőtönz, versenyellenes vagy semleges hatású is. Első látásra, azaz részletes közgazdaságtani elemzés nélkül, nem feltétlenül dönthető el, hogy az adott magatartás valójában milyen hatással jár.

A jogalkalmazást érő kritikák forrása volt az is, hogy a 102. cikk alapján viszonylag kevés ügy indult. Emiatt a Bizottság hosszú ideig nem adott olyan iránymutatást, amely részletezné a 102. cikk elméleti

* Andrékó Kinstellar Ügyvédi Iroda.

¹ T-286/09, Intel Corp. v European Commission, ECLI:EU:T:2014:547.

² Lásd például R. O'DONOGHUE, A. J. PADILLA: *The Law and Economics of Article 82 EC*, Hart Publishing (2006).

³ Lásd például Commission Regulation (EC) No 2790/1999 of 22 December 1999 on the application of Article 81(3) of the Treaty to categories of vertical agreements and concerted practices, OJ L 336, 29 December 1999; Commission notice – Guidelines on Vertical Restraints, OJ C 291, 13 October 2000; Commission Notice – Guidelines on the applicability of Article 81 to horizontal co-operation agreements O.J. C 3 of 6 January 2001; Commission Regulation (EC) No 772/2004 of 27 April 2004 on the application of Article 81(3) of the Treaty to categories of technology transfer agreements, O.J. L 123, 27 April 2004; Commission Notice – Guidelines on the application of Article 81 of the EC Treaty to technology transfer agreements, O.J. C 101, 27 April 2004.

⁴ Korábban Római szerződés 86., majd EKSZ 82. cikk: a továbbiakban az egyszerűség kedvéért végig a 102. cikk elnevezést használjuk.

hátterét és a Bizottság jogalkalmazási koncepcióját.⁵ Ezzel szemben például a fúziókontroll terén az iránymutatások kiadását részletes konzultáció előzte meg, ami elősegítette az elméleti kérdések tisztázását.

A 102. cikk alkalmazási körén belül talán legkomolyabban bírált terület a feltételekhez kötött árengedmények kérdésköre.⁶ Míg a többi, erőfölénnyel való visszaélést megvalósító magatartás, mint például a kiszolgáltatás megtagadása⁷, a túlzó árazás⁸ és a felfaló árazás⁹ esetében már megjelent a joggyakorlatban a közgazdaságtani hatásvizsgálat szükségessége, addig az 1980-as évekből származó esetjog a nem költségalapú¹⁰ árengedményeket egyszerűen „a normális versenyfolyamatoktól” eltérő üzleti módszernek¹¹ és ezért erőfölényes vállalkozások számára fogalmilag tilosnak minősítette. A kritikusok szerint azonban a Bíróság által kimondott „*per se*” tilalom

nem alkalmazható egy olyan magatartásra (árcsökkentés), amely önmagában nem csak az erőfölénnyel való visszaélésre, hanem az élénk versenyre is jellemző lehet, és így nem csak versenyellenes, hanem akár versenyösztönző is lehet.

A kritikákat hevitette, hogy az uniós megközelítés ezen a ponton eltért az amerikai bíróságok hozzáállásától.¹² Utóbbiak jellemzően vonakodnak attól, hogy olyan árcsökkentéseket tiltsanak meg, amelyek nem eredményeznek költség alatti árazást.¹³ Ezt a különbséget a British Airways/Virgin Atlantic eset domborította ki: ebben az ügyben azonos tényállásból kiindulva két teljesen különböző döntés született az Atlanti-óceán két partján.¹⁴

Végül fokozta a kritikákat az is, hogy az uniós joggyakorlatban a 102. cikk alkalmazása eltért a 101. cikkhez kapcsolódó jogalkalmazástól is: például a 102. cikk alkalmazásakor nem ismerték el a disztri-

5 Elég népszerűnek számít az a nézet, amely szerint a 102. cikket az ordoliberalis iskola szellemisége hatja át, és innen eredne a hangsúly a „gazdasági szabadságon” a fogyasztói jólét mellett vagy akár annak kárára, illetve az ordoliberalizmus hatásának lenne betudható az az elképzelés is, miszerint a feltételes árengedmények nem fogadhatók el, mert tökéletes verseny mellett nem lenne rájuk mód, és egy erőfölényes vállalkozásnak kötelessége „úgy tenni, mintha” tökéletes verseny lenne. Erről lásd például H. ZENGER: Loyalty rebates and the competitive process, *Journal of Competition Law and Economics*. Mások szerint a 102. cikk nem ordoliberalis szellemében született (P. AKMAN: *Searching for the Long-Lost Soul of Article 82 EC*) vagy legalábbis nem szabad túlbecsülni rajta az ordoliberalizmus szellemi hatását, ráadásul az ordoliberalizmus – nehezen, de – összeegyeztethető a fogyasztói jólétet központba állító nézettel (R. O'DONOGHUE, J. PADILLA: *The Law and Economics of Article 82 EC*, Bloomsbury Publishing, 2013). E cikk nem kíván belefolyni ebbe a vitába. Mindenesetre a Bizottság szerint a 102. cikk célja a fogyasztói jólét védelme, ami nem feltétlenül látszik meg a cikk joggyakorlatán (P. AKMAN: 'Consumer Welfare' and Article 82 EC: Practice and Rhetoric, 32 *World Competition* [2009]).

6 E cikk az uniós szervek példáját követve a kedvezmény, árengedmény, rabatt stb. kifejezéseket szinonimákként használja. A kritikákra lásd például: M. FURSE: On a Darkling Plain: the Confused Alarms of Article 82 EC, *ECLR*, 2004, vol. 25, issue 6, 317–319.; B. SHER: The Last of the Steam-Powered Trains: Modernising Article 82, *ECLR*, 2004, vol. 25, issue 5, 243–246.; T. EILMANSBERGER: How to Distinguish Good from Bad Competition under Article 82 EC: in Search of Clearer and More Coherent Standards for Anti-Competitive Abuses, *Common Market Law Review*, 2005, vol. 42, 129–177.; G. NIELS and H. JENKINS: Reform of Article 82: Where the Link Between Dominance and Effects Breaks Down, *ECLR*, 2005, vol. 26 issue 11, 605–610.; D. RIDYARD: Exclusionary Pricing and Price Discrimination Abuses under Article 82 – an Economic Analysis, *ECLR*, 2002, vol. 23, issue 6, 286–303.; D. WAELBROECK, Michelin II: A per se rule against rebates by dominant companies, 1 *Journal of Competition Law & Economics*, 149–71. 2005; M. FURSE: Abusive Dynamics, *ECLR*, 2005, vol. 26, issue 4, 197–198.; J. KALLAUGHER and B. SHER, Rebates revisited: Anti-Competitive Effects and Exclusionary Abuse Under Article 82, *ECLR*, 2004, vol. 25, issue 5, 263–285.; D. SINCLAIR: Abuse of Dominance at a Crossroads – Potential Effect, Object and Appreciability under Article 82 EC, *ECLR*, 2004, vol. 25, issue 8, 491–501.; J. SWIFT QC: Selective Price Cuts, Discounts and Rebates – EU Competition Law at a Crossroads – Form or Effects, *Competition Law Journal*, 2005, vol. 4, issue 3, 197–209. (at 198.); G. FEDERICO: When Are Rebates Exclusionary? 26 *ECLR* 477, 480 (2005); D. SPECTOR: Loyalty Rebates: An Assessment of Competition Concerns and a Proposed Structured Rule of Reason, 1 *COMPETITION POL'Y INT'L* 89, 113 (2005); C. AHLBORN & D. BAILEY: Discounts, Rebates and Selective Pricing by Dominant Firms: A Trans-Atlantic Comparison, 2 *European Competition Journal* 101., 128. (2006); D. GERADIN & N. PETIT: Price Discrimination Under EC Competition Law: Another Antitrust Doctrine in Search of Limiting Principles? 2 *Journal of Competition Law and Economics* 479., 505. (2006); K. BACON: European Court of Justice Upholds Judgment of the European Court of First Instance in the British Airways/Virgin Saga, 3 *Competition Policy International* 227., 234. (2007); D. GERADIN: A Proposed Test for Separating Pro-Competitive Conditional Rebates from Anti-Competitive Ones, 32 *World Competition* 41. (2009).

7 Case C-7/97, Oscar Bronner GmbH & Co. KG v. Mediaprint Zeitungs und Zeitschriftenverlag GmbH & Co. KG, 1998 E.C.R. I-7791, [1999] 4 C.M.L.R. 112 (E.C.J. 1999).

8 Case COMP/A.36.568/D3 Scandlines Sverige AB v Port of Helsingborg.

9 C-62/86 AKZO Chemie v Commission; C-209/10 Post Danmark v Konkurrencerådet.

10 Tehát a kedvezményt nyújtó vállalkozásánál keletkezett költségmegtakarítással nem igazolható.

11 322/81, NV Nederlandse Banden Industrie Michelin v Commission of the European Communities, 70. bekezdés.

12 „[...]because cutting prices in order to increase business often is the very essence of competition [...] mistaken inferences [of anticompetitive conduct] are especially costly, because they chill the very conduct the antitrust laws are designed to protect.” Brooke Group Ltd. v Brown & Williamson Tobacco Corp., 509 U.S. 209 (1993); „[The United States Supreme Court] has urged great caution and a skeptical eye when dealing with unfair pricing claims” [...] because ‘low prices benefit consumers regardless of how those prices are set, and so long as they are above predatory levels, they do not threaten competition.’ Atlantic Richfield Co. v. USA Petroleum Co., 495 U.S. 328, 340 (1990), idézi a Concord Boat, 207 F.3d, 1060; „After all, lower prices help consumers. The competitive marketplace that the antitrust laws encourage and protect is characterized by firms willing and able to cut prices in order to take customers from their rivals. [...] Thus, a legal precedent or rule of law that prevents a firm from unilaterally cutting its prices risks interference with one of the Sherman Act's most basic objectives: the low price levels that one would find in well-functioning competitive markets.” Barry Wright Corp. v. ITT Grinnell Corp., 724 F.2d 227, 231.

13 „[US case law] illustrate[s] both the importance of factual evidence of an anticompetitive effect (rather than simply of an effect on a competitor) and the substantial judicial concern about deterring beneficial price cuts.” DoJ/FTC submission to the OECD, 2008.

14 Virgin Atlantic Airways Ltd. v. British Airways PLC, 257 F.3d 256 (2nd Cir. 2001) és British Airways v. Commission, 2003 E.C.R. II-5917.

búciós szerződések olyan prokompetitív hatásait, amelyeket a 101. cikk alkalmazásakor értékeltek.¹⁵

A kérdés egyes kommentátorok szerint azért is kiemelt jelentőségű, mert az Európai Bíróság „agresszív” gyakorlata nem csak Európában, de a globális piacokon is kijelöli az erőfölényes vállalkozások magatartásának kereteit, így egy hibás teszt alkalmazása világszerte versenyösztönző árleszálításokat hiúsíthat meg, így módon csökkentve a fogyasztói jólétet.¹⁶

Mario Monti akkori versenyügyi biztos 2004-ben Fiesolében a VIII. éves versenyjogi konferencián bejelentette, hogy a Bizottság megkezdte a 102. cikk felülvizsgálatát. Az első lépések után¹⁷ 2005 decemberében nyilvánossá vált a Versenyjogi Főigazgatóság Discussion Paper on Article 82 EC című belső dokumentuma („Discussion Paper”). A Discussion Paper már az „erőteljesebb közgazdaságtani megközelítés” szellemében született és alapvetően kedvező fogadtatásra talált (bár kritikákat is kapott, amiért bizonyos kérdésekben állítólag nem távolodott el a korábbi, formalisztikus megközelítéstől).¹⁸ A közgazdaságtani szempontok erőteljesebb érvényesülését kilátásba helyező reformfolyamat azonban ezután lelassult, és a Discussion Paper megjelenését követően éveken keresztül nem történt előrelépés. Bár a Bizottság tisztviselői folyamatosan hangoztatták a Bizottság azon szándékát, hogy hatásalapú elemzésre térjen át, a Discussion Paper kiadását követően nem született bizottsági iránymutatás. Ha megnézzük ennek az időszaknak a döntéseit, akkor a kép ve-

gyes: miközben a Bíróság továbbra is az erőfölényes vállalkozások számára kedvezőtlen ítéleteket hozott,¹⁹ a Bizottság egyes döntéseiben már megjelent a hatáselemzés gondolata – bár nem árendedmények körében és nem mindig kellő határozottsággal.²⁰

2009 februárjában végre megjelent a Bizottság Iránymutatás az EK-Szerződés 82. cikkének az erőfölényben lévő vállalkozások versenykorlátozó visszaélő magatartására történő alkalmazásával kapcsolatos bizottsági jogérvényesítési prioritásokról című közleménye („Iránymutatás”), amely a kizorítótípusú visszaélésekre vonatkozik. Ez a dokumentum már a fogyasztói jólétet közép-pontba helyező hatásvizsgálat szellemében született.²¹ A hatásvizsgálatot a gyakorlatban annak az „ugyanolyan hatékony versenytárs” („as efficient competitor”) vagy „AEC” tesztnek az alkalmazásával kívánta megvalósítani, amelyről a későbbiekben még lesz szó.

Sajátos helyzetet eredményezett, hogy az Iránymutatás kiadása nem a Bíróság Bizottságétól eltérő jogértelmezése, döntései nyomán vált szükségessé, hanem lényegében egy önként vállalt önkorlátozás volt a Bizottság részéről. 1990 óta ugyanis a Bíróság csak az esetek töredékében helyezett hatályon kívül erőfölényes ügyben hozott bizottsági döntést, és akkor sem anyagi jogi alapon.²² Az így kialakult esetjogot azonban a Bizottság nem írhatta felül, ezért módult az Iránymutatás kiadásakor ahhoz a Bíróság által elismert jogához, hogy saját jogérvényesítési prioritásait meghatározza.²³

15 A később elfogadott „Iránymutatás az EK-Szerződés 82. cikkének az erőfölényben lévő vállalkozások versenykorlátozó visszaélő magatartására történő alkalmazásával kapcsolatos bizottsági jogérvényesítési prioritásokról” a hatékonyság körében megpróbálta adreessálni ezt a kérdést is, de ez inkább elméleti védekezési lehetőség maradt.

16 E. ELHAUGE: Why Above-Cost Price Cuts to Drive Out Entrants are not Predatory – and the Implications for Defining Costs and Market Power, 112 YALE L.J. 681, 697 (2003).

17 Az Economic Advisory Group on Competition Policy kiadta az „An economic approach to Article 82” című jelentését, illetve a következő versenyügyi biztos, Neelie Kroes is hatásalapú reformról beszélt a 2005-ben: „[...] the exercise of market power must be assessed essentially on the basis of its effects in the market, although there are exceptions such as the per se illegality of horizontal price fixing. [...] Article 82 enforcement should focus on real competition problems: In other words, behavior that has actual or likely restrictive effects on the market, which harm consumers. [...] Low prices and rebates are, normally, to be welcomed as they are beneficial to consumers.” (Neelie Kroes: Preliminary Thoughts on Policy Review of Article 82, Speech at the Fordham Corporate Law Institute New York, 23 September 2005.)

18 Lásd például C. AHLBORN, V. DENICOLÒ, D. GERADIN és J. PADILLA: DG Comp Discussion Paper on Article 82: Implications of the Proposed Framework and Antitrust Rules for Dynamically Competitive Industries.

19 Például a fent említett BA/Virgin ügyben: Case C-95/04 P, British Airways plc v Commission of the European Communities, Virgin Atlantic Airways Ltd, Judgment of 15 March 2007, 2007 ECR I-2331.

20 COMP/C-3/37.792 Microsoft, 2004. március 24-i döntés; COMP/38.784 – Wanadoo España vs. Telefónica, 2007. július 4-i döntés. Különösen az utóbbi esetet elszalasztott lehetőségként is fel lehet fogni, mivel a Bizottság nem vizsgálta a megtérülés lehetőségét (recoupment teszt). A döntés azonban legalábbis megpróbálta igazolni a tényleges negatív hatások beállását (544–618. bekezdés), ami a korábbiakhoz képest előrelépést jelentett.

21 Iránymutatás az EK-Szerződés 82. cikkének az erőfölényben lévő vállalkozások versenykorlátozó visszaélő magatartására történő alkalmazásával kapcsolatos bizottsági jogérvényesítési prioritásokról, 5–6., 19. bekezdés.

22 Összehasonlításképpen: a Bizottság a 101. cikk alapján hozott döntéseinek 75%-át, fúziókontroll terén pedig a döntéseknek csak 58%-át tudta megvédeni a Bíróság előtt. Lásd: D. J. NEVEN: Competition economics and antitrust in Europe, *Economic Policy*, Volume 21, Issue 48 (741–791.); C. AHLBORN és D. S. EVANS: The Microsoft Judgment and its Implications for Competition Policy towards Dominant Firms in Europe; P. I. COLOMBO: The Law on Abuses of Dominance and the System of Judicial Remedies.

23 Case T-24/90 Automec Srl v Commission of the European Communities.

Az Iránymutatás megszövegezését – sajátos jogi státusa mellett – további körülmények is hátráltathatták, illetve befolyásolhatták, például az, hogy nagy érdeklődést kiváltó „érzékeny” ügyek voltak ekkor folyamatban (mint maga az Intel-ügy), és a Bizottság esetleg nem akarta túlságosan megkötni a saját kezét.

Az Iránymutatás alapvetően kedvező fogadtatásban részesült, bár érték kritikák is. A „puding próbájának” azonban a legtöbb kommentátor az Intel-ügyet tartotta, amelyben a Bizottság döntését már az Iránymutatás kiadása után hozta meg – bár az ügy maga korábban indult.

2. A Bizottság Intel-döntése

2.1. A vizsgálat tárgya

Az Intel-ügyben a Bizottság azt vizsgálta, hogy az Intel 2002 októbere és 2007 decembere között viszszaélte-e erőfölényével a x86 processzorok piacán. A Bizottság ötszáz oldalas határozata²⁴ („Intel-határozat” vagy „határozat”) szerint az Intel az egyetlen komoly versenytársa, az Advanced Micro Devices Inc. („AMD”) kizorítása érdekében

- azzal a feltétellel nyújtott árengedményeket négy jelentős eredetiberendezés-gyártónak („original equipment manufacturers”, konkrétan a Dell, Lenovo, HP és NEC), hogy azok az általuk gyártott gépekbe beépítendő x86 processzorokat kizárólag vagy majdnem kizárólag az Inteltől vásárolják;
- azzal a feltétellel teljesített kifizetéseket a Media-Saturn-Holding számára, hogy az kizárólag olyan számítógépeket értékesít, amelyekbe az Intel x86 processzorai vannak beépítve; és
- azzal a feltétellel teljesített kifizetéseket három eredetiberendezés-gyártónak (HP, Acer és Lenovo), hogy azok elhalasztják az AMD által gyártott x86 processzorokkal el-

látott termékek bevezetését, vagy ilyen termékeket nem vezetnek be, vagy azokat korlátozott mértékben forgalmazzák (ezeket a kikötéseket a Bizottság leplezetlen korlátozásnak, azaz „naked restriction”-nek minősítette).

Az Intel mind a megállapított tényállást, mind a jogi minősítést vitatta.

A jelen cikk a felsorolt három jogsértés közül csak az elsővel, az eredetiberendezés-gyártóknak nyújtott feltételhez között árengedmények kérdésével foglalkozik.

2.2. Az érintett piac és a piaci események

Az Intel-határozat a x86 processzorok piacát gyors innováció és teljesítménynövekedés által jellemzett piacként írja le,²⁵ ahol az árak csökkentek.²⁶ Az egyre növekvő kereslet hatására az Intel komoly befektetésekkel növelte a gyártókapacitáit, aminek következtében az Intel-processzor ún. „must stock item” („kötelezően készleten tartandó tétel”) lett.²⁷ Az AMD 2001 körül kezdett komolyabb versenyt támasztani az Intel számára. Az eredetiberendezés-gyártók maguk is erősen versenyeznek, így fontos számukra, hogy minél olcsóbb és nagyobb teljesítményű processzorokat tudjanak beépíteni a termékeikbe²⁸ – ennek érdekében a vizsgált időszakban kijátszották egymás ellen a két processzor-beszállítót,²⁹ keményen tárgyaltak velük, ennek során adott esetben még valótlanságokat is állítottak.³⁰ A tárgyalások eredményeként egy évnél rövidebb – gyakran csak 3 hónapos – szerződések jöttek létre (hosszabb távú szerződéseket a gyors innováció miatt sem kötnek), és ezeket is állandóan újratárgyalták.³¹ A vizsgált tízéves időszakban az AMD dinamikusan növekedett (piaci részesedése 5,5%-ról 25,3%-ra emelkedett), az öt érintett eredetiberendezés-gyártó 533%-kal növelte AMD-vásárlásait, és ez a lendületes növekedési tendencia a több évig tartó állítóla-

24 COMP/C-3 /37.990 – Intel, 2009. május 13.

25 Intel-határozat, 141–142. bekezdés.

26 Intel-határozat, 907. bekezdés. A Bureau of Labor Statistics szerint a vizsgált időszakban a processzorok minőséggel korrigált árai évente 36%-ot csökkentek. E statisztikák helyességét néhányan vitatják.

27 Intel-határozat, 870. bekezdés.

28 Intel-határozat, 288. bekezdés.

29 Intel-határozat, 517. bekezdés.

30 Intel-határozat, 1251. bekezdés.

31 Intel-határozat, 1015–1018. bekezdés.

gos jogsértés során nem mutatott törést.³² Az AMD forgalma majdnem nyolcszorosára nőtt, a szerver szegmensben részesedése 0%-ról 26,2%-ra, forgalma 0%-ról 33,2%-ra emelkedett.³³ Mind az Intel, mind az AMD növelte K+F kiadásait a kérdéses időszakban.³⁴ A tényállás ezen része tekintetében a Bizottság és az Intel között nem volt vita.

2.3. Az erőfölény kérdése

A Bizottság az Intel erőfölényét arra tekintettel állapította meg, hogy az érintett piacon 10 éven keresztül töretlenül magas volt piaci részesedése, az érintett piacon magasak a belépési korlátok (különösen a jelentős elsüllyedt költségek, azaz például a K+F-be és a szellemi tulajdonjogokba stb. történő befektetés költségei miatt), továbbá az Intel erős („must stock”) státusából eredően jelentős a márkahűség.³⁵ Az erőfölény hiányával kapcsolatban a Bizottság nem fogadta el az Intel arra vonatkozó érvelését, hogy egy valóban erőfölényben lévő (azaz magatartását a többi szereplőtől függetlenül alakító) vállalkozás egyszerűen „bezsebelte” volna a technológiai fejlődésből eredő költségmegtakarításokat, ahelyett hogy csökkenő árak, növekvő kibocsátás és jobb termékteljesítmény formájában továbbadja őket – ahogyan az Intel tette. Szintén nem vette figyelembe a Bizottság az Intel ügyfeleinek vevői erejét (az Intel sok vevője legalább akkora, mint maga az Intel, továbbá a Dell és a HP megrendelése együtt az Intel forgalmának 40%-át adták). Az Intel azzal is sikertelenül érvelt, hogy egy erőfölényes vállalkozást nem lehetett volna olyan mértékű árengedmények alkalmazására rászorítani, mint amekkorákat az Intel kínált a vevőinek.

2.4. Az Iránymutatás kötőerejének kérdése

Ahogy fent említettük, az Intel elleni vizsgálat még folyt, amikor a Bizottság 2009-ben kiadta az

Iránymutatást. Ezért a mi szempontunkból az egyik első lényegi kérdés (ami az eljárás során is azonnal felmerült) az, hogy a frissen kiadott Iránymutatást a Bizottság mennyiben tekintette magára nézve kötelezőnek.³⁶ Ez azért fontos, mert az Iránymutatás a feltételekhez kötött árengedmények versenyjogi megítélését az esetjoggal ellentétben hatásvizsgálathoz köti, így kérdés volt, hogy a Bizottság végrehajtja-e az AEC tesztet vagy inkább a korábbi, formalisztikus esetjogra épít.

Az Intel-határozatból az derül ki, hogy a Bizottság elvégezte ugyan az AEC tesztet, azonban a vára-kozásokkal ellentétben a döntés hangsúlyozta azt is, hogy az esetjog értelmében a jogsértés megállapításához a Bizottság nem köteles a magatartás versenykorlátozó hatását bizonyítani. A határozatban több helyen konkrét konklúziót is levon ez alapján a Bizottság, pl.: „a joggyakorlat alapján nem releváns, hogy a rabattoknak köze volt-e a HP döntéséhez, miszerint majdnem Intel-exkluzív marad”.³⁷ Ebből arra lehet következtetni, hogy a Bizottság szeretne volna ugyan hatásalapon bebizonyítani a jogsértést, de a biztonság kedvéért azért visszanyúlt a korábbi esetjoghoz is. Mivel az Iránymutatás kiadását általában a korábbi esetjog helytelensége beismerésének tekintették, néhány kommentátor úgy vélekedett, hogy a Bizottság saját maga által is tévesnek tartott alapokon is meg akarja nyerni az Intel elleni ügyet, még abban az esetben is, ha az általa megalkotott AEC teszt alapján az lenne kimutatható, hogy az Intel magatartása alkalmatlan volt az AMD kiszorítására.³⁸

2.5. A kedvezményhez kapcsolódó feltétel: a kizárólagosság

Az Intel a vizsgált magatartást olyan hosszú ideig (2002–2007) tanúsította, hogy az esetleges negatív hatásoknak elméletileg kellő idejük volt megjelenni; ehhez képest az állítólagos kiszorítást elszenvedő versenytárs AMD forgalma és piaci részesedése a vizsgált időszakban soha nem látott mértékben

32 Intel response to the EC's „Provisional Non-confidential Version of the Commission Decision of 13 May 2009”. A határozat nyilvános változata a piaci részesedésre utaló adatokat kitakarta, így ezeket csak innen tudjuk idézni.

33 Intel response to the EC's „Provisional Non-confidential Version of the Commission Decision of 13 May 2009”.

34 Intel-határozat, 151. lábjegyzet.

35 Intel-határozat, 837–880. bekezdés.

36 Különösen a Dansk Rorindustri and others v. Commission ítélet legitim elvárásokról szóló 211. bekezdése fényében.

37 969. bekezdés. Lásd még például a 936. bekezdést, amely elismeri, hogy a Dellnek az Intel rabattjainál jobb okai is lehettek az Intel preferálására, és az 556. bekezdést, amely szerint az Intel Lenovónak tett ajánlata egészében véve (tehát nem csak árengedmények miatt) kedvezőbb lehetett a Lenovo számára az AMD ajánlatánál.

38 D. GERADIN: The Decision of the Commission of 13 May 2009 in the Intel Case: Where is the Foreclosure and Consumer Harm?, 5.

nőtt. Ez is arra ösztönözhetette a Bizottságot, hogy az Iránymutatás előtti módszereire hagyatkozva a jogellenesség kérdését a kedvezmények hatása helyett az azokhoz kapcsolódó feltételek (azaz a kizárólagosság) alapján ítélje meg. E feltételek létezését azonban az Intel vitatta, és a Bizottság azok létét a szerzők véleménye szerint is csak vitatható módon tudta igazolni.

A Dellnek nyújtott árengedmények kapcsán például a határozat a kizárólagosság feltételét arra hivatkozva állapította meg, hogy a Bizottság szerint a Dell azt *gondolta*, hogy a rabattok aránytalan részét veszítené el, ha AMD-re váltana. Ez már önmagában szokatlan értelmezése a „kizárólagossági kikötés” fogalmának, de a konkrét helyzetben még az erre utaló bizonyítékok sem voltak egyértelműek. Azt, hogy a Dell mit gondolt, a Bizottság egy olyan viszonylag alacsony beosztásban lévő Dell-munkavállaló e-mailje alapján állapította meg, aki nem vett részt az Intellel való tárgyalásokon.³⁹ Ugyanakkor – a Bizottság következtetésével ellentétben – Dell-ügyvezetők amerikai bíróságok előtt eskü alatt azt vallották: sosem érezték úgy, hogy az Intel korlátozná őket az AMD-től való vásárlásban. A bizottsági eljárás során a Dell úgy nyilatkozott, hogy bár kisebb rendelési mennyiség mellett az árengedmény bizonyos mértékű csökkenése várható volt (mennyiségi kedvezményről lévén szó), nem tudták, pontosan mennyit veszítenének. Mindenesetre egyebek közt egy olyan üzleti tervet is készítettek, amely szerint a rabattok aránytalan részét veszítenék el.

A Bizottság szerint „csekély jelentősége van” annak a körülménynek, hogy a Dell ezt követően ténylegesen elkezdett vásárolni az AMD-től és az Intel ezért nem „büntette” aránytalan kedvezménycsökkentéssel. A Bizottság szerint kizárólag a Dell állítólagos „várakozásainak” van jelentősége.⁴⁰ Amennyiben azonban hatásvizsgálat helyett végső soron mégis alapvetően a kizárólagossági feltétel pusztán léte miatt kell jogellenesnek minősíteni egy árengedményt, akkor a feltétel létezésének ilyen módon történő bizonyítása különösen aggályos, különösen az

Iránymutatás fényében. Túl azon, hogy jelen esetben a vevő „várakozásai” nem voltak megnyugtatóan bizonyítva,⁴¹ a szállító árengedményeinek jogszerűsége ebben az értelmezésben lényegében egy a szállító előtt esetlegesen ismeretlen körülménytől: a vevő tudattartamától kell függjön.

2.6. A Bizottság által végzett hatáselemzés: az AEC teszt

Miután megállapította, hogy az Intel által alkalmazott kedvezmények feltétele (kvázi) kizárólagosság volt, a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy ezek az esetjog alapján hűségkedvezménynek minősülnek és jogellenesek. A Bizottság azonban úgy döntött, hogy emellett az Iránymutatásban megfogalmazott AEC tesztet is elvégzi.⁴²

Az AEC teszt azt vizsgálja, hogy az erőfölényes vállalkozás árazása alkalmas-e egy olyan hipotetikus versenytárs kizárására, amely ugyanolyan hatékony, mint az erőfölényes vállalkozás. Amennyiben az erőfölényes vállalkozás terméke „must stock item” (mint a jelen esetben), a versenytárs nem a vevő teljes keresletéért, hanem csupán a kereslet ún. „támadható részéért” fog versenyezni. A Bizottság becslést készített arra vonatkozóan, hogy a hipotetikus versenytársnak milyen árat kellene ajánlania ahhoz, hogy kompenzálja a vevőt az erőfölényes vállalkozás által nyújtott feltételhez kötött árengedmény elvesztéséért (ezt az árengedményt a vevő arra tekintettel vesztené el, hogy mivel a versenytársától vásárol, nem teljesül az erőfölényes vállalkozás által a kedvezményért szabott feltétel). A kérdés alapvetően az, hogy a hipotetikus versenytárs (akinek költségei – ugyanolyan hatékony lévén – megegyeznek az erőfölényes vállalkozáséval) a vevő keresletének támadható részéért folytatott verseny során költség felett tud-e árazni.⁴³

Már ebből az elméleti összefoglalóból is látható – és ez a konkrét alkalmazás során be is bizonyosodott –, hogy az AEC tesztnek két bizonytalanságot

39 Ezt az e-mailt nem kevesebb, mint négyszer idézi be teljes terjedelmében a határozat (229., 248., 1180., 1225. bekezdések), ami elég jól mutatja, hogy mennyire hagyatkozik rá.

40 Intel-határozat, 268. bekezdés.

41 Tény, hogy a határozat a kétértelmű dokumentumokat tendenciózusan az Intel hátrányára értelmezi, és ha bizonytalanságot fejez ki valamivel kapcsolatban, végül mindig az Intel hátrányára dönti el a kérdést. Az Európai Ombudsman is megállapította, hogy a Bizottság kifogásolhatóan járt el, amikor nem készített jegyzőkönyvet a Dell egyik ügyvezetőjének nyilatkozatáról, amelyet az a Bizottság előtt tett, és amely az Intel számára feltehetőleg kedvező tartalmú volt (1935/2008/FOR).

42 Intel-határozat, 1001–1002. bekezdés.

43 A módszer lényegét az Iránymutatás részletesen kifejti (23–27. és 41–45. bekezdések).

keletkeztető pontja van. Nehézségekbe ütközhet a vevői kereslet támadható részének és az erőfölényes vállalkozás költségeinek a meghatározása. A bizottsági eljárás során az AEC tesztet egymástól függetlenül mind a Bizottság, mind az Intel elvégezte, ellenőrzés eredményével. Ennek az oka az volt, hogy mást vettek alapul mind az Intel költségeinek, mind a vevői kereslet támadható részének meghatározásakor – márpedig a teszt eredménye szempontjából akár egy kisebb eltérés is döntő lehet.

A „támadható rész” nagyságának meghatározása során gondot jelenthet például, hogy nehezen számszerűsíthető tényezőket (pl. az erőfölényes vállalkozás márkajelze) is figyelembe kell venni, a számszerűsíthető szempontok esetén pedig kérdés, hogy honnan származzanak az elemzéshez felhasznált adatok. A konkrét esetben a Bizottság a saját számításaihoz a vevők – Intel számára nem hozzáférhető – belső adatait használta fel. Egy erőfölényes vállalkozás árazásának jogszerűsége azonban nem függhet a vállalkozás részére nem hozzáférhető információktól, mert ebben az esetben a vállalkozás nem tudná megítélni saját magatartásának jogszerűségét.⁴⁴

A fentiek jól mutatják az AEC teszt gyakorlati alkalmazásának nehézségeit, legalábbis olyan esetekben, amikor az erőfölényes vállalkozás terméke „must stock item”. Az Iránymutatás értelmében azonban az AEC teszt elvégzése, amennyiben annak eredménye az erőfölényes vállalkozásra nézve kedvezőtlen, még nem jelenti az elemzés végét. Ilyenkor a tényleges piaclezárás esetleges bizonyítékait kell megvizsgálni, illetve ellenhipotézisen alapuló elemzést (counterfactual analysis) kell lefolytatni.⁴⁵ Ilyen elemzésekre azonban az Intel-ügyben nem került sor.

3. A Törvényszék elsőfokú ítélete az Intel-ügyben

Az Intel kérelme folytán az ügy az Európai Unió Törvényszéke („Törvényszék”) előtt folytatódott. Közben a Bíróság „vegyes jeleket” adott le: egyrészt a Deutsche Telekom,⁴⁶ a TeliaSonera⁴⁷ és a Post Danmark⁴⁸ erőfölényes ügyekben kimondta a hatásvizsgálat szükségességét, másrészt viszont árkedvezménytémában meghozta a Tomra-ítéletet.⁴⁹ A Tomra-ítélet szerint – az Iránymutatással ellentétben – a magatartás kizorító jellegének megítélése szempontjából irreleváns, hogy egy ugyanolyan hatékony versenytársnak költség alatt kellene-e áraznia ahhoz, hogy az erőfölényes vállalkozás árendgeményeivel versenyezni tudjon.⁵⁰

A Tomra-ítéletet többen visszalépésként értékelték,⁵¹ ráadásul növelte a jogbizonytalanságot az, hogy az ítélet ellentétben állt mind az Iránymutatás szövegével, mind a fent említett, a hatásvizsgálat szükségességét elismerő ítéletekkel. Más vélemények szerint viszont a Tomra ebben az ügyben pusztán azzal védekezett (eredménytelenül), hogy a vevők keresletének kedvezmények által nem érintett részéért a versenytársai tudtak volna versenyezni. Ez eleve nem felelt meg az Iránymutatásnak, mivel az AEC teszt nem csak a kedvezmények által nem érintett vevői keresletért folytatott versenyt vizsgálja. Emiatt nem lehet tudni, hogy a Bíróság hogyan döntött volna, ha a Tomra azzal érvel, hogy versenytársai a vevői kereslet kedvezmények által érintett részéért is tudtak volna versenyezni.⁵²

Ezt követően hozta meg a Törvényszék az elsőfokú Intel-ítéletet („Intel-ítélet” vagy „ítélet”), amelytől a jelentősebb kézikönyvek szerzői a Tomra-ítélet ellenére is azt várták, hogy a hatásvizsgálat irányába mozdítja majd el a feltételhez kötött árkedvezményekkel kapcsolatos joggyakorlatot.⁵³

44 „Hozzá kell fűzni, hogy bármilyen más megközelítés a jogbiztonság általános elve megsértésének kockázatával járna. Amennyiben ugyanis egy erőfölényben lévő vállalkozás árképzési gyakorlatának jogszerűsége a versenytársak egyedi helyzetén múlna, nevezetesen az utóbbiak költségeinek szerkezetén, amelyre vonatkozóan nem feltétlenül állnak az erőfölényben lévő vállalkozás rendelkezésére információk, ez utóbbi nem volna abban a helyzetben, hogy saját magatartásának jogszerűségét képes legyen megítélni.” Deutsche Telekom kontra Bizottság T-271/03. sz. ügy, 192. bekezdés.

45 „Ha [...] az adatok az sugallják, hogy az erőfölényben lévő vállalkozás által felszámított ár alkalmas arra, hogy a hozzá hasonlóan hatékony versenytársakat kizárja a piacról, a Bizottság ezt beépíti a versenyellenes piaclezárásról szóló vizsgálatba (lásd a fenti B. szakaszt), figyelembe véve a többi vonatkozó mennyiségi és/vagy minőségi bizonyítékot.” Iránymutatás, 27. bekezdés.

46 C-280/08 P Deutsche Telekom v Commission, 175. bekezdés.

47 C-52/09 TeliaSonera Sverige, 28. bekezdés.

48 C-209/10 Post Danmark, 26. bekezdés.

49 C-549/10 P, Tomra Systems and Others v Commission [2012] ECR.

50 Tomra-ítélet, 73. bekezdés.

51 Lásd például: G. FEDERIC: Tomra v Commission of the European Communities: reversing progress on rebates?, *European Competition Law Review Issue* 03, 2011; P. ALEXIADIS, D. WOOD és J.-A. FEARNs: One Step Back: ECJ's Rejection of Tomra's Appeal Upholds the European Commission's Traditional, Form-Based Approach to Abuses of Dominance.

52 H. ROSENBLATT, H. ARMENGOD: The Commission's Approach to Conditional Discounts: A Look at Tomra and Intel.

53 Lásd például BELLAMY & CHILD: *European Union Law of Competition*, hetedik kiadás, 810–811. A jövőben várható trendekről általánosságban lásd például R. WHISH & D. BAILEY: *Competition Law*, hetedik kiadás, 201.

A Törvényszék helybenhagyta a Bizottság Intel-határozatát, és legalább egy vonatkozásban csalódást okozott a kommentátoroknak: kimondta ugyanis, hogy a (kvázi) kizárólagossághoz kötött árengedmények jogszerűtlenségének megállapításához nem szükséges vizsgálni azok hatását sem az AEC tesztel, sem máshogy. A továbbiakban a bizottsági Intel-határozat és az Intel-ítélet közötti legjelentősebb eltérésre koncentrálnunk, nevezetesen a versenyellenes árengedmények kiszűrését szolgáló hatáselemzés-módszer elvetésére és a „formáljogi” megközelítés egyértelmű megerősítésére.

3.1. Az árkedvezmények tipológiája az ítélet alapján

Az ítélet általános jelleggel is foglalkozik az árkedvezményekkel, és azoknak versenyjogi szempontból három típusát különbözteti meg:

Mennyiségi kedvezmények. A mennyiségi kedvezmények jogszerűek, amennyiben (i) kizárólag az eladások mennyiségéhez kötődnek; és (ii) költségmegtakarításokat (lényegében méretgazdaságossági előnyöket) tükröznek, azokat adnak tovább.⁵⁴

Hűségkedvezmények. Az olyan kedvezmények, amelyeknek feltétele, hogy a vevő szükségletei egészét vagy nagy részét az erőfölényes vállalkozástól szerezze be, jogellenesek – függetlenül attól, hogy az erőfölényes vállalkozás versenytársai képesek-e versenyezni az erőfölényes vállalkozás ajánlatával vagy mekkora a kedvezmény mértéke, vagy a piac mekkora részét érinti –, mivel az ilyen kedvezmények célja a vevő szabadságának korlátozása és más szállítók kizárása („kizárólagossági árengedmények”).⁵⁵

Harmadik kategóriába eső kedvezmények. Ide tartoznak az első két kategóriába be nem sorolható kedvezmények, például az olyan, célszámok eléréséhez

kötött árengedmények, amelyek nem minősülnek hűségkedvezménynek. Az ilyen kedvezmények megítélésakor az eset összes körülményét kell értékelni, ti. azt, hogy (i) a rendszer korlátozza-e a vevő beszerzési szabadságát, (ii) lezárja-e más szállítók előtt a piacot vagy (iii) a verseny torzítása útján erősíti-e az erőfölényes helyzetet.⁵⁶ A kedvezmény megítéléséhez nem feltétlenül van szükség hatásvizsgálatra, ha „hűségmechanizmus” azonosítható.⁵⁷

A Törvényszék nem korlátozta a Bizottság jogát, hogy – akár az AEC teszt alkalmazásával, akár más módon – jogérvényesítési prioritásokat állítson fel saját maga számára, de kimondta, hogy az Iránymutatás az annak kiadása előtt indult Intel-ügyben még nem volt alkalmazandó.⁵⁸

3.2. Kommentár

Az esetjog alapján az árengedmények az Intel-ítéletben szereplő hármas felosztás helyett versenyjogi szempontból másképpen is csoportosíthatók.⁵⁹ Eszerint egy árengedmény lehet inkrementális (csak egy célszám feletti eladásokra vonatkozik) vagy retroaktív (egy célszám elérése esetén az összes korábbi eladásra vonatkozik);⁶⁰ standardizált⁶¹ (minden vevőre azonos szempontok szerint alkalmazott) vagy egyéniesített (vevőre szabva egyedileg meghatározott);⁶² és alapulhat eladott mennyiségen vagy a vevő beszerzéseiből a szállító által elért részesedés százalékban kifejezett mértékén.⁶³

Az Intel-ítélet alapján azonban kizárólag az olyan inkrementális, standardizált és mennyiségben alapuló árengedményekről lehet biztosan tudni, hogy jogszerűek, amelyek költségmegtakarításokat adnak át.

Ez komoly problémát jelent, mivel a való életben a feltételhez kötött árengedmények mögött, még

⁵⁴ Intel-ítélet, 75. bekezdés.

⁵⁵ „Such rebates are designed, through the grant of a financial advantage, to prevent customers from obtaining their supplies from competing producers” Intel-ítélet, 76–77. bekezdés.

⁵⁶ Intel-ítélet, 78. bekezdés.

⁵⁷ Intel-ítélet, 82. és 144. bekezdés.

⁵⁸ Intel-ítélet, 156. bekezdés.

⁵⁹ Az esetjog szerinti felosztáson kívül a Discussion Paper is tartalmaz további megkülönböztetési szempontokat: pl. egyetlen vagy több termékre vonatkozó, illetve feltételes vagy feltétel nélküli árengedményeket (137., 193. bekezdés), de ezeknek a joggyakorlatban kisebb jelentősége van.

⁶⁰ Case 322/81, *Nederlandsche Banden-Industrie Michelin v. Commission*, 1983 E.C.R. 3461, 64. bekezdés; T-219/99, *British Airways v. Commission*, 2003 E.C.R. II-5917, 272. bekezdés; Case T-203/01, *Manufacture Française des Pneumatiques Michelin v. Commission*, 2003 E.C.R. II-4071, 88., 113. bekezdések.

⁶¹ Case T-203/01, *Manufacture Française des Pneumatiques Michelin v. Commission*, 2003 E.C.R. II-4071, 65. bekezdés.

⁶² Case 322/81, *Nederlandsche Banden-Industrie Michelin v. Commission*, 1983 E.C.R. 3461, 72. 86. bekezdések; Case 85/76, *Hoffmann-La Roche & Co AG v. Commission*, 1979 E.C.R. 461, 100. bekezdés.

⁶³ *Hoffmann-La Roche & Co AG v. Commission*, 1979 E.C.R. 461, 89. bekezdés; Case COMP/A.39.116/B2–Coca-Cola, 2005 O.J. (L 253) 21, 32., 42. bekezdés.

ha inkrementálisak, standardizáltak és mennyiségben alapulnak is, jellemzően nincs vagy nem feltétlenül van (arányos) költségmegtakarítás. Az árengedmények célja általában a kibocsátás növelése, a profitmaximalizálás, az intenzívebb verseny a marginális egységekért stb. Az Intel-ítélet alapján úgy tűnik, hogy a Törvényszék pusztán formai alapon vonja kétségbe egy rendkívül elterjedt üzleti gyakorlat jogszerűségét.

3.2.1. A hűségkedvezményekről

Az erőfölényes vállalkozások által nyújtott hűségkedvezmények az ítélet értelmében piaci hatásokra tekintet nélkül jogellenesek, mivel céljuk az, hogy korlátozzák a vevő beszerzési szabadságát és lezárják a piacot a versenytársak előtt. Pedig az ilyen kedvezmények használata elterjedt az olyan piacokon is, ahol a versenytársak kizorításával elérendő monopolizáció nyilvánvalóan nem lehet reális cél, illetve olyan vállalkozások is alkalmazzák ezeket, amelyeknek nincs a kizorításhoz szükséges versenyjogi értelemben vett piaci ereje. Adódik tehát a konklúzió, hogy a hűségkedvezmények alkalmazását nem feltétlenül kizorító szándék motiválja. Az Intel-ítélet arra hivatkozva tiltja a hűségkedvezmények alkalmazását, hogy azok célja a monopolizáció. Abból azonban, hogy olyan vállalkozások is rendszeresen alkalmaznak ilyen engedményeket, amelyeknek nincs piaci ereje, következik, hogy valójában egy hűségkedvezmény alkalmazását nem feltétlenül kizorító szándék motiválja. Ezért aztán aggályos megdönthetetlen vélelmet felállítani abban a tekintetben, hogy a hűségkedvezmények alkalmazásának célja a versenytársak kizorítása volna.⁶⁴

Az ítélet azzal is indokolja a hűségkedvezmények jogellenességét, hogy azok célja, hogy a vevő a kedvezmény adójától vásároljon, és ne annak versenytársaitól.⁶⁵ Ezért – a harmadik kategóriába tartozó árengedményekkel ellentétben – nem szükséges megvizsgálni az eset körülményeit annak megállapításához, hogy a kedvezmény a más szállítóktól való beszerzés megakadályozására irányul-e. Az ítélet megfogalmazása alapján úgy tűnik, mint-

ha az az olyan kedvezményeket tekintené jogellenesnek, amelyek célja, hogy „ne a versenytársamtól vásárolj”, azonban a gyakorlatban egy kedvezmény célja kettős: „ne a versenytársamtól vásárolj, hanem tőlem.” Illetve fordítva is igaz: „Tőlem vásárolj, ne a versenytársamtól”. Márpedig az a cél, hogy tőle vásároljanak, egy vállalkozás esetében jellemzően legitim célnak tekintendő, és általában nem jogellenes, sőt nehéz nélküle versenyt elképzelni. Mivel lényegében *mindennek*, amit egy vállalkozás tesz – de különösen az árengedmények nyújtásának – az a célja, hogy tőle – és egyben szükségszerűen: ne mástól – vásároljanak, ezért nem világos, hogyan tudna átmenni egy magatartás ezen a teszten. Valamilyen többletkritériumra lenne szükség, amely elhatárolja a kizárólag vagy elsődlegesen illegitim (a versenytárstól való beszerzés megakadályozására irányuló) célú kedvezményeket a legitim céllal nyújtott kedvezményektől. Ilyen többletkritériumot azonban az ítélet az Iránymutatással ellentétben nem próbál beazonosítani, hanem ehelyett a hűségkedvezményeket olyannak tekinti, mint amelyek definíciószerűen monopolizációra irányulnak, holott, mint rámutattunk, az üzleti életben általában nyilvánvalóan nem ez a helyzet.

3.2.2. A harmadik kategóriába eső kedvezményekről

Az ítélet a „harmadik kategóriába eső” kedvezmények esetén megköveteli a kedvezmény vizsgálatát abból a szempontból, hogy (i) a rendszer korlátozza-e a vevő beszerzési szabadságát, (ii) lezárja-e más szállítók előtt a piacot vagy (iii) a verseny torzítása útján erősíti-e az erőfölényes helyzetet. Vegyük észre, hogy ezek ugyanazok a feltételek, amelyek az ítélet szerint a hűségkedvezmények esetében definíciószerűen teljesülnek, amennyiben azokat erőfölényes vállalkozás alkalmazza.

Az értékeléshez először is meg kellene vizsgálni, hogy a kedvezmény korlátozza-e a vevő beszerzési szabadságát. A hűségkedvezmények kapcsán kifejtettek alapján azonban úgy tűnik, a Törvényszék sajátosan értelmezi a szabadság fogalmát, ami

64 Lásd például Selective price cuts and fidelity rebates, OFT discussion paper, 2005. július, 4., 20. bekezdés; D. RIDYARD: Exclusionary Pricing and Price Discrimination Abuses under Article 82 – An Economic Analysis, (2002) 6 ECLR, 286; B. H. KOBAYASHI: The Economics Of Loyalty Discounts And Antitrust Law In The United States, George Mason University School Of Law, Law And Economics Working Paper Series 05–26.

65 Intel-ítélet, 77. és 86. bekezdések.

jelentősen megnehezíti annak a megjósolását, hogy a harmadik kategóriába tartozó kedvezményekre hogyan alkalmazzák majd azt. Az ítélet értelmében alacsony részesedésű vevők és szállítók számára nem tilos kizárólagossági megállapodást kötni, de az erőfölényes szállítóval kötött ilyen megállapodás már jogellenes, mert „*korlátozza a vevő beszerzési szabadságát*”. Ez azonban nem logikus: a tilalom a szállító erőfölényes létére tekintettel létezik, de az ítélet egy olyan tényezővel (a vevő beszerzési szabadságának korlátozása) indokolja azt, amely nem áll összefüggésben a szállító erőfölényével. A vevő beszerzési szabadságát egy nem erőfölényes szállítóval kötött kizárólagossági megállapodás ugyanúgy korlátozza, mint egy erőfölényes szállítóval kötött ilyen megállapodás.⁶⁶ A vevő szabadsága helyett inkább annak vizsgálatára lenne szükség, hogy az erőfölényes vállalkozás által nyújtott kedvezményeknek ténylegesen vagy potenciálisan milyen hatása van az érintett piacon, mivel ez az a kritérium, amely az erőfölényes és a nem erőfölényes vállalkozás által nyújtott kedvezményt valójában megkülönböztetheti egymástól. Éppen ezt a hatásvizsgálatot szolgálná például az Iránymutatás szerinti AEC teszt,⁶⁷ az ítélet azonban kifejezetten kimondja, hogy hatásvizsgálat a harmadik típusú kedvezményeknél sem feltétlenül szükséges.

A következő értékelési szempont a piac lezárása a versenytársak előtt. Az AEC teszt alapján piaclezárásról alapjában véve akkor beszélhetünk, ha a versenytársak hozzáférése ellehetetlenült, az ítélet szerint azonban már akkor is piaclezárás történik, ha a versenytársak hozzáférése „*nehezebbé vált*”. Mivel általában a verseny és konkrétan az árendék természetese, hogy nehezebbé teszik az életet a versenytársak számára, gyakorlati nehézségbe ütközik ennek a kritériumnak mind az értelmezése, mind az alkalmazása. Az AEC tesztet éppen azért hozták létre, hogy segítségével különbséget lehessen tenni a

versenynyomás okozta nehézség és a kizorítás okozta nehézség között. Az ítélet azonban nem differenciál ebből a szempontból.

A harmadik vizsgálandó szempont az ítélet szerint az, hogy az árendék a verseny torzítása által az erőfölényes helyzet megerősítésére irányul-e. Természetesen az erőfölényes vállalkozás üzleti lépései minden más vállalkozáshoz hasonlóan a saját helyzetének erősítésére fognak irányulni, ezért feleslegesnek tűnik ezt külön szempontként kezelni. Utolsó vizsgálati szempontként marad tehát az, hogy az árendék torzítja-e a versenyt. Ezzel sem igen lehet azonban mit kezdeni, ha belegondolunk, hogy az ítélet értelmében egy erőfölényes vállalkozás által adott árendék akkor is torzítja a versenyt, ha a versenytársak is képesek – profitábilisan – legalább ugyanolyan jó vagy jobb ajánlatot tenni.⁶⁸ Meglehetősen tág értelmezése ez a versenytorzulásnak.

Nem rejt tág lehetőségeket az az ítéleti megállapítás sem, hogy – szemben a hűségkedvezményekkel – a „*harmadik kategóriába tartozó*” árendék esetében figyelembe kell venni az eset körülményeit is, a következők miatt:

A Törvényszék a Michelin I- és a Tomra-ügyekre hivatkozással kiemeli,⁶⁹ hogy a „harmadik kategóriába tartozó” árendék piaci hatásainak megítéléséhez sem szükséges – AEC tesztrel vagy egyébként bármely más módon – annak a vizsgálata, hogy a többi piaci szereplő képes-e versenyezni a vizsgált, az erőfölényes vállalkozás által nyújtott árkedvezményekkel. A hatásvizsgálat mellőzésével az ítélet éppen az eset összes körülményeinek vizsgálatát puhítja fel. Az ítélet megerősíti azt a joggyakorlatot, amelyben a Bíróság több, hűségkedvezménynek nem minősített kedvezményrendszert hatásvizsgálat nélkül jogellenesnek ítélt azért, mert az nem költségmegtakarítással igazolható, standardizált inkrementális mennyiségi árkedvezmény volt (tehát nem

66 A legtöbb jogász egyébként is éppen azt tartja a (szerződési) szabadság korlátozásának, ha nem engedjük a feleknek, hogy olyan tartalmú szerződést kössenek, amilyet akarnak. A hűségkedvezményeket a joggyakorlat által is elismerten (pl. Case 85/76 Hoffmann-La Roche, 89. bekezdés) gyakran a vevők követelik ki a szállítótól. Néhány vevő eleve a teljes termékskálát egyetlen forrásból való beszerzését preferálja, nyilván az elérhető leg-
alacsonyabb áron – lásd C. AHLBORN & D. BAILEY: Discounts, Rebates and Selective Pricing by Dominant Firms: A Trans-Atlantic Comparison, (2006) 2 *European Competition Journal*, 101.

67 Az AEC teszt gyakorlati alkalmazása is felvetett nehézségeket, azonban legalább a koncepció világos volt, és a nehézségek leginkább akkor jelentkeztek, ha a teljes kereslet nem volt megtámadható vagy a megtámadható rész nagysága nem volt egyértelmű. Ennél azonban komolyabb, koncepcionális problémákba ütközünk, ha az Intel-ítéletben a „harmadik kategóriába eső” kedvezmények vonatkozásában kialakított „teszt” alapján próbálnánk meg felmérni egy árendék jogszerűségét.

68 Az ítélet a hűségkedvezményeket fogalmilag összeegyeztethetetlennek tartja a torzításmentes verseny elvével, és nem követeli meg az AEC teszt alkalmazását ahhoz, hogy azokat jogellenesnek lehessen minősíteni, tehát az erőfölényes vállalkozás hűségkedvezmény alkalmazása esetén nem védekezhet azzal, hogy az árendék olyan mértékű volt, amellyel a versenytársak igenis tudtak volna versenyezni.

69 Intel-ítélet, 144–145. bekezdés.

esett az Intel-ítélet szerinti első kategóriába).⁷⁰ Aligha képzelhető el, hogy ha a Törvényszék nem követeli meg a Bizottságtól, hogy bizonyítsa a hűségkedvezménynek nem minősülő kedvezmények (legalább potenciális) piaci hatását, akkor az erőfölénnyel való visszaélés megállapíthatóságához valóságos követelmény lesz az „*eset összes körülményeinek*” a vizsgálata. Ezért gyakorlati szempontból csekélynek érezzük az Intel-ítéletben a második és harmadik kategória jogi megítélése közötti különbséget, és a harmadik kategóriába tartozó kedvezmények jogszerű kialakításához az Intel-ítélet nem ad használható támpontot.

3.2.3. A mentesülés lehetősége nem oldja meg az alapproblémát

Az Intel-ítélet megerősíti a korábbi joggyakorlatot,⁷¹ amely szerint egy árengedményrendszer (akár egy hűségkedvezmény is) objektív igazolás útján elvileg mentesülhet a tilalom alól.⁷² Ez az elvi lehetőség azonban nem feltétlenül alkalmas arra, hogy megnyugtató gyakorlati megoldást kínáljon arra a helyzetre, ha az Intel-ítélet szerinti teszt alapján egy árengedményrendszert jogellenesnek minősítenének.

Mindenekelőtt érdemes előrebocsátani: nincs tudomásunk olyan esetről, amelyben kimondta volna a Törvényszék vagy Bíróság, hogy a vizsgált feltételekhez kötött árengedményrendszer objektív igazolás útján mentesül az erőfölénnyel való visszaélés tilalma alól.

Másodszor, a mentesülés az árengedményrendszer objektív igazolását követeli meg, többek között hatékonysági előnyök bemutatásával. A feltételekhez kötött árengedmények körében is léteznek azonban olyan megállapodások, amelyek bár a feleken kívül senkinek nem használnak bizonyíthatóan, nem is ártanak senki másnak (nincsenek versenyellenes

hatásaik).⁷³ Egy ilyen megállapodás megkötése egyértelműen a felek autonómiája körébe kellene tartozzon. Ha hatékonysági előnyök bizonyítása nem lehetséges,⁷⁴ akkor a mentesülés lehetősége nem tudja orvosolni azt a problémát, hogy hiába tudja az erőfölényes vállalkozás az engedményrendszer piaci versenyre gyakorolt hatásának hiányát bizonyítani, a hibás teszt alapján mégis meg kell állapítani az erőfölénnyel való visszaélést.

Harmadszor, bár a szakirodalomban elfogadott, hogy a hűségkedvezményeknek sok hatékonysági előnyük lehet,⁷⁵ egyáltalán nem biztos, hogy a Törvényszék kész ezeket elfogadni (különösen hűségkedvezmények esetén, miután kijelentette, hogy nem fogja megvizsgálni az eset körülményeit). Az eddigi joggyakorlatban a Bíróság „objektív igazolásként” csak a költségmegtakarítást fogadta el,⁷⁶ viszont a költségmegtakarítás átadásán alapuló mennyiségi kedvezmény az ítélet értelmében eleve nem jogszerűtlen.

3.2.4. Az Iránymutatás jogi státusából eredő problémák

A fentiekben már szóltunk az Iránymutatás jogi státusának alakulásáról. Sajnálatos, hogy az Intel-ítélet nem könnyíti meg az Iránymutatás alkalmazását, és ebből eredően nem növeli a jogbiztonságot sem. Tovább bonyolítja a helyzetet, hogy a Bizottságot az Intel-ügyben még nem kötötte az Iránymutatás. Az eddigi joggyakorlat alapján, ameddig az Iránymutatás hatályban van, legitim elvárásokat keletkeztet, és a Bizottság csak indokolt esetben térhet el tőle.⁷⁷ Ugyanakkor a kedvezményeket alkalmazó vállalkozások számára bizonyossággal nem megjelölhető, hogy a Bizottság miként fogja kezelni az ítélet által teremtett helyzetet. Elképzelhető, hogy a

⁷⁰ Lásd például T-219/99, *British Airways v. Commission*, 2003 E.C.R. II-5917, 267. bekezdés: „A visszaélés abban állt, hogy a kiegészítő jutalékok nem a BA által az utazásközvetítővel bonyolított tranzakciók során elért költségmegtakarításhoz vagy hatékonyságához kötődtek, hanem inkább annak mértékéhez, amennyire az utazásközvetítők a megelőző évben teljesített BA-jegyeladások szintjét elérték vagy túllépték, függetlenül a méretüktől, hatékonyságuktól vagy a BA-nak nyújtott szolgáltatásaiktól.”

⁷¹ Lásd Iránymutatás, 28–31. bekezdés.

⁷² Intel-ítélet, 94. bekezdés.

⁷³ *Selective price cuts and fidelity rebates*, OFT discussion paper, 2005. július, 2.29. bekezdés és 4.34–4.35. bekezdés.

⁷⁴ Például azért, mert nem lehet bebizonyítani, hogy az engedményrendszer a feleken túlmutatva más számára is előnyt jelentett.

⁷⁵ Például a kettős marginalizáció elkerülése, az állandó költségek hatékony fedezése, az eladási erőfeszítések stimulálása vagy a potyautasság elleni védekezés a befektetések védelmében stb. Erről lásd például G. FAELLA: *The Antitrust Assessment of Loyalty Discounts and Rebates* és az abban idézett szakirodalom, D. GERADIN: *Separating pro-competitive from anti-competitive rebates: A conceptual framework*, és az abban idézett szakirodalom vagy a kizárólagos vertikális megállapodások kontextusában F. LAFONTAINE és M. SLADE: *Exclusive Contracts and Vertical Restraints: Empirical Evidence and Public Policy*.

⁷⁶ G. FAELLA: *The Antitrust Assessment of Loyalty Discounts and Rebates*, *Journal of Competition Law & Economics* 4 no. 2 (2008): 375–410.

⁷⁷ C-189/02 *Dansk Rorindustri and others v. Commission*, 209. bekezdés.

Bizottság jogérvényesítési politikája – összhangban az Iránymutatással – az lesz, hogy egyszerűen nem indít eljárást az olyan típusú kedvezmények alkalmazása esetén, amelyek az Iránymutatás alapján nem kívánnak meg cselekvést a Bizottság részéről, függetlenül attól, hogy ezek esetleg az ítélet alapján jogellenesnek minősülnének. A Bizottság azonban elindulhat egy olyan irányba is, hogy az Iránymutatástól függetlenül fellép az ítélet alapján jogellenesnek minősülő kedvezményrendszerek ellen. Úgy véljük, hogy egy eljárás alá vont vállalkozás egy ilyen esetben aligha nyerné meg a Törvényszék előtt a jogorvoslati eljárást, mivel az Intel-ítélet a frissebb forrás, ráadásul egy ilyen kifogást a fellebbezőnek éppen az Intel-ítéletet hozó Törvényszék előtt kellene megvédenie. Jobbiztonság szempontjából a legbiztosabb helyzetet az jelenthetné, ha a Bíróság másodfokon az Iránymutatással összhangban álló ítéletet hozna, ha azonban ez nem történik meg, a kérdést továbbra is bizonytalanság övezi majd (kivéve ha a Bizottság esetleg visszavonja az Iránymutatást).

4. Összegzés

Mario Monti akkori versenyügyi biztos 10 éve jelentette be Fiesolében, hogy a Bizottság felülvizsgálja az erőfölénnyel való visszaélés értékelésével kapcsolatos gyakorlatát. A megfelelő teszt kérésére során néhányan arra figyelmeztettek, hogy a gazdaság számára jobb egy objektíve rossz, de világos szabály, mint a túlságosan szofisztikált tesztek. Utóbbiak ugyan tökéletes információ esetén tökéletes eredményre vezetnének, de a szükséges adatok pontos meghatározásával kapcsolatos gyakorlati nehézségek miatt akár többféle eredményt is produ-

kálhatnak. Emiatt ezek a tesztek nem növelik jogbiztonságot.

Az Intel-ítéletben azonban a Törvényszék a feltételhez között árendedmények kapcsán egy olyan értékelési rendszert állított fel, amely a szerzők véleménye szerint egyszerre objektíve rossz és nem is világos.

Objektíve rossz, mert a hatásvizsgálat szükségességét elvetve minden, erőfölényes vállalkozás által nyújtott hűségkedvezményt olyannak tart, mint amelynek a monopolizáció a célja, holott a való életben a hűségkedvezmények nyújtása mögött más indokok is állhatnak és állnak – ha nem így lenne, csak olyan vállalkozások alkalmaznák az ilyen típusú kedvezményeket, akik számára a monopolizáció reális cél lehet.

És nem világos, mert azt várja el a vállalkozásoktól, hogy a „harmadik kategóriába tartozó” árendedményeiket a Törvényszék nehezen értelmezhető, túlságosan tág fogalmait alkalmazva jogszerűen alakítsák ki, miközben lényegében ehhez semmilyen támponton nem ad sem az ítélet, sem az eddigi esetjog.

Nem meglepő tehát, hogy az Intel fellebbezett a Törvényszék ítélete ellen. Ha azonban ennek nyomán másodfokon a Bíróság nem helyezkedik a Törvényszékétől eltérő álláspontra a feltételhez kötött árendedmények jogi megítélésével kapcsolatban, az nyilvánvalóan elriasztja majd a vállalkozásokat attól, hogy a kedvezmények (vagyis az árak) terén versenyezzenek egymással. Ebben az esetben tartani lehet attól, hogy a globális piacokon elmaradnak a fogyasztói jólétet növelő prokompetitív árcsökkentések – azaz éppen az a versenypolitikai cél hiúsul meg, amelynek elérése érdekében a Bizottság az Intel-ügyet annak idején megindította.

A Delta Pekárny-ügy

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélete az előzetes bírói engedély nélkül foganatosított rajtaütésről

2014. október 2. napján hozott ítéletet¹ az Emberi Jogok Európai Bírósága („EJEB”) a cseh, Delta Pekárny a.s. („Vállalkozás”) kérelmére indult ügyben, ahol az Emberi Jogok Európai Egyezményének („EJEE”) 8. cikkét értelmezte a hét főből álló kamara. A bírácoknak arról kellett döntenüök, hogy a vállalkozás prágai telephelyén előzetes bírói engedély nélkül foganatosított helyszíni kutatás (rajtaütés) az EJEE által védett, magánélet tiszteletben tartásához fűződő jog sérelmével járt-e. Az eljáró bírák úgy találták négy-három arányban, hogy a konkrét ügyben a cseh versenyhatóság által foganatosított rajtaütés az EJEE 8. cikkének sérelmével járt, és ezért a Cseh Köztársaságot 5000 EUR kártérítés megfizetésére kötelezték.² Bár az ítélet kihirdetését követően többen hangsúlyozták a cseh joggyakorlatból, hogy a rendelkezések csak a perben álló felekre kötelezők,³ látni kell azonban, hogy az ítélet hatással lesz a teljes cseh versenyjogi gyakorlatra (is). A cseh versenyhatóság a döntést követően átmenetileg felfüggesztette a rajtaütések

lefolytatását. A hatóság alelnöke azonban megerősítette, hogy álláspontjuk szerint továbbra is jogszerűek az eljárásaik és az EJEB döntését nem tekintik valalamennyi ügyben irányadónak. Mindazonáltal tisztában vannak azzal, hogy a joggyakorlatnak kiszámíthatónak kell lennie, tehát a cseh igazságügyi tárcánál jogalkotási eljárást kezdeményeztek. A belső elméleti vita lényege jelenleg az, hogy (i) bevezessék-e az előzetes bírói engedély jogintézményét vagy (ii) külön, önálló jogorvoslatot biztosítsanak a rajtaütésekkel mint eljárási cselekményekkel szemben.⁴

Az ügyben három hónapon belül elvileg még lehetősége van arra a Cseh Államnak, hogy az EJEB 17 fős nagykamarája előtt megtámadja a döntést.⁵ A rajtaütést érintő jogi vita tehát még nem jutott nyugvópontra a cseheknél, továbbá más olyan államokban is kérdéseket vethet fel, ahol szintén csehül állnak az előzetes bírói engedélyek szükségességének ügyében.⁶

* Gazdasági Versenyhivatal – Bírósági Képviselési Iroda, vizsgáló.

¹ *Delta Pekárny a.s. v. Czech Republic*, no. 97/11, ECHR 2014, („Ítélet”).

² Ítélet, 44.

³ Competition Flash (hírlével), 2014 októbere, *Havel, Holásek & Partners s.r.o. attorneys at law*, http://www.havelholasek.cz/images/stories/publikace/competition_flash_en_10_2014.pdf, 2014. november 28., továbbá Jitka LINHARTOVÁ: Czech Republic: European Court of Human Rights Rules That Czech Competition Authority Is Not Authorised To Enter Business Premises Without Warrant (hírlével), 2014. november 4.,

http://www.schoenherr.eu/uploads/tx_news/schoenherr_CZ_ECHR_rules_that_Czech_Competition_Authority_01.pdf, 2014. november 28.

⁴ Czech dawn raids back on after ECHR ruling, PaRR-Global hírlével, 2014. november 27., <http://app.parr-global.com/login>, 2014. november 28.

⁵ GRÁD-WELLER: A strasbourgi emberi jogi bíraskodás kézikönyve, HVG-ORAC, Budapest, 2011., 48–49.

⁶ A jelen jogeset-ismertetés kéziratának lezárásakor (2014. november 28.) még nem áll rendelkezésre arról adat, hogy a 17 fős nagykamaránál jogorvoslattal élt-e a Cseh Köztársaság.

1. A tények

1.1. A rajtaütés körülményeiről⁷

2003. november 19. napján a cseh versenyhatóság rajtaütött a vállalkozás prágai telephelyén a délutáni órákban azzal, hogy a cég brnói székhelyén már délelőtt tájékoztatták arról a vezetőket, hogy feltételezett versenyjogi jogsértés miatt eljárás indult velük és még két vállalkozással szemben sütőipari termékek eladási árainak rögzítése miatt. A prágai rajtaütés során három szakember volt a hatóság részéről jelen, míg a vállalkozás részéről négy fő vett részt. Az ügyindító értesítés – amelyet a versenyhatóság elnöke bocsát ki – másolatát a helyszínen átadták a vállalkozás fejlesztési igazgatójának. Egyúttal arról is tájékoztatást adtak, hogy a vállalkozás köteles együttműködni a hatósággal, ennek elmaradása pénzbírság kiszabását vonhatja maga után, amelynek összege akár a 300 000 cseh koronát is elérheti (akkori árfolyamon számolva ez mintegy 11 800 eurót jelent). A rajtaütés során a hatóság szakemberei először a fejlesztési igazgató irodájában kezdték a kutatást, ahol az elektronikus levelezést akarták áttekinteni. A hatóság emberei be akartak jutni a társaság elnökének, alelnökének, az ügyvezető igazgatónak és az értékesítési igazgatónak is az irodáiba, a fejlesztési igazgató azonban először azt állította, hogy nem tudja, hol van az irodájuk, mivel éppen költöznek. Végül az értékesítési igazgató irodájában kezdték a kutatást. Az iroda átkutatása során a hatóság szakembere megállapította, hogy az értékesítési igazgató laptopját elvitték, ugyanakkor talált ebben az irodában egy másik laptopot, amely feltételezhetően az ügyvezető igazgatóé volt. Ehhez és a rajta található levelezéshez akart a hatóság szakembere hozzáférni. Újabb egyeztetés következett, amely során kiderült, hogy a vállalkozás a munkavégzéshez használt laptopokon engedélyezte a magáncélú levelezést, így az ügyvezető igazgató kijelentette, hogy ahhoz nem enged hozzáférést a hatóság számára. Ezt követően az ügyvezető igazgató sem a saját magánlevelezését, sem további három olyan e-mailt nem volt hajlandó a hivatal szakembereinek megmutatni, amelyeket a személyzeti és a fejlesztési igazgatóktól kapott, valamint a vállalkozás egy másik munkatársától. Később, a kora délutáni órákban az ügyvezető

igazgató laptopját elrakta és arról tájékoztatta a hivatal szakemberét, hogy üzleti ügyek miatt távoznia kell, majd a gépét is magával vitte. Elmondta, hogy a továbbiakban nem járul hozzá ahhoz, hogy vizsgálják a laptopját. Ezzel befeződött az értékesítési igazgató szobájának átvizsgálása.

A rajtaütés részeként átkutatásra került a fejlesztési igazgató irodája is, amely előtt – a jegyzőkönyv szerint – a jogi igazgató korábban arra hívta fel a fejlesztési igazgatót, hogy az elektronikus levelezése azon részét, amely magánjellegű, ne mutassa meg a hatóság szakembereinek. A fejlesztési igazgató nem tiltakozott egyetlen e-mailje megnyitása során sem, a hivatal szakemberei néhány e-mailt kiválasztottak és kinyomtattak. A jegyzőkönyv tartalmazott egy listát további hét olyan dokumentumról, amelyet a hatóság szakemberei foglaltak le. A vállalkozás állítása szerint a hét dokumentum mindegyike üzleti titoknak minősült.

A jegyzőkönyv a jogi igazgató kifogásait is tartalmazta, ezek szerint:

- (i) két irodát vizsgáltak át a hatóság szakemberei a prágai telephelyen,
- (ii) a fejlesztési igazgató a saját irodájának átkutatása során végig jelen volt egy harmincperces időszakot nem számítva, amelylyel kapcsolatban azonban nem kapott arról megfelelő tájékoztatást a hatóságtól, hogy más személy helyettesítheti őt,
- (iii) arról sem tájékoztatták a fejlesztési igazgatót, hogy nem köteles a magánlevelezését feltárni a hatóság szakembereinek,
- (iv) a jogi igazgató nem volt jelen a fejlesztési igazgató irodájának átkutatásakor,
- (v) a fejlesztési igazgató nem volt jelen az értékesítési igazgató irodájának átkutatásakor,
- (vi) a jogi igazgató és a titkárnője voltak kizárólag jelen a saját, valamint az értékesítési és a személyzeti igazgatók irodáinak az átkutatásakor,
- (vii) a lefoglalt dokumentumokhoz jogszerűtlenül jutott a hatóság, mivel azok lefoglalásához sem a vállalkozás, sem a dokumentumok címzettje nem járultak hozzá, továbbá a tárgyuk sem kapcsolódott a versenyhatósági vizsgálat céljához.

7 Exposé des faits, Requete n. 97/11 Delta Pekarny a.s. contre la République tchèque introduite le 22 décembre 2010., („Összefoglaló”), 1–3.

Mivel a fejlesztési és a jogi igazgatók nem tudták a foganatosított rajtaütés minden mozzanatát igazolni, ezért a felvett jegyzőkönyvet sem írták alá. A fejlesztési igazgató a rajtaütés végén ráadásul a már lefoglalt dokumentumok közül kettőt elvett a hatóság szakembereitől, és nem is volt hajlandó visszaadni, mondván, ezeknek nincs semmilyen módon közük a hatósági eljárás tárgyához.

1.2. A versenyhatóság bírságot kiszabó aktusáról⁸

2003 decemberében a hatóság a cseh versenytörvény vonatkozó rendelkezései alapján 300 000 cseh korona bírságot szabott ki a vállalkozással szemben, amiért (i) akadályozták a hatóság szakembereit abban, hogy a vállalkozás telephelyén a teljes elektronikus levelezéshez hozzáférjenek, (ii) valamint elvették a hatóság szakembereitől két már lefoglalt dokumentumot. A jogorvoslati kérelem a döntéssel szemben később került előterjesztésre, 2005 márciusában. Ennek oka, hogy a bírságot kiszabó hatósági aktussal szemben önálló jogorvoslati jogot nem biztosít a cseh versenyjogi rezsim, kizárólag az ügy érdemében hozott hatósági határozattal szemben előterjesztett kérelemmel lehet megtámadni a bírság kiszabását. A kérelemben a vállalkozás hivatkozott a cseh alkotmánybíróság joggyakorlatára és az EJEE 8. cikk (2) bekezdésére azzal összefüggésben, hogy álláspontja szerint a cseh versenytörvény vonatkozó részei [21. § (4) (5) bekezdései] ellentétesek az EJEE-vel. A kérelmet a hatóság elnöke elutasította és a döntést helybenhagyta. Az elnök értékelése szerint a cseh versenytörvény megfelel az EJEE által támasztott követelményeknek, a cseh szabályozás célja, hogy védje a gazdasági stabilitást, a verseny kiegyensúlyozottságát és valamennyi piaci szereplő érdekét a tisztességes versenyben. Álláspontja szerint a hatóság szakemberei a rajtaütés során a versenytörvény szabta keretek között, jogszerűen jártak el.

A vállalkozás ezt követően keresetet terjesztett elő a Brnói Regionális Bíróság előtt a hatóság elnökének döntésével szemben, amelyben hivatkoztak az EJEB gyakorlatára és előadták, hogy a cseh versenytörvény ellentétes a cseh alkotmány által is védett, magánélet és magánlakás sérthetetlenségének elvével. Érvelésük szerint a hatóságnak nem volt jo-

gosultsága a rajtaütést a vállalkozás hozzájárulása nélkül foganatosítani úgy, hogy előzetes bírói engedéllyel sem rendelkezett a cselekmény elvégzéséhez. 2006 áprilisában a bíróság befogadta a keresetet és megsemmisítette a hatóság elnökének döntését, valamint a 2003-ban kiszabott bírságot tartalmazó hatósági aktust is. A bírósági értékelése szerint a bírságot kiszabó hatósági döntés nem volt elég konkrét, hiányzott belőle a jogsértőnek tartott magatartások pontos meghatározása. Értelmszerűen a bíróság ebben a körben a vállalkozás magánélet sérelmére vonatkozó érvelésével nem is foglalkozott.

A hatóság a bírósági döntés nyomán hozott új aktusában fenntartotta a bírság kiszabását azzal, hogy jogsértőnek értékelte azt, hogy a vállalkozás (i) valós ok nélkül akadályozta a hatóság szakembereit a rajtaütés során abban, hogy az elektronikus levelezés egy részéhez hozzáférjenek, (ii) gátolta a hatóság szakembereit abban, hogy az elektronikus levelezés egy részét át is kutassák, (iii) végül elvett és nem szolgáltatott vissza a hatóságnak két olyan dokumentumot, amelyek a rajtaütés során lefoglalásra kerültek. Ezt a megismételt hatósági aktust egészítette ki a hatóság elnöke azzal az érveléssel, amely szerint (i) az ügyvezető igazgató volt az, aki akadályozta a hatóság szakembereit abban, hogy az elektronikus levelezését megnyissák, (ii) valamint lezárta és elvitte magával a laptopját a rajtaütés közben üzleti okokra hivatkozással, tehát gátolta a levelezés további átkutatását, (iii) majd pedig a fejlesztési igazgató két már lefoglalt dokumentumot vett el a hatóságtól és nem volt hajlandó visszaadni azokat. Az elnök annyiban még pontosított, hogy rögzítette a két dokumentum dátumát, tárgyát, a küldő és a címzett személyét. Álláspontja szerint a versenytörvény alkotmánykonform, a vállalkozás által hivatkozott büntetőeljárás törvényre vonatkozó analógia alkalmazását kizárta, mivel a büntetőeljárás szabályok a magánszemélyek magánlakását voltak hivatottak védeni és nem egy vállalkozás telephelyét. Felhívta továbbá arra is a figyelmet, hogy a büntetőeljárás törvény lehetővé tette, hogy a nyomozóhatóság előzetes bírói engedély nélkül is átkutasson „más helyeket”. Valójában a jogi szabályozás különbséget tett természetes és jogi személyek között, előbbiek esetében előírás az előzetes bírói engedély, míg utóbbiaknál az előzetes engedély nem szükséges és elégséges az utólagos bírói kontroll.

⁸ Összefoglaló, 3–4.

2, A hatósági döntés jogorvoslati útja a Cseh Köztársaságban

2.1. A Brnói Regionális Bíróság előtti eljárás⁹

A hatósági döntéssel szemben a vállalkozás keresettel élt, amelyben hivatkozott a *Société Colas*-ügyre,¹⁰ és azzal érvelt, hogy a cseh versenyjogi szabályozás nem felelt meg annak az EJEB-gyakorlatnak, amely értelmében az adott eljárási cselekmény végrehajtásának független bírói kontroll alá kell esnie. Kiemelte, hogy a cseh rezsím nem követeli meg az előzetes bírói engedélyt a rajtaütéshez.

A bíróság elutasította a keresetet. A versenytörvényt alkotmánykonformnak találta, megállapította, hogy a rajtaütés illeszkedett az 1/2003. rendelet¹¹ 22. cikkének szabályaihoz, mivel a gazdasági verseny hatékony védelme szükségessé teszi ilyen cselekmények foganatosítását, különösen a versenyjogsértő magatartások feltárásának bonyolultsága miatt. Rögzítette, hogy rajtaütésre csak jogi személyek telephelyein kerülhet sor előzetes bírói engedély nélkül. Az alkotmányossági értékelés során figyelembe vette a természetes és jogi személyek érdekeit az egyik oldalon és ezzel szemben a közérdeket a másik oldalon. Ennek keretében a tételes norma számbavétele mellett hangsúlyozta, hogy egyre nehezebb a jogsértő magatartásokat feltárni és ezt a feltárást az segíti elő, ha a jogsértésben részes vállalkozások nem értesülnek előzetesen a rajtaütésről. A bíróság tehát a rajtaütést (i) elégséges, (ii) arányos és (iii) megfelelő eljárási cselekménynek tartotta a teljes társadalmi érdek szempontjából. Az előzetes bírói engedély kapcsán kiemelte, hogy az 1/2003. rendelet nem ír elő ilyet, az EJEE 8. cikke az egyén saját személyiségének szabad fejlődését és más személyekkel való viszonyát védi.¹² A vállalkozás által hivatkozott *Société Colas*-ügyről kiemelte, hogy annak értelme szerint valóban a jogi személyek központjai, működési helyei, telephelyei is az EJEE 8. cikk szerinti védelem alá eshetnek adott esetben. Jelen esetben azonban a bíróság annak tu-

lajdonított nagyobb jelentőséget, hogy a rajtaütés a vállalkozás működése körébe tartozó információk feltárását célozta, továbbá a rajtaütésre olyan helyen került sor, amelyről okkal volt feltételezhető, hogy a vállalkozás üzleti működéséhez tartozó hely. A bíróság szerint a jelen ügy körülményei inkább mutattak a *Höchst AG kontra Európai Bizottság* ügyben¹³ megfogalmazott értékelés alkalmazhatóságára, amelyben a luxemburgi bíróság a vállalkozás üzleti tevékenységéhez tartozó hellyel kapcsolatban kategorikusan kizárta az EJEE 8. cikkének alkalmazhatóságát. A bíróság jog-összehasonlító érvelést is alkalmazott, amikor rögzítette, hogy Európában a cseh versenytörvényen kívül más nemzeti szabályozás sem követeli meg az előzetes bírói engedélyt (így pl. a Belga Királyság, a Holland Királyság, a Spanyol Királyság és a Szlovák Köztársaság versenyjogi rezsímjeiben). Tehát az előzetes bírói engedély egy demokratikusan működő, piacgazdaságra épülő államban nem kell, hogy általánosan elfogadott és bevett gyakorlat legyen.

2.2. A Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság előtti eljárás¹⁴

A vállalkozás az ítélet megsemmisítésére irányuló fellebbezési kérelmet terjesztett elő (*le pourvoi en cassation*) arra hivatkozással, hogy a versenytörvény sérti az EJEE 8. cikkét. Továbbra is hivatkozott a *Société Colas*-ügyből kiolvasható elvi megállapításokra. A vállalkozás szerint a brnói bíróság tévesen hivatkozott a jogvitában a *Höchst AG kontra Európai Bizottság* ügyre. Téves jogi következtetést vont le az első fokon eljáró bíróság akkor is, amikor az előzetes bírói engedély kapcsán úgy látta, hogy ebből annak is következnie kell, hogy az adott vállalkozást értesítik a foganatosításra kerülő rajtaütésről. A vállalkozás szerint az előzetes engedély és a vállalkozás tájékoztatása között nincs egyértelmű kapcsolat és az előzetes bírói engedély nem rontaná a rajtaütés hatékonyságát. Kiemelte, hogy természetes személyek esetében ilyen előzetes enge-

⁹ Összefoglaló, 4–6.

¹⁰ *Société Colas Est and others v. France*, no. 37917/97, ECHR 2002-III („*Société Colas*-ügy”)

¹¹ A Tanács 2002. december 16-i 1/2003/EK rendelete a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról [2003] HL L 1., 2008. 01. 04., 205–229.

¹² Utalt a *Niemietz v. Germany*, 16 december 1992, Series A no 251-B ügyben hozott döntésre („*Niemietz*-ügy”)

¹³ *Höchst AG* ítélet, C-46/87 és C-227/88, ECLI:EU:C:1989:337.

¹⁴ Összefoglaló, 7–10.

délyt már a jogvita időpontjában is megkövetelt a versenyjogi rezsim.¹⁵

2009 májusában a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság elutasította a kérelmet. Utalt az uniós jog fejlődésére és arra, hogy a luxemburgi bíróság a *Roquette Frères-ügyben*¹⁶ alkalmazhatónak találta az EJEE 8. cikkét jogi személyek esetében is. Ugyanakkor a versenytörvényt nem találta az EJEE rendelkezéseibe ütközőnek. A legfőbb bírói fórum tételesen rámutatott arra, hogy a *Société Colas-ügy* megállapításai azért nem voltak alkalmazhatók jelen eljárásban, mivel: (i) abban az ügyben a francia versenyhatóság saját hatáskörét túllépve járt el, (ii) nem a versenyhatósági eljárás célja szerint fogantatosította a rajtaütést, (iii) a francia jog nem biztosít azonnali bírói védelmet, (iv) a francia versenyjogban nem létezik az előzetes bírói engedély jogintézménye. A bíróság szerint ebben a konkrét ügyben az arányosság szempontja szerint kellett a rajtaütés jogszerűségét vizsgálni. Nem találta megalapozottnak azt az érvelést, hogy a rajtaütéssel járó hátrányok és lehetséges hatósági túllépések aránytalan sérelmet okoznának a vállalkozásnak előzetes bírói engedély hiányában. A cseh közigazgatási eljárási törvény ugyanis *kereshetőségi jogot* biztosít azoknak a hatósági eljárás alá vont személyeknek, akik aránytalanok vagy jogellenesnek tartják a hatóság eljárását.¹⁷ Szintén a közigazgatási eljárási törvény alapján lehetséges aránytalansági vagy jogellenességi *kifogást*¹⁸ emelni a hatóság eljárásával szemben, tipikusan a bírságot kiszabó döntésével szemben. Ebben az ügyben tehát azt kellett igazolni, hogy a vállalkozás megfelelő jogokkal és garanciákkal rendelkezett-e egy esetleges hatósági visszaéléssel szemben. Rámutatott a bíróság, hogy a *Société Colas-ügyben* az érintett vállalkozások számára nem volt elérhető megfelelő biztosíték a hatóság visszaélésével szemben: sem előzetes bírói engedély, sem más, független szerv nem felügyelte azt az eljárást; a versenyhatósági eljárás céljától eltérően

foganatosították a rajtaütést; a hatósági eljárás céljához nem kapcsolódó dokumentumokat foglaltak le; és az eset összes körülményéből következtetni lehetett a hatósági visszaélésre. Jelen ügyben a vállalkozás akár keresetet is előterjeszthetett volna a rajtaütést követően. Összességében tehát úgy találta a legfőbb bírói fórum, hogy (i) a vállalkozás számára megfelelő garanciák álltak rendelkezésre a cseh jogrendszerben, (ii) továbbá a hivatkozott *Société Colas-ügy* és a jelen eljárás között alapvető különbségek voltak.

A vállalkozás kérelméhez igazodva részletesen vizsgálta a bíróság azt, hogy milyen jogosítványai vannak a cseh és a francia versenyhatóságnak. Megállapította, hogy a francia versenyhatóságot sokkal szélesebb jogkör illeti meg bizonyos területeken.¹⁹ Azt is megvizsgálta a bíróság, hogy a hatósági visszaélésekkel szemben a cseh és a francia jog milyen jogosítványokat biztosít a vállalkozásoknak: a cseh jogban kereset és kifogás előterjesztésére is lehetőség van az adott eljárási cselekménnyel szemben, míg a francia rezsimben kizárólag az ügy érdemében hozott döntéssel szemben előterjesztett jogorvoslati kérelemben lehet ilyen irányú kérelmet előterjeszteni. A bíróság megítélése szerint a jelen ügy értékelésének középpontjában nem a természetes és jogi személyeket megillető jogok közötti különbséget kellett vizsgálni, hanem a magánélethez és az üzleti élethez kötődő helyek védelmét. A cseh versenytörvény vonatkozó rendelkezése a hatóság számára előzetes bírói engedély nélkül kizárólag a vállalkozás telephelyére enged bejutást, akár a vállalkozás engedélye nélkül is.

Nem fogadta el továbbá a vállalkozás érvelését, amely a *Wiesner-ügyben*²⁰ született 2007-es döntésre épült, mivel az az ügy egy büntetőeljárás kapcsán fogantatosított eljárási cselekmény jogszerűségéről szólt és annak a magánélethez fűződő hatásairól, amelyből nem vonható le minden más ügyre kiterjedő, általános következtetés.

15 A versenytörvény (21. g. § (1) bekezdése és a polgári peres eljárásról szóló törvény (200. h. §) együttes értelmezéséből következően.

16 *Roquette Frères SA* ítélet, C-94/00, ECLI:EU:C:2002:603.

17 Közigazgatási eljárási törvény, 82. § alapján.

18 Közigazgatási eljárási törvény, 65. § alapján.

19 Az iratokhoz való hozzáférés és a vállalkozás titkaihoz való hozzáférés körében; a házkutatás során gyakorolható jogok tekintetében; a feltételezett jogsértést elkövető letartóztatására is lehetőség van; a jegyzőkönyv vezetése és rögzítése során a cseh közigazgatási szabályozás több kötelező elemről rendelkezik; a hatóság félrevezetése miatt a francia büntetőeljárási szabályozás szerint akár hat naptól hat hónapig eltartó elzárás és/vagy 1000 és 50 000 cseh koronának megfelelő összegű bírság szabható ki.

20 *Wiesner and Bicos Beteiligungen GmbH v. Austria*, no. 74336/01., ECHR 2007-I.

2.3. Az alkotmánybíróság előtti eljárás²¹

Ezt követően a vállalkozás 2009 szeptemberében alkotmányjogi fellebbezést (*le recours constitutionnel*) terjesztett elő az EJEE 8. cikkének sérelmére hivatkozva. Érvelése főbb irányai az alábbiak voltak. Továbbra is hivatkozott a *Société Colas*-ügyre. Hivatkozott arra, hogy a rajtaütést a hatóság előzetes bírói engedély nélkül foganatosította úgy, hogy azt semmilyen más szerv (pl. rendőrség) nem ellenőrizte, és a hatóság nem tudta megfelelő módon felmérni a rajtaütés szükségességét, tartamát és terjedelmét. Pontatlannak és az ügy szempontjából teljesen irrelevánsnak tartotta a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság összehasonlító elemzését, amelyet a francia és a cseh versenyhatóságok jogkörei kapcsán végzett. A cseh közigazgatási eljárási törvény 82. §-a szerinti keresetindítási joggal kapcsolatban előadta, hogy az csak folyamatban lévő ügyekben ad megfelelő jogi védelmet, jelen esetben ez nem volt alkalmazható. Az ügyben eddig eljáró bíróságok elmulasztották vizsgálni a rajtaütés szükségességét. A bíróságok nem vizsgálták a kiszabott bírság kapcsán azt, hogy a hatóság milyen körülmények, bizonyítékok és tények alapján döntött úgy, hogy rajtaütéssel indítja a versenyhatósági vizsgálatot. Álláspontja szerint a rajtaütés nem volt arányos és a bíróságok annak jogszerűségét nem vizsgálták kellő alapossággal. Hivatkozott még a tulajdonjog sérelmére és a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére. Végül előadta, hogy a *J. B. v. Switzerland* ügyben²² elfogadott érvelés szerint az együttműködés hiánya miatt kiszabott bírság az önvádra kötelezés tilalmába ütközik.

2010 augusztusában a cseh alkotmánybíróság mint megalapozatlant utasította el a jogorvoslati kérelmet, mivel a hatóság és a korábban eljáró bíróságok sem lépték túl hatáskörüket és a vállalkozás valamennyi kifogását, előadását értékelték eljárásaik során. Megállapította, hogy az első és másodfokon eljáró bíróságok helyesen értelmezték az EJEB gyakorlatát és jutottak arra a következtetésre, hogy nincs egyértelmű kötelezettség arra, hogy előzetes bírói engedélynek kell megelőznie a rajta-

ütést, ilyen érvelés magából a *Société Colas*-ügyből sem olvasható ki. Helytálló volt a bíróságok megállapítása továbbá arra nézve is, hogy a vállalkozás által hivatkozott esetek és a jelen ügy körülményei között alapvető különbségek voltak. Hivatkozott az alkotmánybíróság egy saját, korábbi ügyben hozott döntésére,²³ amely magánszemély kérelmére indult egy büntetőeljárás alapján, és amely döntés tárgya a „más helyek” értelmezése volt. Ebben a döntésében azt hangsúlyozta az alkotmánybíróság, hogy a magánszemély szoros értelemben vett privát tevékenységét a szakmai vagy közösségi tevékenységtől lehetetlen elválasztani, továbbá kiemelte az egyén magánéletének védelmét. Az önvádra kötelezés tilalmával kapcsolatban kifejtette, hogy ez az eljárásban egy új érv volt, amelyet nem talált megengedhetőnek. Álláspontja szerint ebben a körben annak volt jelentősége, hogy a vállalkozás nem tudta bizonyítani, hogy a levelezés megismerésének akadályozásakor ténylegesen azok magánjellegűek lettek volna és nem a vállalkozás tevékenységéhez kötődtek. Utalt továbbá arra, hogy a *J. B. v. Switzerland*-ügy és a jelen eljárás alapvetően különböztek egymástól.

3. Az EJEB felé előterjesztett kérelemről

3.1. A vállalkozás jogi érvelése²⁴

A vállalkozás ezt követően fordult a strasbourgi bírósághoz. Ötpontos kérelmet terjesztett elő:

- (i) az EJEE 6. cikke alapján az önvádra kötelezés tilalmának sérelmére hivatkozott, mert álláspontja szerint a bírság kiszabására azért került sor, mert a vállalkozás alkalmazottai nem működtek együtt a hatósággal, különös tekintettel a teljes elektronikus levelezés megismerésének akadályozására;
- (ii) az EJEE 8. cikke alapján a magánélet tiszteletben tartásához és a levelezés tiszteletben tartásához fűződő jog sérelmére, mivel a rajtaütés foganatosítására előze-

²¹ Összefoglaló, 10–11.

²² *J. B. v. Switzerland*, no. 31827/96., ECHR 2001-III

²³ Összefoglaló, 13. oldal 6. pontja ismerteti a cseh alkotmánybíróság 2010. június 8. napján született, Pl. US 3/09. számú, teljesülési határozatának releváns részét.

²⁴ Összefoglaló, 17–18.

tes bírói engedély vagy anélkül került sor, hogy független, harmadik fél abban közreműködött volna; a hatóság szakemberei a vállalkozás vezetőinek laptopját kívánták átvizsgálni és a levelezést megismer-ni. A vállalkozás szerint a rajtaütés idején a cseh jogrend nem biztosított megfelelő védelmet a visszaélés és önkényes joggyakorlás ellen, továbbá a vizsgálódás és rajtaütés során gyakorolható jogok is korlátlannak voltak tekinthetők, különösen azért, mert a hatóság bármely helyre be-mehetett és bármely dokumentumot meg-vizsgálhatott. A hatóság fenti gyakorlata sem előzetes, sem utólagos bírói kontroll alá nem esett, nem vizsgálták azt, hogy a versenyhatósági vizsgálatot mennyire megalapozott feltételezés alapján és meny-nyire ésszerű módon folytatták le. Továbbá a hatóság szakemberei nem tartották tisz-teletben a vállalkozás munkavállalóinak magánjellegű levelezését. A vállalkozás utalt arra, hogy a cseh alkotmánybíróság jelen ügyben hozott döntése ellentétes volt annak saját korábbi gyakorlatával, amely szerint az előzetes bírói engedély szüksé-ges más helyek átkutatásához;

- (iii) az EJEE 13. cikke alapján a hatékony jog-orvoslathoz való jog sérelmére is hivatko-zott, mert álláspontja szerint a cseh köz-igazgatási eljárási törvény által biztosított keresetösségi jog és kifogás rendszere nem nyújt kellően hatékony védelmet. Mivel a cseh bíróságok korábban kizárólag a ható-ság bírságot kiszabó döntését bírálták el, ezért nem vizsgálták magának a rajtaütés-nek a szükségességét és arányosságát;
- (iv) az EJEE 14. cikke alapján a megkülönböz-tetés tilalmának sérelmére, mivel állítása szerint nem kapta meg a büntetőeljárás-ban természetes és jogi személyeknek is járó védelmet, ahol a kutatást mindig elő-zetes bírói engedélynek kell megelőznie;
- (v) végül az EJEE Első kiegészítő jegyzőköny-vének 1. cikke alapján a tulajdon védelmé-nek sérelmére. Álláspontja szerint valójá-ban a vállalkozást bírságozták meg, mert

saját jogai védelme érdekében lépett fel. A bírság kiszabásának jogi feltételei tehát nem teljesültek.

3.2. A Cseh Köztársaság érvelésének lényege²⁵

A cseh kormány tételesen reagált a vállalkozás kérelmére, és előjárójában annak befogadhatósága körében azzal érvelt, hogy a vállalkozás érvelése a munkavállalói magánjellegű levelezésének védelmé-ről nem tartozhat a jelen eljáráshoz, hiszen egyetlen munkavállaló sem kezdeményezett eljárást a ható-sággal szemben a foganatosított rajtaütéssel össze-függésben. Az EJEB ezt a kérdést a vállalkozást meg-illető magánélet tiszteletben tartásához fűződő jog részeként értékelte, így nem fogadta el a kormány ki-fogását.

A cseh kormány szerint a vállalkozás nem vitat-ta, hogy a versenytörvény célja a verseny védelme és a rajtaütésre is törvényi felhatalmazás alapján került sor. A kormány szerint a korábban eljáró bíróságok nem vizsgálhatták a rajtaütés célját és terjedelmét. A bíróságok feladata az volt, hogy (i) a rajtaütés jog-szerűségét és (ii) a hatóság tényleges magatartását vizsgálják a konkrét ügyben, de magának az eljárá-si cselekménynek a szükségességét, célját nem viz-sgálhatták.

A magánlakás és vállalkozás telephely közötti elhatárolása kapcsán a cseh kormány kiemelte, hogy a vállalkozások telephelyei nem tekinthetők *prima facie* az azok alkalmazásában álló személyek magán-lakásának, tehát a vállalkozások nem támaszthat-nak ugyanolyan elvárásokat az ezt megillető véde-lem terén.²⁶ A kormány szerint a rajtaütésről szóló értesítést annak kezdetén kézbesítették a vállalko-zásnak, és a vállalkozás rajtaütés során tanúsított magatartása miatt kiszabott bírság és a teljes ver-senyhatósági eljárás jogszerűségi kontrollját a cseh bíróságok elvégezték. Nyilvánvalóan jogszerű célja volt a rajtaütésnek, hogy egy feltételezett jogsértés-sel kapcsolatos bizonyítékokat gyűjtse össze.

A kormány utalt továbbá arra is, hogy a ha-tóság szakembereinek eljárását a versenytörvény korlátok közé szorítja: (i) eredeti példányát nem vi-hetik el a dokumentumoknak, (ii) nincs továbbá

²⁵ Az Ítélet 64., 72., 73., 74., 75., 76. pontjai.

²⁶ *Debút Zrt. and others v. Hungary*, no. 24851/10., §3, ECHR 2012

hatáskörük arra, hogy akadályozzák a vállalkozás üzleti tevékenységét, (iii) részletes jegyzőkönyvvezetési kötelezettségük van a szakembereknek, amely jegyzőkönyvben az eljárási cselekmény valamennyi, lényeges elemét rögzíteniük kell, (iv) végül a szakembereket a tudomásukra jutott bizalmas jellegű információk vonatkozásában titkoktartási kötelezettség terheli. Hangsúlyozta, hogy a jelen ügyben minden, belső jogorvoslati fórumot végigjárt a vállalkozás igénye, azonban minden esetben megerősítést nyert, hogy a versenyhatóság eljárása jogszerű volt.

3.3. Az EJEB ítéletének indoklásáról

Az ítélet rendelkezése értelmében (i) az EJEE 8. és 13. cikkének sérelmére történő hivatkozás vonatkozásában befogadták a kérelmet, míg a többi részében nem, (ii) négy-három arányban úgy találta az EJEB, hogy sérült az EJEE 8. cikke, míg egyhangú döntéssel úgy találta, hogy az EJEE 13. cikkének sérelmét nem kellett vizsgálnia, (iii) végül négy-három arányban 5000 euró kártérítés megfizetésére kötelezte a cseh államot. A három eltérően szavazó bíró együttes különvéleményt csatolt az ítélet mellé, amelyből az olvasható ki, hogy a bírák a cseh közigazgatási eljárási törvény 65. § szerinti kifogás jogintézményét hatékony jogvédelmi eszköznek tekintették a jelen ügyben.

Az EJEB megerősítette azt a korábbi gyakorlatot, amely a *Niemietz*-ügyben és a *Société Colas*-ügyben is már kimondásra került, hogy a vállalkozások telephelye is eshet az EJEE 8. cikke szerinti magánlakás védelme alá. Az EJEB szerint azt kellett megvizsgálnia, hogy a foganatosított rajtaütés (i) törvény által meghatározott, (ii) egy vagy több legitim cél megvalósítása érdekében, (iii) szükséges volt-e, (iv) egy demokratikus társadalomban.²⁷

Az EJEB elismerte a cseh jogorvoslati rendben született bírósági döntések alaposságát és azt, hogy a bíróságok megfelelő módon értelmezték az EJEB

gyakorlatát, ugyanakkor kiemelte, hogy egyetlen bíróság sem vizsgálta korábban, hogy milyen okok, körülmények vezettek a versenyhatósági eljárás és így a rajtaütés lefolytatásához.²⁸ Azokban az államokban, ahol a rajtaütést nem előzi meg bírói engedély, ott az EJEB-nek kiemelt figyelmet kell fordítania arra (*la Cour doit redoubler de vigilance*), hogy megfelelő garanciák álljanak a vállalkozások rendelkezésére.²⁹ Ha a jogi szabályozás lehetőséget ad arra a versenyhatóságnak, hogy rajtaütés vagy más eljárási cselekmény során bizonyítékot gyűjthessen a feltételezett jogsértésről és ezekre a cselekményekre szükség lehet a bizonyítékok megsemmisítésének elkerülése érdekében is, akkor a jogrendszerben a vállalkozások számára megfelelő garanciákat kell biztosítani annak érdekében, hogy felléphessenek a hatóság esetleges visszaélésével szemben. Az EJEB szerint a cseh versenytörvény a hatóság számára nagy mozgásteret hagy a versenyhatósági eljárások mint közigazgatási eljárások megindítása során. Jelen ügyben az egyetlen írásbeli forrás, amelyből a hatósági eljárás megindításának célja és a rajtaütés konkrét kitűzése megállapítható, az a helyszínen felvett jegyzőkönyv.³⁰ Az ilyen helyzetekben megfelelő ellensúlyt képez, ha teljes ténybeli és jogi bírói felülvizsgálatra van lehetőség a már foganatosított hatósági cselekményekkel szemben.³¹

A felek közötti jogvita valójában abban áll, hogy a cseh közigazgatási eljárási törvény 65. §-a szerinti kifogás elégséges jogorvoslati rendnek minősül-e. Az EJEB szerint a cseh versenyhatóság azon döntése, amely a rajtaütés (i) lehetőségére (*l'opportunité*), (ii) tartamára (*la durée*) és (iii) terjedelmére (*l'ampleur*) vonatkozik, nem képezi bírói vizsgálat tárgyát a cseh rezsimben.³² Ebben a körben nem elégséges az a hatósági érvelés, hogy a piac egyes folyamatai alapján következtetni lehetett a feltételezett jogsértésre, amelyre bizonyítékot azonban a rajtaütés során szerezhet a hatóság. Ezen a ponton az EJEB megjegyezte, hogy ha a rajtaütést jogellenes módon foganatosítják, akkor a vállalkozás számára nem állt volna rendelkezésre megfelelő jogorvoslat.³³

27 EJEE 8. cikk (2) bekezdése szerinti kivételnek való megfelelés.

28 Ítélet, 91. pont.

29 Ítélet, 83. pont.

30 Ítélet, 86. pont.

31 Ítélet, 87. pont.

32 Ítélet, 91. pont.

33 Ítélet, 91. pont.

Bár kétségtelen, hogy a rajtaütés során a vállalkozás képviselői jelen voltak, a hatóság dokumentum eredeti példányát nem, csak annak másolatát foglalhatta le, továbbá a hatóság szakembereit titoktartási kötelezettség is terhelte, mégis az EJEB úgy találta, hogy a rajtaütés szükségességének megítélése és a másolt iratok megsemmisítésére vonatkozó szabályozás utólagos bírói felülvizsgálata nem képez elégséges eljárási garanciát a hatóság esetleges visszaéléseivel szemben.³⁴ Az utólagos bírói kontroll nem nyújtott megfelelő védelmet az önkénnyel szemben, az elérni kívánt cél megvalósítása aránytalan beavatkozást jelentett a vállalkozás jogos érdekeibe.³⁵

4. Összegzés

A jelen jogeset-ismertetés teret ad arra, hogy (i) lássuk, az EJEE 8. cikkelye alá tartozó lakás és hivatali helyiség védelmét az EJEB miként értelmezte az előzetes bírói engedély nélkül fogatosított rajtaütéssel kapcsolatban, (ii) továbbá „egyet hátrébb lépve” egy nagyobb képet láthatunk az EJEB versenyjogra gyakorolt hatásáról is.

Az EJEB joggyakorlatában a védelem szintjének meghatározásakor különös figyelmet szentel az eset összes körülményének.³⁶ A versenyhatósági eljárások rajtaütéssel történő megindítása összetett jogi és szakmai elvárásokat támaszt a hatóságok szakembereivel szemben.³⁷ A rajtaütés deklarált célja ugyanis a bizonyítékok feltárása és gyűjtése, amely cél ütközhet a vállalkozásokat megillető eljárási jogokkal és garanciákkal. A hatékony bírói jogorvoslat és az előzetes bírói engedély szükségessége jelen ügyben összekapcsolódott. Bár a jelen eljárásban az EJEB nem azt mondta ki, hogy általában valamennyi, elő-

zetes bírói engedély nélkül fogatosított rajtaütés jogszerűtlen a cseh versenyjogi rezsimből, ugyanakkor a korábbi joggyakorlat ismeretében megállapítható, hogy az ítélet nem megy szembe azzal a jól körvonalazható jogi értékeléssel, amely szerint „amennyiben a lakás vagy hivatali helyiség átkutatása bírósági felhatalmazáson alapul, még kisebb-nagyobb eljárási hibák felett is hajlamos a Bíróság szemet hunyni, és azokat az ügy egésze szempontjából marginálisnak tekinteni. Amennyiben azonban nincs meg a fenti bírósági közreműködés a házkutatás elrendelésében, még egyébként a belső jog szerint aggálytalan esetek is az Egyezmény 8. cikke megsértésének minősülhetnek.”³⁸ Következésképpen mondható az EJEB ítélete továbbá a tekintetben is, hogy a vállalkozások számára a védekezésükben mozgásteret jelentő EJEE 8. cikkének alkalmazhatóságát fenntartotta az üzleti célú telephelyek vonatkozásában. Ezzel összefüggésben – álláspontom szerint – az ítéletből kiolvasható egy magasabb fokú részletességre és pontosabb meghatározottságra vonatkozó elvárás azzal a jelenleg kevésbé formálisnak minősülő döntéssel szemben, amelyben rendelkezik a rajtaütéssel történő eljárás megindításáról a hatóság. Különösen vonatkozik ez a rajtaütés lefolytatásának szükségességére, terjedelmére (tárgyára, az érintett időszakokra).³⁹ Megjelenik továbbá az ítéletben a szükségesség és arányosság követelményének megtartása mint a hatóságokkal szemben támasztott elvárás a rajtaütések fogatosításakor.⁴⁰ A nagyobb képet szemlélve elmondható, hogy az EJEE, valamint az EJEB joganyagának és a tagállami (uniós) jogi rezsimeknek a szinergiája a vállalkozások számára a nemzeti jogrendben rendelkezésre álló jogorvoslaton túli teret szélesíti tovább.

A versenyjogi hatóságok számára pedig a versenyjogi jogfejlesztés eszköze lehet az ítélet. Látni kell, hogy az 1/2003. rendelet „tovább bővítette a

³⁴ Ítélet, 92. pont.

³⁵ Ítélet, 93. pont.

³⁶ Wouter P. J. Wils: EU Anti-trust Enforcement Powers and Procedural Rights and Guarantees: The Interplay between EU Law, National Law, the Charter of Fundamental Rights of the EU and the European Convention on Human Rights, World Competition: Law and Economics Review, Vol. 34, No. 2, June 2011, 213.

³⁷ Due process in EU Antitrust proceedings, Comments on and Analysis of the European Commission's and EU Courts' Antitrust Proceedings, Discussion paper prepared by the ICC Commission on Competition, www.iccindiaonline.org/policy.../DueProcesPaper.pdf, 2014. november 28., 22. oldal 3.2. pontja ebben a körben utal arra, hogy az uniós tagállamok többségében valóban előzetes bírói engedély alapján fogatosítják a rajtaütéseket, de az Európai Bizottság rajtaütés fogatosítására vonatkozó döntése jelenleg nem esik önálló bírói kontroll alá.

³⁸ GRÁD-WELLER (5. lj.), 508.

³⁹ Human rights law and competition actions in Europe: The Delta Pekárny v. Czech Republic ruling, Gibson Dunn publications 23 October 2014, <http://www.gibsondunn.com/publications/Pages/Human-Rights-Law-and-Competition-Actions-in-Europe--Delta-Pekarny-v-Czech-Republic.aspx>, 2014. november 28.

⁴⁰ Human rights law and competition actions in Europe: The Delta Pekárny v. Czech Republic ruling, Gibson Dunn publications 23 October 2014, <http://www.gibsondunn.com/publications/Pages/Human-Rights-Law-and-Competition-Actions-in-Europe--Delta-Pekarny-v-Czech-Republic.aspx>, 2014. november 28.

*Bizottság és a nemzeti versenyhatóságok vizsgálati jogosítványait. E körbe sorolható [...] az egyéb helyiségek helyszíni vizsgálatára vonatkozó szabályozás [...].*⁴¹ A magyar versenytörvény ennek az uniós szabályozásnak megfelelően biztosít arra lehetőséget, hogy „a vizsgáló magáncélú, illetőleg magánhasználatú helyiségben [...] vizsgálati cselekményt fogantossáson [...] Olyan eljárási lehetőségekről van tehát szó, amelyek jelentős mértékben korlátozzák a személyeket megillető EJEE 8. cikkében rögzített jogokat.”⁴²

A hazai joggyakorlat egészen biztosan más utat jár a cseh rezsimekhez képest, hiszen a magyar rendszerben kizárólag előzetes bírói végzésbe foglalt engedély alapján lehet rajtaütést fogantossítani a vállalkozások bármely ingatlanján, járművén, adathordozóján, továbbá székhelyként vagy telephelyként nem bejelentett és gazdasági tevékenység folytatására egyébként nem használt magáncélú, illetve magánhasználatú ingatlanon, járművön, adathordozón.⁴³ Korábban azonban a Legfelsőbb Bíróság a Vj-138/2002. számú versenyfelügyeleti eljárásban foglalkozott már azzal a kérdéssel, hogy a rajtaütés és az EJEE 8. cikke között milyen összefüggés van.

Ennek értelmében „a magánélet tiszteletben tartásához való jogot pedig az Egyezmény 8. cikk második bekezdése értelmében az ország gazdasági jóléte érdekében a Tpv. 65/A. §-a korlátozza. [...] [A] versenykorlátozást eredményező jogsértő magatartás felderítésének fontos eszköze a bírósági engedéllyel való előzetes értesítés nélküli helyszíni kutatás.”⁴⁴

Kiemelést érdemel továbbá az Alkotmánybíróság 1004/B/2004. számú határozata⁴⁵, amelyben rögzítették, hogy (i) nem sérül a jogorvoslathoz való jog egy rajtaütéssel indított versenyfelügyeleti eljárásban, mivel az az érdemi határozatra vonatkozik, (ii) a rajtaütést engedélyező bírói végzés kényszerintézkedés jellegű vizsgálatot engedélyező határozat, (iii) az engedélyező végzés elleni fellebbezés lehetősége pedig éppen az intézkedés célját hiúsítaná meg.⁴⁶

Szélesebb értelemben az ítélet implikálja az alábbi provokatív kérdés átgondolását: anélkül, hogy uniós vagy tagállami szinten átfogó jogalkotási változtatásokat hajtának végre, lehet-e egyéb eszközökkel a rajtaütés lefolytatására vonatkozó hatósági döntés pontosabb tartalmi meghatározottsága felé tolni a joggyakorlatot?

41 BAK László: A Lisszaboni Szerződés és az emberi jogok – paradigmaváltás a versenyjogban?, Versenytükör, 2011/2., 4.

42 JUHÁSZ Miklós: Kriminális versenyjog? – gondolatok az emberi jogok és a versenyjog kapcsolatáról, Magyar Jog, 2013/9., 521.

43 A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 65/A § (1) (2) bekezdései.

44 A Legfelsőbb Bíróság Kfv.III.37.451/2008/7. számú ítélete.

45 JUHÁSZ (42. l.), 522.

46 Az Alkotmánybíróság 1004/B/2004. AB határozatának III.4. pontja.

Az EU Bíróság döntése a görög lignitbányászati jogokról

Bevezetés

A Versenytükör 2012. évi 2. számában ismertetésre került a Törvényszék 2012 szeptemberében hozott ítélete,¹ amely megsemmisítette a Bizottság EUMSZ 106. cikk (3) bekezdése alapján hozott, Görögországot elmarasztaló határozatát.² Az EU Bíróság 2014. július 17-én azonban a felperes keresetének helyt adva felülbírálta e döntést, s a Törvényszék által korábban nem vizsgált kereseti kérelmek tárgyában újabb eljárásra utasította az elsőfokú bíróságot.³ Az uniós jog hatékonyságában bizakodókat elkedvetlenítő tény, hogy a panasz előterjesztését követően 11 év után még mindig nem került pont az ügy végére.

A Bizottság azért lépett fel a Görög Köztársasággal szemben a 106. cikk (3) bekezdésében kapott különleges felhatalmazás alapján, mert megítélése szerint a tagállam az energiapiaci liberalizáció sikerét veszélyeztetve adott az állami ellenőrzés alatt álló Dimosia Epicheirisi Ilektrismou AE-nek („DEI”) lignitbányászati jogosítványokat.⁴ Ezzel a válla-

lat a többi erőművet üzemeltető vagy Görögországba exportáló vállalkozásokhoz képest az esélyegyenlőség elvébe ütköző versenyelőnyt élvezett, mivel a barnaszénből a legkisebb költséggel termelhette meg a villamos energiát. A Törvényszék azért helyezte hatályon kívül a bizottsági döntést, mert az nem mutatta be kellő pontossággal, hogy milyen módon élt vissza erőfölényével az állami intézkedés következtében a DEI. A Bíróság most bemutatásra kerülő ítélete fontos megállapításokat tartalmaz az állami monopóliumok létezése, illetve nem mellékesen az esélyegyenlőség, a szomszédos piac monopolizálása és a versenyjog célja kapcsán.

1. A felek érvelése

A másodfokon felperes Bizottság szerint tévesen értelmezte a Törvényszék az EU Bíróság korábbi dön-

* PPKE JÁK docens, Réciczka White & Case Ügyvédi Iroda ügyvédje. Az esetismertetés az OTKA K 109414 kutatás keretében készült.

1 T-169/08. sz. *Dimosia Epicheirisi Ilektrismou AE kontra EU Bizottsága* ügyben 2012. szeptember 20-én hozott ítélet, új számozás szerinti esethivatkozása: T-169/08, EU:T:2012:448.

2 Az ismétlések minimalizálása érdekében ezen jogeset-ismertetőben nem térek ki részletesen az EUMSZ 106. cikk funkciójára, illetve a monopólium létrehozásával kapcsolatos korábbi jogesetek bemutatására. A téma iránt alaposabban érdeklődők számára jó szívvel ajánlom az elsőfokú ítéletről készített, hivatkozott ismertetést.

3 C-553/12. P *DEI*, az EU Bíróság 2014. július 17-én hozott, még nem publikált ítélete. Az eljárásban a Bizottságot három görög vállalkozás támogatta, míg a DEI az elsőfokú eljárás felpereseként, a Görög Köztársaság és két másik görög vállalkozás beavatkozóként vettek részt.

4 Az EUMSZ 106. cikk (1) bekezdése alapján a közzállalkozások és az olyan vállalkozások esetében, amelyeknek a tagállamok különleges vagy kizárólagos jogokat biztosítanak, a tagállamok nem hozhatnak és nem tarthatnak fenn a szerződéssel, különösen annak a versennyel kapcsolatos rendelkezéseivel ellentétes intézkedéseket. A (2) bekezdés bizonyos feltételekkel kivételt teremt az általános gazdasági érdekű szolgáltatást nyújtó vállalkozások esetében, a (3) bekezdés pedig hatáskört ad a Bizottságnak arra, hogy közvetlenül a tagállamokkal szemben érvényesítse e rendelkezés tartalmát, jogesértést kimondó határozatok vagy harmonizációt célzó irányelvek elfogadása által.

téseit. A 102. cikkkel együtt olvasott 106. cikk (1) bekezdésének megsértéséhez elég azt bizonyítani, hogy az állami intézkedés ténylegesen egyenlőtlen esélyeket teremtett azzal, hogy a kiváltságos helyzetben lévő közvállalkozást előnyös helyzetbe hozta, és hogy ezzel úgy befolyásolta a piac szerkezetét, hogy lehetővé tette a DEI számára, hogy fenntartsa, erősítse vagy kiterjessze erőfölényét egy másik, szomszédos vagy downstream piacra, és ily módon megakadályozza új versenytársaknak a piacra való belépését. A Bizottság emlékeztetett arra, hogy ez irányú kérelmek ellenére egyik jelentős lignitlőhely vonatkozásában sem adott az állam bányászati jogot a DEI versenytársai részére.

A DEI nehezményezte, hogy a Bizottság a lignitet feltétlenül szükséges termelési tényezőként („essential facility”) kezelte, anélkül hogy bizonyította volna, hogy a lignit feltétlenül szükséges lenne a nagykereskedelmi villamosenergia-piacon való működéshez. Hiányolta azt is, hogy a Bizottság nem vizsgálta meg, a 102. cikk állítólagos megsértése hogyan és milyen mértékben volt ellentétes a fogyasztói érdekekkel. Jelen esetben nem érte sem tényleges, sem potenciális sérelem a fogyasztókat, mivel a kiskereskedelmi árakat az állam szociális okokból alacsony szinten határozta meg.

2. A Bíróság ítéletének indokolása

Az ítélezési gyakorlatban megszokott módon a Bíróság emlékeztetett a 106. cikk kettős lábon álló jellegére: a 106. cikk (1) bekezdésében szereplő tilalmaknak a tagállamok, míg a vele gyakran párban álló 102. cikknek a vállalkozások a címzettjei. E két rendelkezés együttes alkalmazása esetében egy tagállam akkor sérti meg az EU-jogot, ha olyan helyzetet teremt, amely valamely közvállalkozást, különleges vagy kizárólagos jogosultságokkal bíró vállalkozást arra készít, hogy erőfölényes helyzetével visszaéljen, vagy ha e jogok alkalmasak olyan helyzet létrehozására, amelyben e vállalkozás ilyen visszaélést követhet el.⁵

A Bíróság, Wathelet főtanácsnok indítványát⁶ követve, a Bizottsághoz hasonlóan értelmezte a korábbi ítéletekből fakadó következményeket. A Bizottságnak elegendő azt megállapítania, hogy e potenciális vagy valós versenyellenes következmény a szóban forgó állami intézkedésből eredhet, és nem szükséges a szóban forgó állami intézkedés által teremtett helyzetből következőn túli visszaélést megállapítania. Mivel a Törvényszék téves jogértelmezést alkalmazott, a Bíróság az ítéletet hatályon kívül helyezte. Tekintettel arra, hogy az előtte levő iratok alapján úgy ítélte meg, hogy maga is döntést tud hozni, nem adta vissza az ügyet az elsőfokú bíróságnak, hanem érdemben elbírált a DEI keresetében felhozott érveket is.

A korábbi gyakorlat szerint az erőfölény objektív indok nélküli kiterjesztése „mint olyan”, tilos a 102. cikkkel együttesen értelmezett 106. cikk (1) bekezdése értelmében, amennyiben e kiterjesztés egy állami intézkedés következménye.⁷

A Bíróság elvetette a DEI azon érvelését, hogy a Bizottságot annak bizonyítási kötelezettsége terhelné a 102. cikk és a 106. cikk (1) bekezdése együttes alkalmazásánál, hogy az intézkedés a fogyasztók érdekeire negatív hatást gyakorolt. A Bíróság szerint a 102. cikk azokra a gyakorlatokra is vonatkozhat, amelyek a hatékony versenyszerkezet megsértésével okoznak károkat.⁸

Azután, hogy a Bíróság elutasította a DEI Törvényszék által értékelt érveit, a többi, első fokon nem tárgyalt jogalap tekintetében visszautalta az ügyet a Törvényszéknek.⁹

3. Az ítélet értékelése

3.1. Kizárólagos vagy különleges jog?

A Bizottság döntése szerint a görög kormányzat a DEI számára kizárólagos jogokat biztosított magának a lignitbányák kitermelésére vonatkozó engedély megadásával. A biztonság kedvéért megjegyezte,

⁵ Ítélet, 41. szakasz.

⁶ Melchior Wathelet főtanácsnok 2013. december 5-én ismertetett, még nem publikált indítványa.

⁷ Ítélet, 67. szakasz.

⁸ Ítélet, 68. szakasz. A Bíróság nagyon régi ítéletre hivatkozik: Europemballage és Continental Can kontra Bizottság ítélet, 6/72, EU:C:1973:22, 26. pont.

⁹ A DEI keresetének első jogalapja öt részre oszlott, ezek közül a második és a negyedik vitatta a Bizottság azon megállapítását, amely szerint a DEI részére biztosított lignitkitermelési jogok gyakorlása azzal jár, hogy a lignitértékesítés piacán fennálló erőfölényét kiterjeszti a villamos energia nagykereskedelmi piacára az EK 82. cikkkel együttesen értelmezett EK 86. cikk (1) bekezdésének megsértésével. A többi jogalappal és érveléssel a Törvényszék érdemben nem foglalkozott (mivel az előbbieik alapján hatályon kívül helyezte a határozatot), így itt a Bíróság sem foglalt állást.

hogy ennek hiányában is, önmagában a közvállalkozási minőség megalapozza a 106. cikk (1) bekezdésének alkalmazhatóságát. A Törvényszék nem szentelt túl nagy teret e kérdésnek, a főtanácsnok véleményében „kiváltságos” jogokat említ. A Bíróság sem azonosítja be pontosan, hogy a DEI a 106. cikk (1) bekezdésében említett három, az állammal különösen szoros kapcsolatot ápoló vállalkozáscsoport melyikébe tartozik.¹⁰

A megismert tényállás alapján elmondható, hogy a DEI-nek ténylegesen monopóliuma volt a kiadott engedélyek birtokában végezhető lignittermelés piacán, de legalábbis különleges helyzetet élvezett annak következtében, hogy nyilvános pályázat nélkül kapta meg a nemzeti készletek jelentős része feletti rendelkezési jogosultságot. Végső soron azért nem kellett e kérdéssel sokat foglalkozni egyik fórumnak sem, mert nem vitatott módon a DEI állami irányítás alatt álló közvállalkozás, s pusztán emiatt is alkalmazható a 106. cikk a vele kapcsolatban hozott állami intézkedés vizsgálatára.

3.2. Az esélyegyenlőség megsértése mint visszaélés

A Bizottság döntésében a Franciaország kontra Bizottság¹¹, a *GB-Inno-BM*¹², a *Raso és társai*¹³, és a *Connect Austria*¹⁴ ügyekre alapozva amellet érvelt, hogy az esélyegyenlőség elvének megsértése erőfölényes vállalkozás részéről a 102. cikkbe ütköző visszaélésnek minősül. Amennyiben ez állami intézkedés következménye, akkor a 102. cikkkel együtt olvasott 106. cikk (1) bekezdése alapján a tagállam felelőssége állapítható meg. A 102. cikk hatósugarát igencsak szélesen meghúzó elmélet szerint nem feltétlen szük-

séges egy konkrét, tényleges vagy potenciális visszaélésszerű magatartás meghatározása, adott esetben belátható, hogy az eltérő versenykörülmények visszaélésszerű helyzethez (tipikusan egy kapcsolódó piac monopolizálásához) vezethetnek.

A Törvényszék számára fontos volt hangsúlyozni, hogy az a tény, mely szerint a többi gazdasági szereplő számára nem volt lehetséges hozzáférést szerezni a még rendelkezésre álló lignittelőhelyekhez, nem a DEI magatartásának volt betudható. Kizárólag a Görög Köztársaság döntésén múlt, hogy ad-e ki a lignitkitermelésre vonatkozó további engedélyeket.¹⁵ A Törvényszék szerint a jogsértés bizonyításához kevés azt kimondani, hogy a DEI a lignithez való kiváltságos hozzáférés nyújtotta előnyre támaszkodva továbbra is fenntartotta a nagykereskedelmi villamosenergia-piacon meglévő erőfölényét. Önmagában az, hogy kizárólagos jogok biztosításával erőfölény jön létre, illetve erősödik meg, nem ellentét a 102. cikkel. Nem elegendő az esélyegyenlőtlenségre rámutatni, hanem azt is be kell mutatni a Bizottságnak, hogy a közvállalkozás hogyan élhetett volna vissza e különleges helyzetével.

A Bíróság azonban a Bizottsággal értett egyet, mely szerint alkalmazható és élő jog az esélyegyenlőség követelménye. Indokolásában lényegében egyenlőségjelet vont a torzulásmentes szerződésen lefektetett alapkövetelménye és az esélyegyenlőség között.¹⁶ A Bíróság szerint amennyiben a gazdasági szereplők esélyeinek egyenlőtlensége és ezáltal a torzult verseny állami intézkedés következménye, ezen intézkedés a 102. cikkkel együtt értelmezett 106. cikk (1) bekezdésének megsértését jelenti.¹⁷ Nehéz kivenni az ítéletből, hogy önmagában az esélyegyenlőtlenség mennyiben elegendő a jogsértés kimondásához, kell-e ennél konkrétabb visszaélést bizonyítani.

¹⁰ A 106. cikk (1) bekezdése három, az államhoz közel álló vállalkozáscsoportra vonatkozó állami intézkedésekre nézve erősíti meg a Szerződés szabályait (különösen a verseny, a diszkriminációtólalóm és a gazdasági szabadságok tekintetében). Ezek a közvállalkozások, kizárólagos jogú vagy különleges jogú vállalkozások.

¹¹ C-202/88. sz., Franciaország kontra Bizottság, 1991. március 19-én hozott ítélet, EBHT 1991, I-1223.

¹² C-18/88. sz., GB-Inno-BM, 1991. december 13-án hozott ítélet, EBHT 1991, I-5941.

¹³ C-163/96. sz., Raso, 1998. február 12-én hozott ítélet, EBHT 1998, I-533.

¹⁴ C-462/99. sz., Connect Austria ügy, 2003. május 22-én hozott ítélet EBHT 2003, I-5197.

¹⁵ Megjegyzem, hogy az iratokban nem merült fel arra vonatkozó utalás vagy bizonyíték, hogy a DEI a többi lignitbányászati engedély kiadása ellen lobbizott volna.

¹⁶ Az ítélet 43. pontja szerint: „A Bíróság ítélkezési gyakorlatából ugyanis az következik, hogy az olyan torzulásmentes versenyrendszer, mint amelyet a Szerződés előír, csak akkor garantálható, ha biztosított a különböző gazdasági szereplők közötti esélyegyenlőség (lásd: GB-Inno-BM-ítélet, EU:C:1991:474, 25. pont; MOTOE-ítélet, EU:C:2008:376, 51. pont, és Connect Austria ítélet, EU:C:2003:297, 83. pont...)].” A torzulásmentes verseny követelményét mint a Közösség egyik alapvető célkitűzését korábban az EK Szerződés 3. cikké tartalmazta. A lisszaboni szerződés törzsszövegében ez már nem található meg, viszont az Európai Unió működéséről szóló szerződés preambuluma szól arról, hogy összehangolt cselekvésre van szükség az egyenletes gazdasági növekedés, a kiegyensúlyozott kereskedelem és a tisztességes piaci verseny garantálása érdekében, továbbá a 27. jegyzőkönyv megemlékezik arról, hogy az Európai Unióról szóló szerződés 3. cikkében meghatározott belső piac olyan rendszert foglal magában, amely biztosítja azt, hogy a verseny ne torzuljon.

¹⁷ Az ítélet 44. pontja.

A Bíróság ugyanis azt is hangsúlyozza, hogy önmagában a kizárólagos jog adományozása nem ellentétes az uniós joggal.¹⁸ Márpedig a kizárólagos jogosultság önmagában is esélyegyenlőtlenséget eredményez (különösen, ha nem nyílt, transzparens versenyben nyertes kapta meg), hiszen egyetlen vállalkozás láthatja el az adott tevékenységet. Az ítélet következő szakaszai a szomszédos piac monopolizálásának kérdésköréről arra engednek következtetni, hogy az esélyegyenlőtlenség teóriája önmagában nem elegendő, ennek „készpénzre váltása” is szükséges.

3.3. Mikor jogsértő önmagában a kizárólagos jogosultság?

Úgy tűnik, hogy a Bíróság ítélete azt az irányvonalat erősíti, hogy a 106. cikk kapcsán nem feltétlen elvárás egy tényállásszerűen antitröszt-szabályokba ütköző piaci magatartás az állami intézkedést megelőzően vagy azt követően.¹⁹ A főtanácsnok is amellet foglalt állást, hogy nem szükséges, hogy a visszaélés ténylegesen megtörténjék, illetve elegendő az állami intézkedés lehetséges versenyellenes következményének meghatározása.²⁰ Ezen túl azonban arra is rámutatott, hogy mind a Görög Köztársaság, mind a DEI elkerülhette vagy mérsékelhette volna az új belépők másodlagos piacra történő belépése kizárásának káros hatásait azáltal, hogy másoknak is lehetővé tették volna a

lignit felhasználását.²¹ Ez véleményem szerint szigorú, tulajdonképpen az EU-jog által az erőfölényes vállalkozásra ruházott „különleges felelősség”²² továbbgondolása, hisz lényegében azt várná el az „önhibáján kívül”²³ monopóliummá vált vállalatától, hogy az általa kitermelt lignitet olyan áron adja el versenytársainak, amilyen költségen azt ő maga is a saját erőműveinél feldolgozza.²⁴

Mindez éles ellentétben áll az általánosabb hatósugarú, esetjogi gyökerű versenyjogi *effet utile* szabállyal, amely kifejezett és szoros kapcsolatot kíván meg például egy kartell és az azt megerősítő vagy éppen elősegítő állami intézkedés között.²⁵ E szerint a tagállamok nem hozhatnak olyan intézkedést, amely megakadályozná a vállalkozásokra vonatkozó versenyjogi szabályok érvényesülését. A bírói esetjogban kialakult teszt szerint a tagállam akkor sérti meg az egybeolvasott EUMSZ 27. jegyzőkönyv²⁶, az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése²⁷ és a 101–102. cikkeket, ha egy tényállásszerű kartellt vagy visszaélést erősít meg, hogy jóvá vagy ilyen létrehozását segíti elő, illetve ha mindenféle kontroll nélkül a vállalkozásokra delegálja a piac szabályozását. Ebben az esetben körben a tagállami felelősség kimondásához mindig szükséges egy szorosan kapcsolódó, tényállásszerű vállalkozói magatartás is.²⁸

A 106. cikkhez hasonlatos, a szerződés árukereskedelmi fejezetében található EUMSZ 37. cikke kapcsán kialakult bírói gyakorlat sem kívánja meg alapvetően, hogy az állami kereskedelmi monopólium

18 Az ítélet 45. pontja szerint: „...jóllehet pusztán az a körülmény, hogy valamely tagállam kizárólagos jogok biztosítása révén erőfölényes helyzetet hoz létre, önmagában nem összeegyeztethetetlen az EK 86. cikkel, az EK-szerződés előírja a tagállamok számára, hogy ne hozzanak vagy tartsanak hatályban olyan intézkedéseket, amelyek a rendelkezés hatékony érvényesülését gátolják (ERT-ítélet C-260/89, EU:C:1991:254, 35. pont; Corbeau-ítélet, C-320/91, EU:C:1993:198, 11. pont, valamint Deutsche Post ítélet, C-147/97 és C-148/97, EU:C:2000:74, 39. pont)”. (Megjegyzés: a szövegben még a régi, EK Szerződés szerinti számok szerepelnek, az EK 86. cikke az EUMSZ 106. cikkének felel meg.)

19 Az ítélet 46. pontja szerint: „Csupán az releváns, hogy a Bizottság olyan valós vagy potenciális versenyellenes következményt ismerjen fel, amely a szóban forgó állami intézkedésből eredhet.”

20 Wathetel főtanácsnok 2013. december 5-én ismertetett indítványának 57–58. pontjai.

21 Vélemény, 70. pont.

22 322/81 NV Nederlandsche Baden-Industrie Michelin kontra Bizottság, [1983] ECR 3461, 47. pont.

23 Ezt a következtetést az alábbiakban azzal árnyalom majd, hogy egy 106. cikk értelmében vett közvállalkozást bajosan lehet az állami politikától független szereplőnek tekinteni, ennyiben tehát nem irreális ez az elvárás, hogy a „rossz” állami intézkedés jogsértő jellegét egy „jó” vállalati lépés (az erőforrás másokkal való megosztása) orvosolhatja.

24 Ez a költségalapú árazási kötelezettség nem idegen az EU szabályozási logikájától, a hírközlési jelentős piaci erő esetében is a legtöbb kötelezettség ilyen természetű. Lásd bővebben: Tóth András: Az elektronikus hírközlés és média gazdasági szabályozásának alapjai és versenyjogi vonatkozásai, HVG Orac, Budapest, 2008.

25 Lásd különösen a C-2/91. Wolf W. Meng ügyet, ahol a német biztosítási ügynökök szabályzata és az az alapján szövegezett jogszabály közötti szoros kapcsolat (reprodukálás) hiánya miatt nem állapított meg a Bíróság jogsértést. [1993] ECR I-5751.

26 A korábbi EKSZ 3. cikk (g) pontja, mely szerint cél a torzulásmentes verseny által jellemzett belső piac. A lisszaboni szerződés óta egy jegyzőkönyvbe „szorult”, de ez jogi természetén nem változtat.

27 A korábbi EKSZ 10. cikke, melynek értelmében a tagállamok nem hozhatnak az uniós célokkal ellentétes intézkedéseket („hűségklauszula”).

28 Ez alól talán egyetlen kivétel az, amikor az állam kartellbe kényszerít vállalkozásokat. Az uniós gyakorlat szerint vállalati autonómia hiányában nincs szó piaci magatartásról (lásd pl. C-359/95 P és C-379/95 P Bizottság és Franciaország v. Ladbroke Racing egyesített ügyek [1997] ECR I-6265, 33–34.), így a vállalkozás oldalán nincs szó 101. cikkbe ütköző, „tényállásszerű” magatartásról, az uniós jog megsértése a tagállam oldalán mégis megállapítható lesz. A verseny védelme szempontjából óvatosabb bírói hozzáállás annyiban érthető, hogy az *effet utile* szabály eleve egy Bíróság által „kitalált” jogi tilalom, hiszen kifejezetten a tárgyban sem az alapító szerződés, sem annak módosításai nem írnak elő tagállami kötelezettségeket.

vissza is éljen helyzetével.²⁹ Az export, import és a nagykereskedelem szintjein megszervezett monopóliumok önmagukban is tiltottak, úgymond, elkerülhetetlen, hogy ne valósuljon meg a kereskedelemben nemzeti diszkrimináció.³⁰ Ha az állam a kiskereskedelem terén tart szükségesnek kizárólagos jogosítványt adni egy tipikusan állami kontroll alatt álló vállalkozásnak, akkor abban az esetben támadható önmagában, tényleges vállalati diszkrimináció nélkül a monopólium létezése, ha nem átlátható, objektív az áruk kiválasztásának folyamata vagy nincs lehetőség az elutasító döntés ellen jogorvoslatra, vagy nincs kellő szintű országos lefedettsége a bolthálózatnak. Ezen feltételek megléte esetén csak tényleges diszkrimináció bizonyítása esetén van lehetőség a tagállamot felelősségre vonni.

A Bíróság a Bizottság határozatát támogató álláspontjával a versenyszabadság fontosságát hangsúlyozza. Vertikálisan integrált vállalat és kapcsolódó piacok esetén (infrastruktúra és szolgáltatás vagy alapanyag és azt hasznosító árutermelés) az egyik piacon fennálló kizárólagos vagy különleges jog megbontja a kapcsolódó piacon szereplők közötti esélyegyenlőséget.

Számomra úgy tűnik, hogy ésszerű az a megközelítés, amely szerint a 106. cikk esetkörében nem kell olyan szigorúan venni az antitröszt szabályokba ütköző vállalati magatartás bizonyítottságát, hanem azzal egyenértékű következmény reális valószínűségének levezetése elegendő a tagállami jogsértéshez. Szemben az általános versenyjogi *effet utile* szabállyal ugyanis a 106. cikk (1) bekezdéséből adódóan olyan sajátos vállalati kört érintő intézkedésekről beszélünk, amelyek nagyon szoros kapcsolatot ápolnak az állammal, a kormányzattal. Jóllehet, külön szervezeti formát öltenek, alapvetően más ellenőrzés alá esnek (az államnál inkább demokratikus-politi-

kai a kontroll, a vállalkozásoknál inkább jogi), mégis érdekeik alapvetően egybeesnek. A gazdasági egyesség antitrösztelve szerint is, ha egy anyavállalkozás (az állam mint többségi tulajdonos) és a leányvállalkozás (a DEI) egy vállalkozáscsoportba tartozik, az uniós versenyjog egyetlen jogalanyként kezeli őket. Nincs tehát nagyon értelme világos határvonalat húzni egyfelől az állami aktus, másfelől az autonóm vállalkozói döntés közé, majd az ezek közötti okozati összefüggés szorosságát vizsgálni.³¹

3.4. A verseny struktúrájának védelme

A DEI védekezése miatt terítékre került a versenyjog funkciója, célja is, nevezetesen az utóbbi időkben sok vita tárgyát képező kérdés, hogy a versenyjog végső soron a fogyasztói jólétet és a hatékonyságot vagy kevésbé konkrétan egyfajta egészséges versenystruktúrát kell, hogy védelmezzen.³² A DEI szerint azért sem jöhet szóba visszaélészerű helyzet okozása, mert a kialakult helyzet lehet, hogy hátrányos egyes vállalkozásoknak (akik lignit hiányában drágább energiahordozókból kellett, hogy áramot előállítsanak), de az állami árszabályozás miatt fogyasztói hátrányról nem lehetett beszélni. A Törvényszék nem kellett, hogy kitérjen erre a kérdésre, mert egyéb okból hatályon kívül helyezte a bizottsági határozatot.³³

A piaci struktúra védelme és a piacra lépés, a piac liberalizálása között szoros összefüggés van. A belépési akadályok lebontása több szereplő megjelenését teszi lehetővé, a piac szerkezete „egészebb”, kevésbé koncentrált lesz. Ez önmagában jó eredmény a választási szabadság szempontjából, de a fogyasztói jólétnél meghatározó fogyasztói ár és

29 A C-438/02 Kister Hanner ellen folyó büntetőeljárás kapcsán hozott ítélet (2005. május 31-i ítélet, EBHT 2006. I-4593.) indokolásában a Bíróság csak azt nézte meg, hogy a svéd szabályozás mindenben megfelel-e a korábbi Franzén-ügyben felállított mércének. Mivel a termékek kiválasztása nem volt átlátható és nem lehetett az elutasítással szemben jogorvoslattal élni, a Bíróság önmagában a szabályozás hiányosságai alapján megállapította a 37. cikk megsértését, nem kellett az állami patikahálózat részéről tényállászerű diszkriminációt feltárni.

30 C-387/93. *Giorgio Domingo Banchemo* [199] ECR I-4663.

31 A versenyjogi *effet utile* szabály kapcsán odáig ment a Bíróság a két szereplő magatartásának szorossága kapcsán, hogy csak a vállalati versenykorlátozó megállapodást szó szerint jogszabályba foglaló, azt megerősítő állami intézkedést tartja uniós jogba ütközőnek. Lásd: C-2/91 *Wolf W. Menggel* szembeni büntetőeljáráshoz kapcsolódóan 1993. november 17-én hozott ítélet, EBHT 1993. I-5751., 19. bekezdés.

32 Egész pontosan inkább egyfajta transzatlanti konszenzusról lehetett e téren szólni, különösen a Bizottság 102. cikk kapcsán közzétett, végül is jogérvényesítési prioritásként megjelent iránymutatása után (A Bizottság közleménye – Iránymutatás az EK-szerződés 82. cikkének az erőfölényben levő vállalkozások versenykorlátozó visszaélő magatartására történő alkalmazásával kapcsolatos bizottsági jogérvényesítési prioritásokról; 2009/C 45/02, HL 2009. 2. 24., C 45/7-20). A Bíróság azonban azóta több ítéletében is kerülte a fogyasztói jólét védelme melletti kifejezett állásfoglalást, hangsúlyozva, hogy a verseny struktúrájának megbontása is sérti a 102. cikket. Itt érdekes módon egy „ösügyet” idéz a Bíróság: *Europemballage és Continental Can kontra Bizottság* ítélet, 6/72, EU:C:1973:22, 26. pont. A Bizottság ingadozó álláspontjára is felhívja a figyelmet Erika Szyszczak: *Controlling Dominance in European Markets*, *Fordham International Law Journal*, Vol. 33, Issue 6 2011, 1773–1774.)

33 Wathetlet főtanácsnok sem foglalkozott érdemben e kérdéssel.

elfogyasztható mennyiség kombinációjának javulása is várható, ha a két vagy több termelő rivalizálásra kényszerül. Ennyiben állítható, hogy feltétlen ég és föld jellegű a különbség a kétféle versenypolitikai megközelítés között. A fő eltérés számomra abban rejlik, hogy a fogyasztói jólét alapú megközelítésnél nagyobb terük nyílik az erőfölényes vállalkozásoknak hatékonysági előnyök valószínűsítésével kivédeni a piaci struktúrán esett károsodást. Másképp fogalmazva, a piaci struktúrát központba állító versenyhatóság várhatóan aktívabban lép fel a még piacon levő vállalkozások kiszorulásával fenyegető nagy vállalatokkal szemben.

3.5. A közszolgálati kivétel hiánya

A 106. cikk (2) bekezdése lehetőséget ad a tagállamoknak is arra, hogy a 106. cikkbe ütköző, tehát adott esetben a belső piaci versenyt torzító, gazdasági erőfölényt megerősítő intézkedést hozzon. Ehhez azt kell bizonyítani, hogy az adott vállalkozás általános gazdasági érdekű szolgáltatást végez, s a 102. cikkbe ütköző magatartás hiányában nem tudná ellátni a rábízott feladatot, feltéve hogy mindez az uniós érdekekkel nem ellentétes.

Adott esetben nem került terítékre a kivétel alkalmazása, a görög kormány nem állította azt, hogy

a barnaszén-bányászati jog állami cég kezében való összpontosítása fontos közérdekű célokat szolgált volna. Ennek hiánya annyiban érdekes, hogy az olcsó villamos energia szolgáltatása minden bizonnyal általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak minősülne. Az azonban valószínűleg nehezen lett volna bizonyítható, hogy más áramtermelők lignithez juttatása miatt rontotta volna a helyzetet, hogyan vezetett volna pl. drágább villamos energiához (különösen úgy, hogy állami árszabályozás volt érvényben).

4. Összegzés

Az ellentmondó hatósági és bírósági döntések is jól mutatják, hogy a kizárólagos jogok adományozása kapcsán nem mondható teljesen egyértelműnek az uniós joggyakorlat. Az állam által adományozható kizárólagos jogosítványok kapcsán most némileg tisztult az esetjogi mérce, a Bizottság jelentős győzelmet könyvelhet el, a jövőben az új versenyügyi biztos kellő politikai támogatottság esetén könnyebben szállhat csatába a gazdasági jellegű szolgáltatásokat monopolizáló tagállamokkal szemben. Mintegy mellékesen a Bíróság olyan megfogalmazást alkalmazott az uniós versenyjog célkitűzései kapcsán, amely nem örvendezteti meg a fogyasztói jólétet és hatékonyságot egyedül fontosnak tartó szakemberek táborát.

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 2015. évi nyári szám esetében **2015. május 15.**, a 2015. év végi szám esetében pedig **2015. október 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

