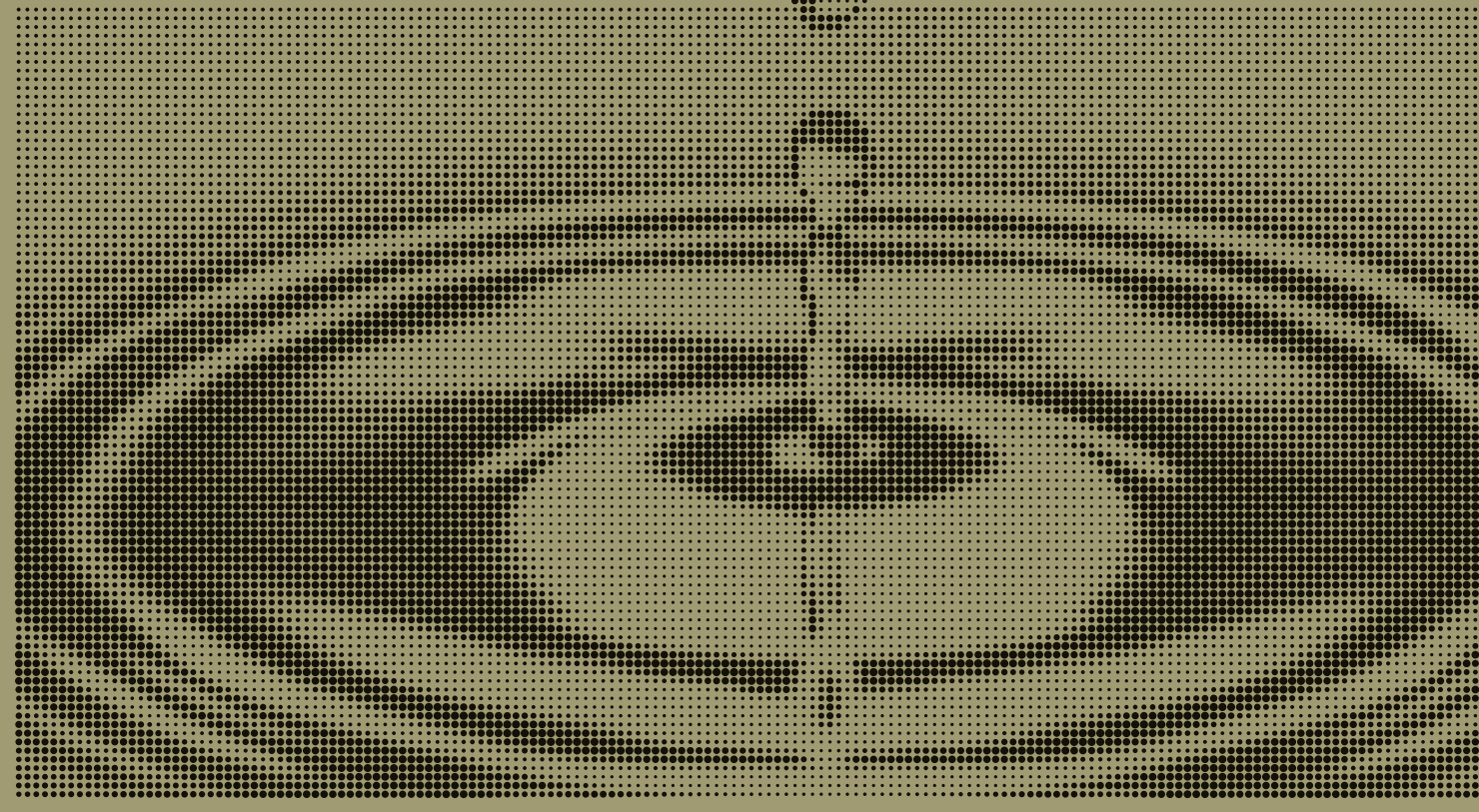


VERSENY- TÜKÖR

XII. évfolyam
2016. 1. szám

- 
- *Önvádra kötelezés tilalma versenyügyekben*
 - *A fogyasztók és védelmük az EU-jogban*
 - *Bizottsági iránymutatás az olívaolaj, a marha- és borjúhús, valamint a szántóföldi növények közös értékesítéséről*
 - *DHL-ügy: a nemzeti és bizottsági engedékenységi programok viszonya*
 - *Adatkérések indokolása*
 - *A „banánügy”: információcsere mint célzatos versenykorlátozás*
 - *Az EU bírósági felülvizsgálati jogkör terjedelme versenyügyekben*
 - *A Kúria a jelentős piaci erővel való visszaélésről*
 - *E-Turas-ügy: rendszerűzenet és összehangolt magatartás*
 - *Az üzlethelyiség-bérleti szerződésekben szereplő versenytilalmi kikötések*

Tartalom

<i>Dán Judit és Németh Ágnes</i>	
Az önvád tilalma a versenyjog és az alkotmányjog nézőpontjából	4
<i>Kürtösi Emese–Hambalkó Orsolya–Veres Enikő</i>	
Meggyógyulunk? Az illúziók csökkentése és a verseny – Orvostechikai eszközök.....	16
<i>Papp Mónika</i>	
Kivel szemben tisztességtelen? Gondolatok az európai uniós fogyasztói képről és az Európai Unió Bírósága által biztosított jogvédelem szintjéről	28
<i>Baratta Ágnes</i>	
A Bizottság által kiszabott versenyjogi bírságokkal szemben fennálló korlátlan EU bírósági felülvizsgálati jogkör terjedelme.....	38
<i>Galiger Enikő</i>	
Costea kontra SC Volksbank Romania SA ügy – fogyasztónak minősül-e a hitelszerződést aláíró ügyvéd?	43
<i>Gorondy-Novák Márton</i>	
Az Európai Bizottság adatkérő végzéseinek indokolása a HeidelbergCement AG-ügy kapcsán (C-247/14. P. sz. ügy).....	48
<i>Kocsis Márton</i>	
Antitröszt-szabályozás: új bizottsági iránymutatás az olívaolaj, a marha- és borjúhús, valamint a szántóföldi növények közös értékesítéséről.....	56
<i>Köcse Ildikó</i>	
Hogyan válik egy vállalkozás egy rendszerüzenet címzettjéből kartelltaggá?	61
<i>Nacsa Mónika</i>	
Erőn felül: amit a SPAR-ügy bírósági eljárásáról (még) írni érdemes	70
<i>Priskin Boglárka</i>	
Elsőkből lesznek az utolsók? A DHL-ügy bemutatása	78
<i>Sári Klaudia Erzsébet</i>	
Az üzlethelyiség-bérleti szerződésekben szereplő versenytildalmi kikötések megítélése az EUMSZ 101. cikke alapján	85
<i>Simon Stella</i>	
A Banánügy – információcsere mint célzatos versenykorlátozás?	90
<i>Szalatka Judit</i>	
Minimumárakkal a közegészségért – a skót alkoholtörvény az Európai Bíróság előtt Az Európai Bíróság előzetes döntése a C-333/14. számú ügyben	96
<i>Veress Bernadett Ildikó</i>	
A konténeres vonalhajózási szolgáltatásokkal kapcsolatban indult bizottsági versenyfelügyeleti eljárás, avagy lehet-e versenyjogsértő az áremelések rendszeres, előzetes jelzése?	102
<i>Szilágyi Pál</i>	
Roger Doodley: Brainfluence.....	108

VERSENYTÜKÖR 2016/1. (XII. évfolyam, 1. szám)

A Versenytükör a Gazdasági Versenyhivatal szakmai folyóirata.

A lapban közölt 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. Szerkesztőasszisztens: Heródek Ágota.

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.

Kiadja a Wolters Kluwer Kft., felelős vezető: Tóth Gábor, a Wolters Kluwer Kft. ügyvezetője

Nyomdai előkészítés: KorriInfo Kft., nyomdai munkálatok: Starkiss Kft.

ISSN: 1787-5196

Tisztelt Olvasó!

Az EU agrárpolitikájának EUMSZ által elismert céljai (pl. árak stabilizálása, ellátás biztosítása) gyakran kerülnek ellentétbe az EU versenypolitikájával. A 2013-ban elfogadott új EU-s mezőgazdasági piacszervezés általános felmentést ad ezért az EUMSZ 101. cikke alól az EUMSZ által elismert agrárpolitikai célok teljesülése érdekében, továbbá speciális mentességet kínál az olívaolaj, a marha- és borjúhús, valamint a szántóföldi növények ágazatban tevékenykedő termelői szervezetek és a termelői szervezetek társulásai számára, hogy közösen értékesítsék termékeiket és határozzanak meg árakat, mennyiségeket és egyéb kereskedelmi feltételeket, ha ezzel jelentősen növelik a hatékonyságot. A Bizottság iránymutatást is kiadott, hogy segítséget nyújtson ezen speciális mentesség érvényesítéséhez. Az EU Bíróság 2015 végén hozott döntésében az új EU-s mezőgazdasági piacszervezés kapcsán pedig rögzítette, hogy az nem tiltja meg a tagállamoknak, hogy a mezőgazdasági ágazatban közérdekből minimálárakat vezessenek be, feltéve hogy az arányos és szükséges. Mind a Bizottsági iránymutatás, mind az említett bírósági döntés ismertetése megtalálható a Versenytükör nyári számában.

Az Európai Bíróság egy itthon is vélhetően elterjedt olyan szerződéses gyakorlatról is véleményt nyilvánított 2015 végén az EUMSZ 101. cikke szempontjából, melynek lényege, hogy bevásárlóközpont bizonyos referenciabérlőnek megadja azt a jogot, hogy megakadályozza, hogy versenytársai üzlethelyiséget béreljenek ugyanabban a bevásárlóközpontban, ahol ő is bérleménnyel rendelkezik. Az Európai Bíróság az ilyen kikötést nem minősítette cél szerinti versenykorlátozásnak, mert szerinte a vizsgált megállapodások tartalmának elemzése nem tárt fel egyértelműen a verseny tekintetében elegendő károssági fokot ahhoz. Ezzel lényegében a Bíróság megerősítette a Cartes Bancaires-ügyben hozott döntését, amely szerint a cél szerinti versenykorlátozás tulajdonképpen a versenykorlátozó hatás vélelmét állítja fel azon esetekre, amikor az érintett magatartás jellegénél, természeténél fogva károsnak tekinthető a verseny megfelelő működésére. A versenykorlátozó hatás megítéléséhez a Bíróság a Delimitis-ügyben alkalmazott tesztet hívta fel, amelynek lényege a versenykorlátozás piacra lépést és azon maradást lezáró hatásának vizsgálata.

Szintén gyakorlati jelentősége miatt kell kiemelni az E-Turas-ügy esetismertetését. Az ügyben online utazásszervező oldal fenntartója rendszerüzenetben arról tájékoztatta a rajta keresztül szolgáltatásokat kínáló utazási irodákat, hogy a kapcsolódó kedvezmények mértéke egy maximalizált szintre csökken. Az Európai Bíróság szerint akkor vélelmezhető az utazási irodákról, hogy a rendszer fenntartója által elküldött üzenetről való tudomásszerzéstől fogva részt vettek az összehangolt magatartásban, ha nem határolódtak el nyilvánosan ettől a magatartástól, nem jelentették azt a közigazgatási hatóságoknak vagy nem terjesztettek elő e vélelem megdöntése céljából más – például a szóban forgó felső határt meghaladó mértékű kedvezmény rendszeres alkalmazására vonatkozó – bizonyítékot.

Végül fel kell hívni a figyelmet a Kúria első, Kertv. szerint jelentős piaci erővel való visszaélés ügyében hozott ítéletére. A Kúria megerősítette a GVH azon gyakorlatát, hogy a kereskedők által a beszállítóktól a beszállítás feltételeként, tárgyalás nélkül előírt utólagos „kedvezmények” egyoldalúnak minősülnek, és ha semmilyen forgalomösztönző hatással nem járnak, akkor lényegében olyan díjként működnek, amelyek mögött valós szolgáltatás lényegében nem áll. A Kúria döntésének újdonsága abban áll, hogy a Kúria szerint a Kertv. 7. § (2) bekezdésének f) pontjába beleolvad (a jogkövetkezmények megállapításánál) az e) pont. Azaz a Kúria értelmezésében az egyoldalú díjmegállapítás jogsértő jellege önmagában hordozza azt, hogy egy ilyen eljárás indokolatlan is.



Dr. Tóth András
főszerkesztő

elnökhelyettes, a Versenytanács elnöke,
tanszékvezető egyetemi docens (KRE-ÁJK)

Az önvád tilalma a versenyjog és az alkotmányjog nézőpontjából

The right against self-incrimination from the perspective of competition law and constitutional law

Abstract

Parties are obliged to co-operate with the authorities in competition cases. They must disclose the data necessary to reach a decision on the merits. Although parties are not obliged to admit any infringement (right against self-incrimination), they may not reject to provide incriminating evidence (data, documents). National competition law and practice need to find a balance between the interests of the parties and the competition authority, in accordance with the case law of the European Court and the European Court of Human Rights.

Tárgyszavak: önvád tilalma, versenyjog és alkotmányjog, tisztességes eljáráshoz való jog, hallgatáshoz való jog, EJEE (Emberi Jogok Európai Egyezménye) 6. cikk

Key words: right against self-incrimination, competition law and constitutional law, right of fair procedure, right to be silent, Article 6 of the ECHR (European Convention on Human Rights)

1. Bevezetés

A versenyügyekben az eljárás alá vont vállalkozásokat együttműködési kötelezettség terheli. E szerint a Gazdasági Versenyhivatal („GVH”) vagy az Európai Bizottság kérésére át kell adniuk még olyan iratokat is, amelyekre támaszkodva a versenyhatóság jogsértést tud megállapítani. Az együttműködési kötelezettségnek fontos korlátja az, hogy a vállalkozástól nem várható el saját maga megvádolása (önvád tilalma). Vagyis ugyan az eljárás alá vont köteles közölni az érdemi döntéshez szükséges adato-

kat (adatszolgáltatási kötelezettség), de a versenyhatóságok (GVH, Európai Bizottság) nem kötelezhetik a vállalkozást olyan kérdés megválaszolására, illetve olyan információ átadására, amellyel elismerné, hogy megsértette a versenytörvény¹ 11. vagy 21. §-át, illetve az EUMSZ² 101. vagy 102. cikkét (*nyilatkozattétel megtagadhatósága*).³ Az önvád tilalma elvének körüljárása során az Európai Bíróság, az Emberi Jogok Európai Bírósága („EJEB”) esetjogára, valamint egyes európai alkotmányokra is rátekintünk, illetve megvizsgáljuk azt a magyar versenyjogi és alkotmányjogi joggyakorlatban.

* Vizsgáló – Gazdasági Versenyhivatal, Bírósági Képviselési Iroda.

** Indítványelemző, Alkotmánybíróság – Főtitkárság.

¹ A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény („Tpv.”).

² Az Európai Unió működéséről szóló szerződés („EUMSZ”).

³ Tóth Tihamér: Az Európai Unió versenyjoga, CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2007, 309–310.

2. Büntetőjogi(as) versenyjog

2.1. Bevezetés

Az, hogy a büntetőjogból ismert hallgatáshoz való jog nem illeti meg a versenyfelügyeleti eljárásokban az eljárás alá vont vállalkozásokat (adatszolgáltatási kötelezettségük van), újra felhossa azt a kedvelt témát, hogy mennyire érvényesül(het)nek a versenyjogban a büntetőjog szabályai.⁴

Annak a dogmatikainak tűnő kérdésnek ugyanis, hogy a versenyjog mennyire büntetőjog, a jogalkalmazás során gyakran felmerülő gyakorlati relevanciája is van. A hazai versenyfelügyeleti eljárásokban és az ezeket követő perekben az eljárás alá vont, később a közigazgatási határozatot a bíróság előtt megtámadó felperes vállalkozások a védekezéshez való jog korlátozhatatlansága körében vagy a tisztességes eljáráshoz való jog keretében szeretnek arra hivatkozni, hogy mivel a versenyfelügyeleti eljárás alapvetően büntetőjogi természetű, így elengethetetlen alapelvi követelmény, hogy a vállalkozásokat a büntetőjogban meghatározott, széles védelmi jogkörök, garanciák illessék meg. Ennek alapján vélik pl. azt, hogy a versenyhatóság kötelezettsége a büntetőjogban tételes szabályban⁵ is érvényre juttatott kétséget kizáró bizonyítási mérce alkalmazása⁶, vagy hogy a büntető eljárásjog egyik alapvető rendelkezése, a hallgatáshoz való jog⁷ a versenyfelügyeleti eljárásban is azzal azonos tartalommal⁸ érvényesülhet. Mielőtt az önvád tilalmát közelebbről is górcső alá vesszük, érdemes egy rövid

kitérőt tenni, megvizsgálva, hogy milyen feltételek mellett mondhatjuk azt, hogy büntetőjogi természetű egy ügy, a büntetőjogiassá „minősítésnek” milyen konzekvenciái vannak, illetve ezek mentén ellentétes-e a nemzetközi alapjogi normákkal vagy a vonatkozó magyar jogszabályi rendelkezésekkel a vállalkozásokat a versenyügyekben terhelő együttműködési kötelezettség.

2.2. Az EJE gyakorlata

Az *Engel és társai kontra Hollandia* ügyben⁹ (1976) az EJE felállította a később Engel-kritériumoknak aposztrofált, három pontból álló feltételrendszert, amely segítségével arra kaphatunk választ, hogy egy adott eljárásban kiszabott szankció büntetőjogi-nak minősül-e az EJE¹⁰ 6. cikke¹¹ szempontjából.¹² Ezek az alábbiak: (1) a nemzeti jog megközelítése szerint az elkövetett cselekmény milyen kategóriába esik (büntetőjogi-e); (2) a jogsértés természete, jellege (megtorló, elrettentő-e, kapcsolódik-e hozzá bűnösség); (3) a büntetés természete és súlya (a bírság maximuma, vagyis a közigazgatási bírságokat jóval meghaladó mértékű-e). Az Engel-kritériumok nem konjunktív feltételek, vagyis elegendő az is, ha csak egy is fennáll közülük.¹³

A *Jussila kontra Finnország* ügyben¹⁴ (2006) az adóhatóság (egy közigazgatási szerv) tárgyalás nélkül szabott ki bírságot, mely magas összege miatt kvázi büntetőjogi szankciónak tekinthető. Az EJE az ügy kapcsán úgy foglalt állást, hogy a büntetőjogi garanciákat nem kell minden típusú eljárásban

4 Lásd pl.: JUHÁSZ Miklós: Kriminális versenyjog? – Gondolatok az emberi jogok és a versenyjog kapcsolatáról, Magyar Jog, 2013/9., 515–524.; BAK László: Alkotmányos versenyjog – a versenyfelügyeleti eljárás az Alkotmánybíróság fókuszában, Versenytükr, 2014/2., 54–55.

5 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról (Be.), 4. § (2) bekezdés.

6 A versenyügyekben érvényesülő bizonyítási mérceire vonatkozó rendelkezés a Ket. 50. § (6) bekezdésében szerepel, mely szerint „A hatóság a bizonyítékokat egyenként és összességükben értékeli, és az ezen alapuló meggyőződése szerint állapítja meg a tényállást.”

7 Be. 8. §: „Senki sem kötelezhető arra, hogy önmagát terhelő vallomást tegyen, és önmaga ellen bizonyítékot szolgáltatasson.”

8 A büntetőjogban szabályozott hallgatáshoz való jog – a közigazgatási jogi terminológiát kölcsönvéve – magában foglalja az adatszolgáltatás és a nyilatkozattétel megtagadhatóságát is.

9 *Engel and others v Netherlands* ügy, Series A, no. 22., 1976. június 8.

10 Emberi Jogok Európai Egyezménye.

11 6. cikk (1) bekezdés, Tisztességes tárgyaláshoz való jog: „Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően. Az ítéletet nyilvánosan kell kihirdetni, a tárgyalóterembe történő belépést azonban meg lehet tiltani a sajtónak és a közönségnek a tárgyalás teljes időtartamára vagy egy részére annyiban, amennyiben egy demokratikus társadalomban ez az erkölcsök, a közrend, illetőleg a nemzetbiztonság érdekében szükséges, ha e korlátozás kiskorúak érdekei, vagy az eljárásban résztvevő felek magánéletének védelme szempontjából szükséges, illetőleg annyiban, amennyiben ezt a bíróság feltétlenül szükségesnek tartja, mert úgy ítéli meg, hogy az adott ügyben olyan különleges körülmények állnak fenn, melyek folytán a nyilvánosság az igazságszolgáltatás érdekeit veszélyeztetné.”

12 Fontos megjegyezni, hogy az EJE autonóm büntetőjog fogalommal operál, ez az oka annak, hogy az Egyezmény értelmében a büntetőjoghoz tartható pl. az adójog.

13 ILLISZ Ivett: Alapjogok érvényesülése az Európai Bíróság és az Emberi Jogok Európai Bírósága eljárásában. http://www.gvh.hu/data/cms1000472/ILLISZ%20Ivett_2013_1%20%20hely_tanulm%C3%A1ny.pdf (letöltés: 2016. április 29.).

14 *Jussila v Finland* ügy, no. 73053/01, 2006. november 23.

egyforma szigorúsággal alkalmazni.¹⁵ A strasbourgi bíróság a *Jussila*-ügyben élesen elhatárolta a büntetőjog „hardcore” és „pheriphery” alkalmazhatóságát a jogsértések kapcsán: míg a büntetőjog „kemény magjához” tartozó esetekben már első fokon is független bíróságnak kell eljárnia az EJEB szerint, addig a „nem hard core” ügyekben elegendő, ha első fokon nem egy független bíróság jár el (pl. a GVH), feltéve hogy e szerv döntésével szemben létezik egy teljes körű (tény- és jogkérdésekre is kiterjedő) bírósági kontroll.

A *Janosevic kontra Svédország* ügyben¹⁶ (2003) született, egy szintén adóügyben hozott ítéletében „az EJEB kifejtette, hogy a részes államok felhatalmazhatják az adóhatóságukat olyan szankciók alkalmazására, mint az adópótlék, még akkor is, ha azok nagy összegűek. Az adóhatóságok ugyan nem elégítik ki a 6. cikk (1) bekezdéséből fakadó követelményeket, ám e rendszer mindaddig összeegyeztethető az Egyezményvel, amíg az adófizető ügyét bíróság elé viheti, s a bíróság teljes jogkörrel rendelkezik mind a tény-, mind a jogkérdések felülvizsgálatára és a vitatott hatósági döntés hatályon kívül helyezésére. (81. bekezdés)”¹⁷

Átevezve a versenyjog világába is, 2011-ben az *A. Menarini Diagnostics S.R.L. kontra Olaszország* ügyben¹⁸ hozott döntésében kartellezés miatt lefolytatott versenyfelügyeleti eljárásban kiszabott bírság kapcsán az EJEB hangsúlyozta, hogy az eljárásra kiterjed a 6. cikk (1) bekezdésének hatálya, még hozzá annak „büntetőjogi” része, mivel a 6 millió eurós bírság egyrészt represszív jellegű volt, mert azzal az elkövetett jogsértést szankcionálták, másrészt pedig megelőző jellegű volt, hogy az érintett vállalkozást a további jogsértéstől visszatartsák. A versenyfelügyeleti bírság magas összegére való tekintettel „büntetésnek” minősült. Az EJEB arra is kitért, hogy a 6. cikkből fakadó követelmények nem zárják ki, hogy a bírságot előbb egy közigazgatási szerv közigazgatási eljárásban szabja ki. A strasbourgi bí-

róság ez esetben is leszögezte, hogy a közigazgatási hatóság eljárásával szemben nem kell, hogy érvényesüljenek az EJEE 6. cikkből fakadó követelmények, ha a közigazgatási döntés ellen teljes felülvizsgálati jogkörrel rendelkező jogorvoslati fórumhoz fordulhatnak az eljárás alá vontak, kérve a döntés tény- és jogkérdésben történő bírósági felülvizsgálatát (lásd *Jussila*- és *Janosevic*-ügyek).¹⁹

2.3. Az uniós gyakorlat

Az uniós versenyjogban az 1/2003/EK rendelet 23. cikkének (5) bekezdése *expressis verbis* kimondja, hogy az (eljárási vagy érdemi) bírságot kiszabó határozatok nem büntetőjogi jellegűek.²⁰ Ugyanakkor az uniós versenyjogi jogalkalmazás során nem csak a saját jogforrások szolgálnak alapul, de tekintetbe kell venni az EJEB által kimunkált alapjogvédelmi rendszert is. A 2009. december 1-jén hatályba lépett Európai Unióról szóló Szerződés („EUSZ”) 6. cikkének (2) bekezdése ugyanis előírta az EJEE-hez történő uniós csatlakozást. Továbbá, az Alapjogi Charta 52. cikkének (3) bekezdése szerint, ha a 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 azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek.²¹ Az EJEB pedig az alapvetően az *Engels*-ügyben lefektetett elvek alapján a magas bírságot „büntetőjoginak” minősíti.

2.4. Az Alkotmánybíróság álláspontja

Az Alkotmánybíróság a 30/2014. (X. 30.) AB határozatban világosan és tömören kifejti, hogy a versenyjogban nem kell ugyanazoknak a szigorú eljá-

15 Tóth András: A versenyjogi jogalkalmazás emberi jogi vonatkozásai a magyar bírósági gyakorlatban, Versenytükör 2015/Különszám (XI. évfolyam Különszám), 78-88. old.

16 *Janosevic v Sweden* ügy, no. 34619/97, 2003. május 21.

17 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, [32].

18 *A. Menarini Diagnostics S.R.L. v Italy* ügy, no. 43509/08, 2011. szeptember 27.

19 Lásd: 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, [32].

20 Az 1/2013/EK rendelet e rendelkezése nem az uniós versenyjogi jogalkalmazás eljárásjogi garanciális szintjét, hanem az Európai Unió büntetőjogi kompetenciájának hiányát volt hivatott hangsúlyozni. Lásd: KERSE: EC Antitrust Procedure, Sweet & Maxwell, 3. kiadás, London, 1994., 242., idézi: BAK László: Alkotmányos versenyjog – a versenyfelügyeleti eljárás az Alkotmánybíróság fókuszában, Versenytükör, 2014/2., 55.

21 Ez a rendelkezés nem akadályozza meg azt, hogy az uniós joga kiterjedtebb védelmet nyújtson. Az EJEE 6. cikkének az Alapjogi Charta 47. cikkének (2) és (3) bekezdései, illetve a 48. cikke feleltethető meg.

rási garanciáknak érvényesülniük, mint a büntetőjogban. A versenyügyekben a GVH nem természetes személyek bűnössége felől dönt, hanem az eljárás alá vont vállalkozásokéról (ezek jellemzően jogi személyek, gazdasági társaságok). A büntetőjogi elmarasztaláshoz hasonló hátrány a versenyügyekben a bírság, amely adott esetben, nagyságától függően a vállalkozás gazdasági megrendüléséhez, fizetéseképtelenségéhez vagy *ad absurdum* megszűnéséhez is vezethet. A vállalkozások esetében azonban a felelősségre vonással olyan súlyú stigmatizáció, negatív társadalmi előítélet vagy kifejezett joghátrány, mint a büntetőjogi elítéléssel, nem jár. „A versenyellenes magatartáshoz – a büntetőjog *ultima ratio* jellegével összefüggésben álló – súlyos alapjog-korlátozással járó büntetések nem kapcsolódnak. A versenyfelügyeleti eljárás ezért nem tekinthető a szoros értelemben vett büntetőjogi vád elbírálására irányuló eljárásnak (*hard core of criminal law*), emiatt ugyanolyan szigorú követelmények, mint a tulajdonképpeni büntetőeljárások tekintetében, az ilyen eljárásokkal szemben nem támaszthatóak. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből az államnak az a kötelezettsége fa[k]ad, hogy a GVH határozatának bírósági felülvizsgálatát a XXVIII. cikknek megfelelő tisztességes eljárásban biztosítsa.”²²

2.5. A magyar bíróságok gyakorlata

A magyar bíróságok kifejezetten elutasítják azt az érvelést, amely szerint a Ket.²³ 53. § (4) bekezdés b) pontjának²⁴ értelmezése során a Be.²⁵ alapelveit, illetve a tételes szabályait kellene alkalmazni. Egy konkrét ügyben²⁶ pl. a bíróság rögzítette, hogy a Ket. 12. § (1) bekezdésében foglaltak szerint – figyelemmel a Tptv. 44. § (1) bekezdésére is – a közigazgatási ha-

tóság (ilyen a GVH is) eljárása során a Ket. hatálya alá tartozó közigazgatási hatósági ügyekben a Ket. rendelkezéseit kell alkalmazni. „Ennek megfelelően – tekintettel a Be. 11. § (2) bekezdésében foglaltakra – fel sem merülhet a versenyfelügyeleti eljárásban a Be. tételes rendelkezéseinek, de akár az alapelvi szintű szabályainak alkalmazása sem. Két különböző önálló jogágról van ugyanis szó, melyek – egymástól eltérő – speciális szabályrendszerrel rendelkeznek, s nincs olyan normatív előírás, amely e jogágak egyes szabályainak egymás szabályozási területére történő alkalmazását írná elő.”²⁷

2.6. Összegzés

A fentiek alapján a versenyfelügyeleti eljárás nem tekinthető a szoros értelemben vett büntetőjogi vád elbírálására irányuló eljárásnak (*hard core of criminal law*).²⁸ A versenyjog a büntetőjogtól elkülönülő jogág, amelyben nem kell, hogy az utóbbi szigorú jogi garanciái maradéktalanul érvényesüljenek, e logika mentén pedig a versenyhatósággal való együttműködési kötelezettség nem ellentétes *ab ovo* sem a nemzetközi alapjogi normákkal, sem a vonatkozó magyar jogszabályi rendelkezésekkel.

3. Önvád – hol vannak a határok?

3.1. A strasbourgi és a luxemburgi esetjog²⁹. Egyeztetlenségek?

Európában az 1990-es évekre kettős nemzetközi emberi jogi ítélkezési rendszer alakult ki: Strasbourghban és Luxemburgban. Ez a kettősség időnként problémákat okozott, mert az egyes jogok tartalmát a két bíróság különbözőképpen értelmezte.

²² [61]–[62].

²³ A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény („Ket.”)

²⁴ A tanúvallomás megtagadható, ha a tanú a vallomásával saját magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná.

²⁵ A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény.

²⁶ Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság („FKMB”), 36.Kpk.46.392/2014/5; Vj-28/2013.

²⁷ FKMB, 36.Kpk.46.392/2014/5., 4., 3. bek.; Vj-28/2013.

²⁸ Lásd: 30/2014. (IX. 30.) AB határozat.

²⁹ Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 2009. december 1-jei hatálybalépésével az Európai Unió alapjogvédelmi rendszerében új helyzet állt elő. Az EUSZ 6. cikk (2) bekezdése ugyanis előírta az EJEE-hez történő csatlakozást, illetve az Alapjogi Charta 52. cikkének (3) bekezdése útján beemelt lényeges alapjogi rendelkezéseket, ezek között az EJEE 6. cikkének megfeleltethetőket (Alapjogi Charta 47. cikk (2) és (3) bekezdései és 48. cikk) is. Ennek nyomán az EJEB joggyakorlata kvázi uniós joggá vált, vagyis az uniós versenyjogi jogalkalmazásnak az EJEE alapjogvédelmi rendszerére is figyelemmel kell lenni.

Eltérő ítéleteket hozó kérdés volt, hogy az EJEE 6. cikke, mely a bírósági eljárás minimális garanciáiról szól, magában foglalja-e a hallgatáshoz való jogot (az önvád tilalmának elvét).³⁰ Az *Orkem*-döntésben³¹ (1989) az Európai Bíróság kitér arra, hogy sem az uniós jog, sem az EJEB döntései nem teszik egyértelművé, hogy senki nem köteles bizonyítékot szolgáltatni önmaga ellen. Az *Orkem*-ügyben³² a Bíróság így először hívja segítségül az ENSZ emberi jogi egyezményét, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát (New York, 1966) a hallgatáshoz való joggal összefüggésben, melyet kifejezetten nem szabályoz az EJEE.³³ Az EJEB ugyanakkor a kérdés megítélésében nem mutatott bizonytalanságot, amikor megállapította (először a *Funke*-ügyben,³⁴ lásd lentebb), hogy ezt a jogot tartalmazza az EJEE 6. cikke. A strasbourgi bíróság hasonlóan foglalt állást a *Saunders*-ügyben³⁵ (lásd lentebb) vagy a *Serves*-ügyben³⁶ is.

3.2. Strasbourgi esetjog

A *Funke*-ügyben (1993) kifejtettek szerint bár az EJEE 6. cikke külön nem említi, a hallgatáshoz való jog és a mentesség az alól, hogy valaki magát bűncselekménnyel vádolja (önvád tilalma) általánosan elismert nemzetközi standard, mely a 6. cikk (1) bekezdés szerinti tisztességes eljárás fogalmának lényegéhez tartozik.

A *Saunders*-ügyben (1996) pedig az EJEB arra jutott, hogy az önvádra kötelezés tilalma nem abszolút jog, nem terjed ki olyan bizonyítékokra, amelyeknek az eljárás alá vont akaratától, szubjektumától független bizonyító erejük van, vagyis már például meglévő iratokra, vérmintákra, szövetmintákra, titokban készített hangfelvételre.

3.3. Az EU gyakorlata

Az Európai Bíróság mintegy húsz év alatt alakította ki azokat az elveket, melyek az alapjogok védelmére vonatkoznak az előtte folyó eljárásokban. Ennek során, mivel az alapító szerződések nem mutattak kellő iránymutatást, a tagállamok közös alkotmányos hagyományaira és a tagállamok által kötött nemzetközi emberi jogi egyezményekre, elsősorban az EJEE-re támaszkodott.³⁷

Az *Orkem*-ügyben az Európai Unió Bírósága világosan rögzítette, hogy a Bizottság nem kényszerítheti a vállalkozásokat olyan információk nyújtására, amelyek magukban foglalhatják a vállalkozás részéről a versenyjogi jogsértés beismerését. Az Európai Bíróság tehát igazodott a strasbourgi bíróság esetjogához. Ezt jól mutatja az *LVM*-ügy³⁸ vagy a *Roquette Frères*-ügy³⁹ is, amelyekben az EJEB által a *Funke*- és a *Saunders*-ügyekben tett megállapításokat elemezte, és vonatkoztatta az előtte fekvő versenyjogi ügyekben felmerült kérdésekre a hallgatáshoz való joggal összefüggésben.⁴⁰

A *Mannesmannröhren*-ügyben⁴¹ (1998) fogalmazódott meg ugyanakkor világosan, hogy a hallgatáshoz való jog feltétlen érvényesülése a Bizottság vizsgálati jogosítványainak nem igazolható akadályozását jelentené.

Az önvád tilalmát a hallgatáshoz való jog és a vállalkozások versenyhatóságokkal való együttműködési kötelezettsége közötti feszültség mátrixában szemlélve az egyik fél (a versenyhatóság) részéről jogos igény a jogsértések hatékony felderíthetősége, a másik fél (vállalkozás) részéről pedig az, hogy a hatóság tiszteletben tartsa a vállalkozás (mint jogi személy) alapvető eljárási jogait. Az önvád tilalmának elve – ennek a feszültségnek a kiegyenlített ségére

30 BLUTMAN László: Az alapjogok védelme az Európai Unióban http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_548_EUjog/ch10.html (letöltés: 2016. április 24.).

31 C-374/87, *Orkem kontra Bizottság* ügy [1989] EBHT, I-3350, EU:C:1989:387.

32 C-374/87, *Orkem kontra Bizottság* ügy [1989] EBHT, I-3350, 34–35., EU:C:1989:387.

33 Lásd BLUTMAN (31. l.).

34 *Funke v France* ügy, Series A, no. 256., 1993. február 25.

35 *Saunders v Egyesült Királyság* ügy, Reports 1996-VI, 68–69. pontok, 1996. december 17.

36 *Serves v Franciaország* ügy, Reports 1997-VI, 46. pont.

37 C-44/79, *Hauer kontra Land Rheinland Pfalz* ügy [1979] EBHT 3727., 15., EU:C:1979:290.

38 T-305/94, *LVM (Limburgse Vinyl Maatschappij) kontra Bizottság* ügy, [1999] EBHT, II-00931., EU:T:1999:80.

39 40 C-138/79, *SA Roquette Frères v Európai Közösségek Tanácsa* ügy [1980] EBHT, 03333., EU:C:1980:249.

40 Lásd BLUTMAN (31. l.).

41 T-112/98, *Mannesmannröhren-Werke v Commission* ügy [2001] ECR II-00729., EU:T:2001:61 <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d0f130d5ffe457fe8445466f9264f863b0a63142.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4OchqSe0?text=6docid=461926pageIndex=06doclang=EN&mode=lst&dir=6occ=first&part=1&cid=334731>.

törekedve – az alábbi főbb kritériumoknak való megfelelést jelenti az uniós joggyakorlatban: (i) csak tisztán tényszerű kérdéseket tehet fel a versenyhatóság; (ii) nem követelhető meg a vállalkozásoktól annak értékelése, hogy a versenyhatóságok számára „gyanús” találkozóknak mi volt a céljuk, illetve mi volt e megbeszéléseknek az eredménye, ha ezzel a vállalkozás elismerné a jogsértést.⁴²

A versenyhatóság számára nem tilalmazott a „kényes” kérdések feltétele, de abban az esetben, ha a vállalkozás megtagadja a válaszadást, nem szankcionálható (nem szabható ellene ki bírság). Bírságcsökkentő tényezőként szolgálhat ugyanakkor az, ha a vállalkozás olyan információkat szolgáltat, amelyeket a versenyhatóság jogszerűen nem követelhetne meg tőle. Ilyenkor a vállalkozás együttműködési hajlandóságát jutalmazza a versenyhatóság. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy pótlólagos bírságcsökkentés e címen nem jár az engedékenységi bejelentést tevő vállalkozásnak.⁴³

3.4. Az önvád tilalma az egyes (európai) nemzeti alkotmányokban

3.4.1. Az önvád tilalmának megjelenési szintjei

Az önvád tilalma, illetve a hallgatás joga a nemzetközi emberi jogi dokumentumokon túl általában a tisztességes eljáráshoz fűződő joghoz, illetve az ártatlanság védelméhez, a védelem jogához kapcsolódó alkotmányos alapelv, amely az alkotmányok alapjogi fejezeteiben a büntetőjogi garanciák között szerepel. Az alapelv megjelenési szintje lehet *alkotmányos*, de előfordulhat, hogy pusztán az *eljárási törvények* nevesítik kifejezetten és az alkotmányok hallgatnak róla.

Jelen cikkünkben az európai alkotmányokat⁴⁴ alapul véve az alábbi tendencia rajzolódik ki. Az európai⁴⁵ kartális⁴⁶ alkotmányok többségében – néhány kivétellel⁴⁷ – található alapjogi katalógus. Az alapjogi fejezetben a büntető anyagi és büntető-eljárás-jogi alapelvek közül az ártatlanság védelme, a *nullum crimen sine lege* elv, a védelem joga a legtöbb esetben szerepel garanciaként (pl. Ciprus, Lengyelország, Lettország, Olaszország, Portugália). Azon nemzeti alkotmányok száma, amelyek kifejezetten említik az önvád tilalmát azonban csekély, de nem egyedülálló. Az észti alkotmány szerint „senki nem kötelezhető arra, hogy vallomást tegyen saját maga [...] ellen.”⁴⁸ A spanyol alkotmány rendelkezései szerint: „Mindenkinek joga van arra, hogy [...] ne kényszerítsék arra, hogy saját maga ellen tanúskodjék, vagy hogy beismerje bűnösségét.”⁴⁹ A szlovák alkotmány is ismeri az önvád tilalmát a tanúvallomás megtagadása keretében: „Mindenkinek joga van a tanúvallomás megtagadására, ha azzal önmagát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná.”⁵⁰ A szlovén alkotmány is kifejezetten biztosít ilyen jogot: senki „nem kötelezhető, hogy saját maga vagy hozzátartozói ellen terhelő bizonyítékokat szolgáltatson, vagy magát bűncselekménynek vádolja.”⁵¹

Ugyanakkor a tény, hogy egy alkotmány szövegszerűen kifejezetten nem tartalmazza az önvádra kötelezés tilalmát, még nem jelenti azt, hogy az hiányozna a jogrendszer egészéből. Adott esetben, ha nem is alkotmányos szinten, de *törvényi* szinten megjelenhet: az ágazati törvények (büntetőeljárásról vagy közigazgatási eljárásról szóló törvény) is tartalmazhatják, illetve az adott ország *alkotmánybírósi gyakorlata* is kialakíthatja az alkotmány értelmezése révén, ahogyan ez Magyarországon is történt: az Alaptörvény nem tartalmazza kifejezetten az önvád tilalmát, azonban az Alkotmánybíróság nevesítette e részjogosítványt az Alkotmány, illetve az Alaptörvény értelmezése során.

42 T-236/01., T-239/01., T-244/01.-től T-246/01.-ig, T-251/01. és T-252/01. egyesített ügyek *Tokai Carbon Co. Ltd. és mások kontra Bizottság* ügy [2004] ECR II-1181., 410–412., EU:T:2005:220.

43 Lásd Tóth (3. lj.) 310.

44 Az idézetek forrása: TRÓCSÁNYI László–BADÓ Attila: Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban. KJK Kerszöv, Budapest, 2005.

45 Európai alatt itt a szerzők az Európai Unió tagállamainak alkotmányait értik.

46 Anglia történeti alkotmánya külön dokumentumokban található, nincs egységes, kartális alkotmánya.

47 Az osztrák alkotmányban nincs alapjogi katalógus, csak bizonyos jogokat tüntet fel, büntetőjogi alkotmányos elveket nem fogalmaz meg.

48 Észt alkotmány 22. §.

49 Spanyol alkotmány, 24. cikk (2) bek.

50 Szlovák alkotmány, 47. cikk (1) bek.

51 Szlovén alkotmány 29. cikk.

3.4.2. Az önvádra kötelezés tilalmának hazai alkotmányos védelme a büntetőjogban és más jogágakban

Mivel az önvádra kötelezés tilalma az alkotmányokban büntetőjogi (anyagi, illetve eljárásjogi) garanciákra vonatkozó rendelkezések között szerepel, rendszertani értelmezés révén ez arra is utal, hogy ezen garanciák a büntetőeljárásra (és nem más jogágakra) vonatkoznak. A büntetőjogi garanciák ereje arányos a büntetőjogi szankciók súlyával: ahol nagyobb fenyegetettség éri a szabadságot (akár szabadságvesztés is), ott a garanciák is erősebbek. A 34/2013. (XI. 22.) AB határozat kimondta, hogy „[i]lyen alapvető, alkotmányos garancia többek között a tisztességes eljárásból fakadó követelményrendszer, az önvádra kötelezés tilalmának elvéből fakadó jogosítványok, a védelemhez fűződő jog és az ártatlanság védelme. Az alkotmányos védelem egyidejű oltalmát élvező eljárásjogi garanciák érvényesítése a jogállami működés feltétlen követelménye. Éppen ebből következik, hogy a büntetőjogi felelősségre vonás során a büntetőeljárás garanciái nem kerülhetők meg, és a legtöbb esetben nem is korlátozhatóak.”⁵² Ez a garanciarendszer azonban nem abszolút mértékben érvényesül a többi jogágban.

Ugyanakkor a büntetőjogi garanciák a büntetőjogon kívüli területekre is túlnyúlhatnak. Többek közt a szabálysértési jog területén is érvényesülnek egyesek: „A szabálysértési jog és a büntetőjog szoros összefüggésére, továbbá a szabálysértések és a szabálysértési eljárás kriminális jellegére tekintettel a szabálysértési kódex egyes rendelkezéseinek felülvizsgálata során az Alkotmánybíróság alkalmazza a büntetőjog Alaptörvényben rögzített garanciáiból fakadó követelményeket.”⁵³

A büntetőjog alaptörvényi garanciáiból fakadó követelmények, azaz az alkotmányos büntetőjog felveti az alkotmányos versenyjog, illetve – az Alaptörvény és a 2012. január 1-jén hatályba lépett Alkot-

mánybíróságról szóló törvény⁵⁴ („Abtv.”) óta – az alkotmányos versenyjogi jogalkalmazás kérdését is. Az Alkotmánybíróság határozataiban korábban az ártatlanság véelméből,⁵⁵ illetve a tisztességes eljáráshoz való jogból levezethetőnek értelmezte az önvádra kötelezés tilalmát. A tisztességes eljáráshoz való jog részjogosítványaként értelmezve, annak sérelme esetén pedig akár alkotmányjogi panaszeljárás alapja is lehet. A tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jog, valamint a tisztességes eljáráshoz való jogok sérelme az Abtv. 27. §-a alapján az ítélet, valamint az ítéletben felülvizsgált hatósági határozat megsemmisítéséhez is vezethet. Következtetésképp az alapelv *expressis verbis* jelenléte vagy hiánya az alkotmányban tehát önmagában nem jelenti, hogy ne kapna (alkotmány)bírósági védelmet.

3.5. Az önvád tilalma a magyar versenyjogi és alkotmányjogi joggyakorlatban⁵⁶

3.5.1. Az ügyfélnyilatkozat megtagadása

3.5.1.1. A törvényalkotóval szembeni követelmény

Az Alkotmánybíróság a jogalkotóval szembeni elvárásként úgy fogalmaz, hogy „Nem összeegyeztethető a tisztességes eljáráshoz (ügyintézéshez) való joggal, végső fokon a jogállamiság elvével az, ha a törvényalkotó a hatékonyság szempontját úgy érvényesíti, hogy eközben a hatósági eljárás ügyfele személyként vagy hivatása, tevékenysége gyakorlásában kiszolgáltatottá, lényegében eszköztelemmé válik a közhatalom fellépésével szemben.”⁵⁷

A jogalkotó a versenyfelügyeleti eljárásban érvényesülő ügyféli jogokat és kötelezettségeket a Ket.⁵⁸ és a Tpv.⁵⁹ vonatkozó rendelkezéseivel szabályozta. A Ket. 51. § (1) bekezdése szerint az ügyfélnek

⁵² [43].

⁵³ 31/2015. (XI. 18.) AB határozat, [48].

⁵⁴ Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény.

⁵⁵ „[A]z ártatlanság véelmének [...] védelmét biztosítja, ha az ügyfél vallomását jogosult megtagadni” [41/1991. (VII. 3.) AB határozat, ABH 1991, 193, 195.].

⁵⁶ A téma feldolgozásakor a szerzők nagyban támaszkodtak dr. Hargita Árpádnak (Klart Szabó Legal Ügyvédi Társulás) a bírósági ítéleteket és az alkotmánybírósági határozatokat összefoglaló, publikálatlan gyűjteményére.

⁵⁷ Lásd: 165/2011. (XII. 20.) AB határozat.

⁵⁸ Ket. 51. §.

⁵⁹ Tpv. 64/B. § (1) bek.

joga van ahhoz, hogy az eljárás során nyilatkozatot tegyen vagy a nyilatkozattételt megtagadja. A Ket. 51. § (3) bekezdése szerint törvény kötelezővé teheti, hogy az ügyfél a hatóság erre irányuló felhívására közölje az érdemi döntéshez szükséges adatokat, és jogkövetkezményeket állapíthat meg az adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása vagy valótlan adatok közlése esetére. E felhatalmazás alapján szabályozza a Tpv. 64/B. § (1) bekezdése⁶⁰ a versenyfelügyeleti eljárásokban az ügyfél adatszolgáltatási kötelezettségét, illetve annak korlátját (versenyjogi jogsértést beismert nyilatkozatot nem köteles tenni). A Ket. 51. § (4) bekezdésének b) pontja szerint az ügyfél az adatszolgáltatást akkor tagadhatja meg, ha nyilatkozatával saját magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná. Az 51. § (4b) bekezdés szerint az ügyfelet az 51. § (4) bekezdés c) pontjára⁶¹ hivatkozása ellenére adatszolgáltatásra kötelező végzés ellen önálló fellebbezésnek van helye. Ez utóbbi rendelkezés implicite magában foglalja, hogy egyéb esetekben – így az 51. § (4) bekezdés b) pontja teljesülésekor, amikor az ügyfél nyilatkozatával saját magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná – nincs helye fellebbezésnek.⁶² A Ket. 51. § (4b) bekezdéséből másrészt az a következtetés is adódik, hogy a (4) bekezdésben foglalt valamennyi esetben az ügyféli hivatkozás ellenére a hatóság végzéssel kötelezheti az ügyfelet a kötelezettsége teljesítésére. A Ket. 51. § (5) bekezdése⁶³ szerint az ügyfél, ha a törvényes megtagadási ok hiányában az adatszolgáltatási kötelezettségét nem teljesíti, eljárási bírsággal sújtható.

A fentiek értelmében a védekezési jog gyakorlása során az eljárás alá vont vállalkozásnak tiszteltben kell tartania a Tpv. 64/B. § (1) bekezdésben

foglaltakat, melynek alapján az ügyfeleket *együttműködési kötelezettség* terheli. Ez nem korlátlan ugyan, mivel az ügyfélnek jogsértést elismerő nyilatkozatot nem kell tenni, de a bizonyítékok benyújtását nem tagadhatja meg. Ez a konkrét versenyfelügyeleti eljárásokban azt jelenti, hogy az ügyfélnek az eljárás versenyjogi értékelését előmozdító információkat időszerűen, helytállóan, a feltett kérdésekre válaszolva kell a GVH rendelkezésére bocsátania.

Az együttműködési kötelezettség megszegésének komoly anyagi konzekvenciái lehetnek, a versenytörvény 61. § (1) bekezdése szerint ugyanis eljárási bírság szabható ki azzal szemben, aki az eljárás során olyan cselekményt végez vagy olyan magatartást tanúsít, amely az eljárás elhúzására, a valós tényállás feltárásának megghiúsítására irányul, vagy azt eredményezi.

3.5.1.2. Ki minősül ügyfélnek?

A versenyfelügyeleti eljárásokban az eljárás alá vontak jellemzően jogi személyek, amelyek esetében az eljárási jogosultságokkal értelemszerűen azok *képviselői* tudnak élni, illetve eljárási kötelezettségeket is csupán azok teljesíthetik. Akkor tehát, amikor a Tpv. 64/B. § (1) bekezdése és a Ket. 51. § (4) bekezdés b) pontja az „*ügyfél*” megtagadási jogáról (a hallgatás jogáról) rendelkezik, az ügyfél-meghallgatás alanyát, az ügyféli képviselőt kell érteni, aki nem köteles olyan nyilatkozatot tenni, amellyel beismerné az eljárás alá vont vállalkozás versenyjogi jogsértését, vagy amellyel önmagát (vagy hozzátartozóját) bűncselekmény elkövetésével vádolná.⁶⁴

60 Tpv. 64/B. § (1) bek.: „A vizsgáló, illetve az eljáró versenytanács felhívására az ügyfél köteles közölni az érdemi döntéshez szükséges adatokat, ideértve a személyes és – ha az érintett adat védelmét szabályozó külön törvény azt nem zárja ki – a védett adatokat is. Az ügyfél jogsértést beismert nyilatkozatot nem köteles tenni, azonban az egyéb, rá nézve terhelő bizonyíték rendelkezésre bocsátását, adatok, iratok szolgáltatását nem tagadhatja meg.” (A korábban hatályos, ezzel lényegileg egyező rendelkezést a Tpv. 65. § (2) bekezdése tartalmazta.)

61 E törvényi rendelkezés szerint az ügyfél az adatszolgáltatást akkor tagadhatja meg, ha az ügyfél médiatartalom-szolgáltató, vagy vele munkaviszonyban vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban álló személy, és nyilatkozatával a számára a médiatartalom-szolgáltatói tevékenységgel összefüggésben információt átadó személy kilétét felfedné.

62 Ennek indoka, hogy a c) pontos esetben már pusztán a nyilatkozattal, adatszolgáltatással orvosolhatatlan helyzet alakulna ki, egyébként azonban az ügyfél a közigazgatási hatóság tényállás-felderítési munkáját vitatva az érdemi határozat elleni jogorvoslatban nincs attól elzárva, hogy a jogeltesen beszerzett bizonyítékok kirekesztését kérje, és ezzel megdöntse, megalapozatlanná tegye a hatóság döntését. Ebben is különbözik az ügyfél és a tanú helyzete, ahol a tanúvallomásra kötelező végzés ellen azért indokolt külön jogorvoslatot biztosítani, mert a tanú mint az eljárás egyéb részt vevője nem élhet jogorvoslattal az eljárást befejező döntés ellen. (Lásd: FKMB, 33.Kpk.46.061/2014/4., 9., 1. bek.; Vj-28/2013.)

63 Az ügyfél vagy képviselője, ha más tudomása ellenére az ügy szempontjából jelentős valótlan tényről állít, illetve ha a (3) bekezdés szerinti kötelező adatszolgáltatás körében a (4) bekezdésben foglalt ok hiányában adatszolgáltatási kötelezettségét nem teljesíti, az ügy eldöntése szempontjából jelentős tényről elhallgat vagy valótlan adatot szolgáltat, eljárási bírsággal sújtható.

64 FKMB, 33.Kpk.46.061/2014/4., Vj-28/2013.

3.5.1.3. Adat és nyilatkozat különbözősége

A Ket. 51. §-a két különböző természetű ügyféli jogot és kötelezettséget tartalmaz. Az 51. § (1) bekezdés a *nyilatkozattételt*, amely ügyféli jog; a Ket. 51. § (3)–(4) bekezdései pedig az ügyféli *adatszolgáltatási kötelezettségét*. „*Adat és nyilatkozat nem szinonim fogalmak. Az adat független az adathordozótól, egy bármilyen jelből álló objektum, míg a nyilatkozat már egy adattal, ténnyel kapcsolatos ismeret, tapasztalat, amely nem független az adathordozó szubjektumától.*”⁶⁵

A Ket. szerinti adatszolgáltatási kötelezettségnek mindig külön törvényen vagy kormányrendeletten kell alapulnia, a versenyfelügyeleti eljárásokban a Tpv. 64/B. § (1) bekezdés az a külön törvényi rendelkezés, amely az adatszolgáltatási kötelezettséget megalapítja.⁶⁶

3.5.1.4. Az önvád tilalma a Ket. és a versenytörvény szerint

A Ket. 51. § (4) bekezdés b) pontja és a Tpv. 64/B. § (1) bekezdésének második mondata nem teljesen fedik egymást. A Ket. 51. § (4) bekezdés b) pontja az önvád közigazgatási eljárásban történő azon tilalmát mondja ki, amely olyan nyilatkozat esetén teszi lehetővé a megtagadást, a „hallgatás jogát”, amellyel *bűncselekmény* elkövetésének állítása történne meg. Ekkor az ügyfél a közigazgatási eljárásban valamely, a Büntető Törvénykönyv törvényi tényállása körébe tartozó történeti tényekről nyilatkozna. Ehhez képest a Tpv. fent említett rendelkezése az önvád tilalmának versenyjogi meghatározását tartalmazza, amely a *versenyjogi jogsértés* beismerésére vonatkozó nyilatkozatra vonatkoztatja a hallgatás – egyébként nem abszolút – jogát. A Tpv. tehát nem a Ket. 51. §-ától tartalmaz eltérő szabályt, mert e szabályok tartalma és hatóköre nem esik feltétlenül egybe, kivéve, ha egy versenyjogi jogsértés egyben bűncselekménynek is minősül.⁶⁷

3.5.1.5. Milyen kérdések vonatkozásában lehet az ügyfélnyilatkozatot megtagadni?

A Ket. alapján a nyilatkozattétel megtagadása ügyféli jog. Ez az ügyfél önálló döntése arról, hogy szerinte a nyilatkozattétel tekintetében az önvádra kötelezés tilalma fennáll. Ez azonban az ügyfél saját értelmezése, amely lehet, hogy helyes, de az is elképzelhető, hogy téves. Az ügyfélnyilatkozat alaposságáról és jogszerűségéről vita esetén – tényállás-tisztázási kötelezettségéből fakadóan – szükségszerűen a közigazgatási hatóság dönt. A versenyfelügyeleti eljárásban a vizsgálók (és az eljáró versenytanács) eldönthetik, hogy mely kérdésekre kell válaszolnia az ügyfélnek. Az ügyfél védelemhez való joga ilyenkor nem sérül, hiszen mind a közigazgatási eljárásban és közigazgatási perben, mind a büntetőeljárásban bíróság előtt kifogás tárgyává teheti, hogy a közigazgatási hatóság bizonyítékbeszerzése jogellenes volt, illetve nem érvényesültek a Ket. vagy a Be. szerinti garanciák. Ez azonban mindig konkrét viszonyrendszerben, konkrét tények, kérdések, válaszok, adatok és nyilatkozatok alapján ítéltető meg, általánosságban nem. Ha az ügyfél előre, a kérdések, illetve azon tények ismerete nélkül, amelyekre a kérdés vonatkozna, teljes egészében megtagadja a nyilatkozatot, a GVH számára ellenőrizhetetlenné teszi, hogy ez a megtagadás jogos-e, egyben indokolatlanul akadályozza a hatóság tényállás-tisztázási munkáját. Ezzel a magatartással pedig éppen az ügyfél teremt alkotmányosan visszas helyzetet, mert egyoldalúan kizárólag az ügyféli érdekek védelmét helyezi előtérbe és megfosztja a hatóságot attól, hogy alkotmányos jogi feladatát elláthassa.⁶⁸

Bírói kontroll mellett, de a hatóság dönti el, hogy melyek a döntése meghozatalához szükséges tények, és melyek azok a tényállási elemek, melyek irrelevánsak. A közigazgatási hatósági eljárás lefolytatása, az eljárásvezetés a közigazgatási hatóságra tartozik. Ez nem csak joga, de kötelessége is. Azt, hogy mely eljárási cselekményt mikor és milyen ter-

⁶⁵ FKMB, 33.Kpk.46.061/2014/4. 6., 5. bek.; Vj-28/2013.

⁶⁶ FKMB, 33.Kpk.46.061/2014/4.; Vj-28/2013.

⁶⁷ FKMB, 33.Kpk.46.061/2014/4. 7., 2. bek.; Vj-28/2013.

⁶⁸ FKMB, 33.Kpk.46.061/2014/4.; Vj-28/2013.

jedelemben kell elvégezni, a törvény keretei között a hatóság szabad bizonyítási körébe tartozó kérdés. Ebből az is következik, hogy a közigazgatási hatóság dönt arról, hogy az ügy tényállásának feltárása érdekében mely bizonyítási eszközöket veszi igénybe. *„Ez nem azt jelenti, hogy az eljárás szereplőinek ne lehetne álláspontja ezen eljárási cselekmények jog- vagy célszerűségéről, de az ezzel kapcsolatos álláspontjukat csak a törvény által engedett jogorvoslati eszközökön keresztül fejthetik ki, végső soron a közigazgatási hatóság bizonyíték beszerzésére és mérlegelésre vonatkozó döntésének törvényességét is támadva.”*⁶⁹

3.5.1.6. A büntetőeljárásban terhelti pozíció megtagadási ok-e?

Arra a kérdésre, hogy jogszerűen megtagadható-e az ügyfélnyilatkozat arra való tekintettel, hogy az ügyfélmeghallgatásra idézett személy, az eljárás alá vont törvényes képviselője ellen büntetőeljárás van folyamatban, egy konkrét ügyben⁷⁰ a bíróság világos választ adott. Sem a büntetőeljárási terhelt pozícióból, sem a folyamatban lévő büntetőeljárásból önmagában nem lehet olyan következtetést levonni, hogy a versenyfelügyeleti eljárásban valamennyi kérdés tekintetében fennállna az ügyféli mentességi jog. Az ügyfél és a terhelt helyzete egyébként sem azonos. Az ügyfelet a versenyfelügyeleti eljárásban együttműködési kötelezettség terheli.⁷¹ Kiemelendő még, hogy az ügyfél, illetve a büntetőeljárással érintett képviselője mint természetes személy a büntetőeljárás során jogorvoslattal támadhatja a bizonyítékok beszerzésének jogellenességét.⁷²

3.5.2. Tanúvallomás megtagadása

A bíróság előtti versenyügyekben a vállalkozások az ügyfél nyilatkozatmegtagadása, a potenciális tanúk pedig a tanúvallomás megtagadása⁷³ keretében hivatkoztak az önvád tilalmának sérelmére.⁷⁴

3.5.2.1. Megjelenési kötelezettség

Az egyik ilyen ügyben⁷⁵ a tanú érvelése az volt, hogy azzal, hogy előzetesen jelezte, hogy megtagadja a tanúságtételt, alapos okkal kimentette magát a megjelenési kötelezettsége alól is. A vallomástétel megtagadását a bíróság azonban nem tekintette alkalmas, alapos hivatkozásnak a távolmaradásra. Érvelése szerint ugyanis a Ket. 53. § (4) bekezdés b) pontja⁷⁶ a Ket. 53. § (2) bekezdésére⁷⁷ figyelemmel a vallomástétel és nem a megjelenés akadály. Irreleváns az, hogy a tanú esetleg már előzetesen mentességi jogára hivatkozott, hiszen a mentesség csak a tanúságtétel alól mentesít, a megjelenés alól nem.⁷⁸ Az eljárásvezetés feladatát ugyanis a Ket. a közigazgatási hatósághoz telepíti. Annak az eldöntése, hogy a versenyfelügyeleti eljárásban milyen adatokra van szükség, a tanú megjelenése szükséges és célszerű-e, a Ket. 50. § (1) és (5) bekezdése, illetve a Tptv. értelmében a közigazgatási hatóság hatáskörébe tartozó kérdés.⁷⁹ Az idézés az eljárásvezetés körébe tartozó jogosítvány, amely ellen az ellenszegülést a Ket. által is kizárja, hogy az ellen önálló jogorvoslatnak nincs helye.⁸⁰ Ez nem zárja ki ugyan az ügyfélnek vagy az eljárás egyéb résztvevőinek azt a jogát, hogy az eljárás során nyilatkozatokat tegyenek, vagy ki-

69 FKMB, 33.Kpk.46.061/2014/4., 6., 2. bek.; Vj-28/2013.

70 FKMB, 33.Kpk.46.061/2014/4.; Vj-28/2013.

71 Lásd: Tptv. 64/B. § (1) bekezdés.

72 FKMB, 33.Kpk.46.061/2014/4.; Vj-28/2013.

73 A Ket. 53. § (4) bekezdés b) pontja szerint a tanúvallomás megtagadható, ha a tanú vallomásával saját magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná.

74 Cikkünk fókuszában ugyan az eljárás alá vont vállalkozások vannak, de érintőlegesen e cím alatt – a szűkebb témánkhoz való szoros kapcsolódása miatt – foglalkozunk az önvád tilalmának a tanúvallomás megtagadhatóságával kapcsolatos egyes vonatkozásaival is.

75 FKMB, 33.Kpk.46.062/2014/5.; Vj-28/2013.

76 A tanúvallomás megtagadható, ha a tanú vallomásával saját magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná.

77 Ket. 53. § (2) bek.: „A tanúként megidézett személy köteles a meghallgatása végett megjelenni és – a (3) bekezdés b) pontjában, továbbá a (4) és (6) bekezdésben meghatározott kivétellel – tanúvallomást tenni.”

Ket. 53. § (3) bek.: „Tanúként nem hallgatható meg a) az, akitől nem várható bizonyítékként értékelhető vallomás, b) védett adatnak minősülő tényről az, aki nem kapott felmentést a titoktartás alól az arra jogosított szervtől vagy személytől.”

78 Az előzetes bejelentéssel lehet az a célja a tanúnak, hogy mentesüljön a megjelenési kötelezettség alól is, de ez nem automatikus.

79 FKMB, 36.Kpk.46.392/2014/5.; Vj-28/2013.

80 Ket. 46. § (6) bekezdés.

fejtsék álláspontjukat a hatóság eljárási cselekményeiről, de a hatósági cselekményeket csak a Ket. szerinti eljárásrendben kifogásolhatják.

Függetlenül tehát attól, hogy a tanú indokolatlannak véli, a hatóság továbbra is szükségesnek tarthatja a megjelenését. A megjelenési kötelezettség teljesítése szempontjából az is közömbös, hogy az egész vallomást vagy egyes kérdésekre való válaszcikot tagad-e meg a potenciális tanú, hiszen ez a kérdés nem a megjelenési kötelezettség teljesítése körében bírálható el.

Ha a tanú nem jelenik meg a hatóság előtt vallomástételre való idézése ellenére, attól függetlenül sújtható eljárási bírsággal, hogy a közigazgatási szervnek egyáltalán a vallomástétel megtagadása megalapozottsága körében állást kellene foglalnia. Ha szándékosan nem jelenik meg az idézésre, a tanú a hatóság tényállás-tisztázási feladatát ellehetetlenítette már abban a kérdésben is, hogy a mentességi jogára való hivatkozás vajon alapos-e. Ha nem hallgathatják meg, arra sem derülhet fény, hogy tanúként a tényállás mely elemére milyen – adott esetben a mentességgel nem érintett – információval rendelkezhet.⁸¹

A megjelenési kötelezettség előírásával a bírósági gyakorlat szerint a közigazgatási hatóság nem sérti meg az önvád tilalmát, az önvád tilalmára való hivatkozás lehetőségének jogát nem korlátozza. A megjelenési kötelezettség elmulasztásának szankcionálása (eljárási bírsággal való sújtás) nem jelenti azt, hogy a vallomás megtagadásának jogával a vallomást tenni nem kívánó személy ne élhetne az eljárás folyamán.⁸²

Azzal, hogy a megidézett személy megtagadta a vallomástételt, s emiatt a hatóságnak további eljárási cselekményeket kellett foganatosítania (bírságolás, újabb adatkérés), már önmagában is megvalósult a bírság kiszabásához előírt eredmény, vagyis az eljárás elhúzódása. Ez azt jelenti, hogy adott esetben a versenyhatóság a bíróság szerint megalapozot-

tan szabta ki az eljárási bírságot, amit nem befolyásol az, hogy a megbírságolt személy rosszhiszeműen járt-e el.⁸³

3.5.2.2. Fellebbezés

Abban az esetben, ha a közigazgatási hatóság úgy ítéli meg, hogy a tanút nem illeti meg a mentességi jog, a Ket. 71. § (1) bekezdése alapján erről alakszerű végzést kell hoznia. A tanú mint az eljárás egyéb résztvevője⁸⁴ a Ket. 98. § (4) bekezdése szerint önálló fellebbezéssel élhet a rá vonatkozó elsőfokú végzés ellen. Vagyis biztosítva van az, hogy végső soron bírói állásfoglalás dönthesse a megtagadás alaposságáról és a vallomástételre kötelezés jogosságáról. A fellebbezés halasztó hatályú, a jogerős kötelező döntés ellen pedig lehet kérni a végrehajtás felfüggesztését. Mindaddig, amíg a jogorvoslat le nem zárult, nem kezdhető meg a meghallgatás az adott tényekre, illetve a vallomás megtagadását kérővel szemben nem alkalmazható szankció a vallomás megtagadása miatt.⁸⁵

3.5.2.3. A mentességi jog nem általános

Tény, hogy a Ket. 51. § (4) bekezdés b) pontja nem utal arra, hogy a nyilatkozattétel csak meghatározott kérdésben tagadható meg, de a mentességi jog nem általános. A tanú nem tagadhatja meg a vallomástételt a maga egészében, hanem csak egyes meghatározott kérdésekben teheti azt, melyek tekintetében ezt indokolnia is kell. Ennek oka, hogy egy adott ügynek több olyan vetülete lehet, amely nem hozható összefüggésbe az önvád tilalmával. Ellenkező esetben a tanú olyan kérdésekben is megtagadhatná a vallomástételt, amikor nyilvánvalóan fel sem merülhet, hogy azok rá vagy hozzátartozójára nézve büntetőjogi szempontból hátrányos következménnyel járhatnak, miközben adott ügyben a ható-

81 FKMB, 33.Kpk.46.062/2014/5.; Vj-28/2013.

82 FKMB, 33.Kpk.46.062/2014/5.; Vj-28/2013.

83 FKMB, 36.Kpk.46.392/2014/5.; Vj-28/2013.

84 Ket. 172. § e).

85 FKMB, 33.Kpk.46.062/2014/5.; Vj-28/2013.

ságot terheli a tényállás-tisztázási kötelezettség. Csak az adott ügy konkrét körülményei alapján lehet azt eldönteni, hogy a vallomás egészének megtagadása is indokolt-e. Megjegyzendő, hogy nehezen képzelhető el olyan eset, amikor alaposan feltehető, hogy sérülni fog az önvád tilalmának elve, hiszen a tanú nem láthatja előre, hogy a közigazgatási hatóság milyen tartalmú kérdéseket milyen tényekre kíván feltenni. A bíróság szerint „*semmilyen ésszerű, jogpolitikailag indokolható érv nem hozható fel a vallomástétel teljes körű megtagadását képviselő értelmezés mellett*”.⁸⁶

3.5.2.4. Milyen kérdések tehetők fel a tanúnak?

A közigazgatási hatóságnak lehetőség szerint kerülnie kell az olyan jellegű kérdések feltételét, amelyekre a tanú nem köteles válaszolni, viszont ha ez szükséges, a kérdés feltevésével egyidejűleg fel kell hívni a tanú figyelmét arra, hogy nem köteles a válaszadásra a Ket. 54. § (1) bekezdése szerint.⁸⁷

A vallomástételre megidézett személynek az „egyéb” kérdések tekintetében történő kötelezése a vallomástételre nem jelenti sem a Ket., sem az Alaptörvény, sem pedig az EJEE megsértését.

Nincs szó arról sem, hogy a versenyfelügyeleti eljárás a vallomástételi kötelezettség révén az állami büntetőhatalom olyan pótlólagos eszközét jelentené, amely a nyomozóhatóságok számára bizonyítékok beszerzését teszi lehetővé, miután az olyan kérdésben nem köteles vallomást tenni, mellyel önmagát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná. Így a vallomástétel révén a nyomozóhatóságok nem szerezhettek be további bizonyítékokat, a kérdéses tilalom megsértésével beszerzett vallomás pedig nem vehető figyelembe bizonyítékként.⁸⁸

3.5.2.5. Tanúzási mentesség a büntetőeljárás terhelte pozícióra hivatkozással

A büntetőeljárás (sem a terhelti pozíció, sem a büntetőeljárás folyamatban létének ténye) nem tekinthető a tanú meghallgatását kizáró oknak. Nem lehet ugyanis olyan következtetést levonni, hogy a versenyfelügyeleti eljárásban valamennyi kérdés tekintetében fennállna a tanúzási mentességi jog, hiszen az önvád tilalma ilyen esetben sem zárja ki a büntetőeljárás szempontjából közömbös adatok tekintetében a vallomástételt.⁸⁹

4. Összegzés

Az Európai Bíróság elismeri és követi az EJEB gyakorlatát az EJEE értelmezésében, a strasbourgi ítélkezési gyakorlat a lisszaboni szerződés hatálybalépése előtti ügyekben is megmutatkozik az uniós jogban az alapjogvédelemmel összefüggésben. Az Alkotmánybíróság mindkettőt tekintetbe véve igyekszik döntéseiben megnyilvánulni. A magyar bíróságokkal szemben alapvető elvárás az azt tükröző joggyakorlat, hogy két alkotmányosan legitim érdek, az ügyféli jogok (illetve az eljárás egyéb résztvevőinek jogai) és a hatóság tényállás-tisztázási kötelezettsége (és az ennek érdekében felhasználható közhatalmi eszközök) egyensúlyban legyenek. Ennek alapján a közigazgatási hatósági eljárásokban úgy kell biztosítani a hatóság számára a vizsgálati jogkör hatékony gyakorlásának jogi lehetőségeit, hogy az ügyfél és a tanú ne váljon kiszolgáltatottá. Ez a versenyhatóságok számára azt jelenti, hogy úgy kell a versenyszabályok betartása felett őrködni, hogy ezek a jogok maradéktalanul érvényesüljenek, de azok gyakorlása indokolatlanul ne akadályozza vagy lehetetlenítse el a hatóság tényfeltáró munkáját.

⁸⁶ FKMB, 36.Kpk.46.392/2014/5.; Vj-28/2013.

⁸⁷ FKMB, 33.Kpk.46.062/2014/5.; Vj-28/2013.

⁸⁸ FKMB, 36.Kpk.46.392/2014/5.; Vj-28/2013.

⁸⁹ FKMB, 33.Kpk.46.062/2014/5.; Vj-28/2013.

Meggyógyulunk? Az illúziók csökkentése és a verseny Orvostechnikai eszközök

We will heal, will we? – Medical Devices

Abstract

In the last few years the Hungarian Competition Authority has investigated many cases in connection with health claims and curing effect claims stated about divergent products.

With this article the authors would like to help the undertakings work out adequate practices in this field. The article is about the health claims and curing effect claims used in commercial practices of medical devices. In the article „We Heal, will we? Part III – medical devices” we focused on the relevant national and European Union measures, the special rules in regard of the medical devices and we presented the relevant practices of the Hungarian Competition Authority with some concrete conclusions.

Tárgyszavak: orvostechnikai eszköz, egészségre gyakorolt kedvező hatásra utaló állítás, gyógyhatásra utaló állítás, gyógyászati segédeszköz, klinikai értékelés

Key words: medical device, health claim, curing effect claim, therapeutic appliance, clinical evaluation

1. Bevezetés

A Gazdasági Versenyhivatal versenyfelügyeleti eljárásainak tárgyát évek óta jelentős számban és arányban a különböző termékek és szolgáltatások népszerűsítésére használt, gyógyhatásra utaló vagy egészséggel kapcsolatban tett reklámállítások vizsgálata képezi.

Az eljárások során gyakran szembesül azzal a hatósággal, hogy a piacon jelen lévő vállalkozások számára sem ismert maradéktalanul az adott területre vonatkozó szabályozás és a joggyakorlat.

Annak érdekében, hogy a szerzők segítséget nyújtsanak a jogkövető piaci szereplőknek a gyakorlatuk kialakításához, a Gazdasági Versenyhivatal

gyakorlatából levonható következtetéseket összegyűjtötték és rendszereztek, és ágazatok szerinti bontásban egy cikksorozatot indítottak a Versenytükrökben, mely sorozat harmadik eleme a jelenlegi cikk, melynek célja – a gyógyszerek és az étrend-kiegészítők tárgyában született írásokat követően – az orvostechnikai eszközök kommunikációjára és ágazati előírásaira vonatkozó szabályokban való eligazodás segítése.

A pontos jogszabályi ismeretek hiánya a hivatal előtti eljárásokban gyakran tetten érhető, ez fokozottan igaz azonban az orvostechnikai eszközök piacára. Jelentős információs deficit jellemzően nem csak a B2C (fogyasztó és vállalkozó) kapcsolatában lelhető fel, hanem gyakori, hogy olyan kisvállalko-

* Fogyasztóvédelmi Iroda helyettes vezetője, Gazdasági Versenyhivatal.

** Vizsgáló, Fogyasztóvédelmi Iroda, Gazdasági Versenyhivatal

*** Vizsgáló, Fogyasztóvédelmi Iroda, Gazdasági Versenyhivatal

zások, „feltalálók” végzik a kereskedelmi gyakorlatot, akiknek a jogszabályi előírások ismerete, valamint az egyes hatóságok által folytatott eljárások elkülönítése problémát jelent.

Az alábbiakban a szerzők – elsősorban – a piaci szereplők számára kívánnak iránymutatást adni az ágazati szabályok, szakhatósági kérdések és kommunikációs előírások vonatkozásában.

2. Szabályozás

Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 3. §-ának h) pontja határozza meg az orvostechnikai eszköz fogalmát. Eszerint orvostechnikai eszköz minden olyan, akár önállóan, akár más termékkel együttesen használt készülék, berendezés, anyag, szoftver vagy más termék – ideértve az azok megfelelő működéséhez szükséges szoftvert, amely a gyártó szándéka szerint kifejezetten diagnosztikai, illetve terápiás célra szolgál, valamint a rendelésre készült eszköz, továbbá a klinikai vizsgálatra szánt eszköz is –, amely a gyártó meghatározása szerint emberen vagy emberből származó mintán történő alkalmazásra szolgál

- betegség megelőzése, diagnosztizálása, megfigyelése, kezelése vagy a betegség tüneteinek enyhítése,
- sérülés vagy fogyatékoság diagnosztizálása, megfigyelése, kezelése, tüneteinek enyhítése vagy kompenzálása,
- az anatómiai felépítés vagy valamely fiziológiai folyamat vizsgálata, helyettesítése, illetve pótlása vagy módosítása,
- fogamzásszabályozás

céljából, és amely rendeltetésszerű hatását az emberi szervezetben vagy szervezetre elsősorban nem farmakológiai, immunológiai vagy metaboli-

kus módon fejti ki, de működése ilyen módon elősegíthető.

A fogalommeghatározás tekintetében az orvostechnikai eszközökről szóló 4/2009. (III. 17.) EüM. rendelet („Rendelet”) 2. §-a is az egészségügyről szóló törvény meghatározására utal vissza.

Az orvostechnikai eszközök Magyarországon akkor hozhatók forgalomba, ha a termékkategóriának megfelelő CE jelöléssel¹ vannak ellátva. Erre akkor van lehetőség, ha az eszköz kielégíti a Rendelet 11. §-a szerinti alapvető követelményeket, illetve ha lefolytatták rá a Rendelet 13. §-a szerinti EK-megfelelőségértékelési eljárást.² A gyártónak vagy meghatalmazott képviselőjének már a forgalomba hozatal idején rendelkeznie kell az ennek való megfelelést igazoló dokumentumokkal.³ Minden forgalomba hozott, illetve használatba adott eszköznek meg kell felelnie a rendeltetése alapján az adott eszközre vonatkozó alapvető követelményeknek.⁴ Az EK-megfelelőségértékelési eljárás kiválasztásához az eszközt a gyártó az I., II. a, II. b vagy III. osztályba sorolja be.⁵ A különböző osztályokba tartozó eszközök esetében különböző EK-megfelelőségértékelési eljárások lefolytatására kerül sor.⁶ A Gazdasági Versenyhivatal gyakorlatában jellemzően II. a osztályba sorolt eszközök népszerűsítésére szolgáló kereskedelmi kommunikációk fordulnak elő.

A Rendelet az osztályba sorolt eszközökkel szemben alapvető követelményként támasztja, hogy az eszköz rendelkezzen a gyártó szándéka szerinti teljesítőképességgel, és úgy legyen kialakítva, gyártva és csomagolva, hogy alkalmas legyen a gyártó által megadott egy vagy több orvostechnikai funkcióra.⁷ Az eszközt úgy kell megtervezni és gyártani, hogy az a gyártó által meghatározott rendeltetési körülmények között a céljának megfelelően használva ne veszélyeztesse a betegek egészségi állapotát vagy biztonságát, illetve a felhasználók és

1 A CE jelölés azt jelenti, hogy az e jelöléssel ellátott termékek megfelelnek az uniós szabályoknak, és szabadon mozoghatnak az európai piacon. Ha egy gyártó CE jelöléssel látja el valamely termékét, ezzel saját kizárólagos felelőssége mellett azt garantálja, hogy a termék eleget tesz a CE jelöléssel járó valamennyi jogi kötelezettségnek. A CE jelölést azonban nem minden terméken, hanem csak a CE jelölésről szóló konkrét európai uniós irányelvekben szereplő termékkategóriákon kell feltüntetni. A CE jelölés azt tanúsítja, hogy a termék a piaci értékesítés előtt ellenőrzésen ment keresztül, amely során egyértelművé vált, hogy megfelel a jogi követelményeknek (pl. az összehangolt biztonsági szintnek). (Forrás: VJ/100-22/2014. számú határozat.)

2 Rendelet 5. §-a.

3 Rendelet 5. §-ának (3) bekezdése.

4 Rendelet 11. §-ának (1) bekezdése.

5 Rendelet 12. §-ának (1) bekezdése.

6 Az eljárásokra vonatkozó részletszabályokat a Rendelet 13. §-a tartalmazza.

7 Rendelet, 1. számú melléklet 3. pont.

adott esetben más személyek biztonságát és egészségét azzal a feltétellel, hogy a rendeltetésszerű használatával járó valamennyi kockázat elfogadhatónak minősüljön a beteg számára nyújtott előnyökhöz mérten, és összeegyeztethető legyen a magas fokú egészségvédelmi és biztonsági követelményekkel.

Az alapvető követelményeknek való megfelelés bizonyítása magában foglalja a – 10. melléklet szerinti – klinikai értékelést.

A klinikai értékelés alapja a klinikai adat. A klinikai adat forrása lehet

- az adott eszköz klinikai vizsgálata/vizsgálatai,
- az adott eszközzel igazolhatóan egyenértékű, hasonló eszköznek a tudományos szakirodalomban közölt klinikai vizsgálatai vagy az ezen eszközről szóló egyéb tanulmányok (ekvivalencia), vagy
- az adott eszközre vagy az adott eszközzel igazolhatóan egyenértékű, hasonló eszközre vonatkozó egyéb klinikai tapasztalatokról szóló publikált vagy publikálatlan jelentések (irodalmi út).

A klinikai értékelést és annak eredményét dokumentálni kell. Ezt a dokumentációt az eszköz mű-

szaki dokumentációjának tartalmaznia kell és/vagy a műszaki dokumentációban teljes körűen hivatkozni kell rá.⁸

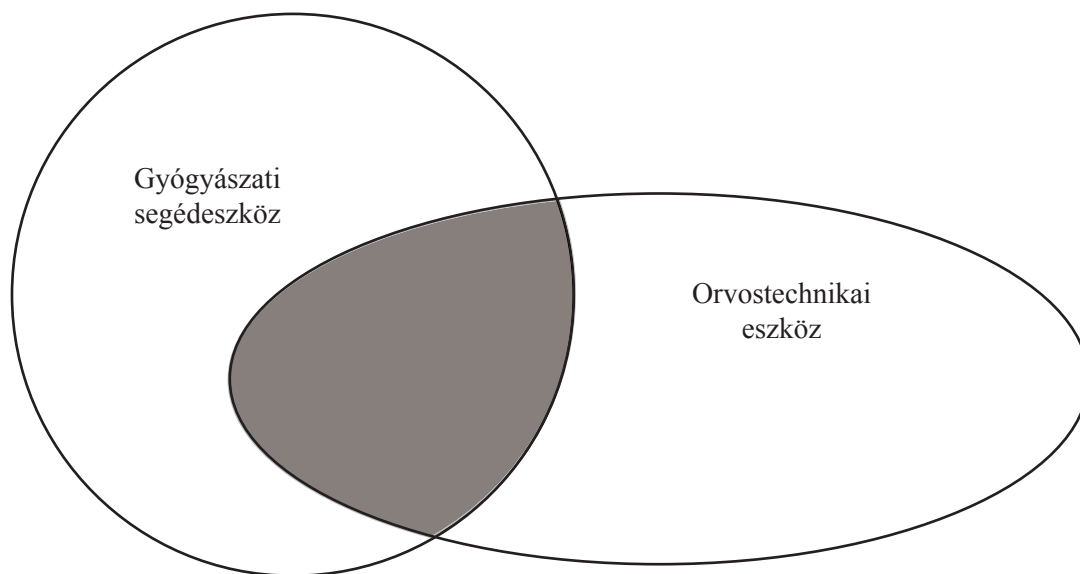
2.1. Nyilvántartásba vétel

Amennyiben az orvostechnikai eszközt az EU valamely tagállamában orvostechnikai eszközként nyilvántartásba vették, úgy – összhangban az áruk és szolgáltatások szabad áramlásának elvével – az Európai Unió egész területén orvostechnikai eszközként szabadon forgalmazható.

2.2. Gyógyászati segédeszköz

A gyógyászati segédeszközök egy része orvostechnikai eszköz, azonban nem orvostechnikai eszköz kategóriába tartozó termékek is minősülhetnek gyógyászati segédeszköznek. A biztonságos és gazdaságos gyógyszer- és gyógyászati segédeszköz-ellátás, valamint a gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló 2006. évi XCVIII. törvény 3. §-ának 6. pontja szerint *gyógyászati segédeszköz* átmeneti vagy végleges egészségkárosodással, fogyatékossággal élő ember személyes használatába adott orvostech-

Az orvostechnikai eszközök és a gyógyászati segédeszközök viszonyát az alábbi ábra szemlélteti.



8 Rendelet, 10. számú melléklet.

nikai eszköz (beleértve az önellenőrzési célt szolgáló in vitro diagnosztikai orvostechikai eszközt is), vagy orvostechikai eszköznek nem minősülő ápolási technikai eszköz, amely használata során nem igényli egészségügyi szakképesítéssel rendelkező személy folyamatos jelenlétét. Személyes használatnak minősül az eszköz természetes vagy mesterséges testfelszíni nyílással rendelkező testüregben vagy testen történő viselése, alkalmazása, ide értve az önellenőrzési célt szolgáló in vitro diagnosztikai orvostechikai eszközök emberi szervezetből származó mintán történő alkalmazását is, valamint a test megtámasztására, mozgztatására szolgáló eszköz igénybevétele diagnosztikus, terápiás, rehabilitációs vagy ápolási céllal.

Az orvostechikai (és IVD) eszközöknek egy része tehát gyógyászati segédeszköz, méghozzá az:

- amely átmeneti vagy végleges egészségkárosodással, fogyatékkal élők használatában van,
- használata nem igényli egészségügyi szakképesítéssel rendelkező személy folyamatos jelenlétét,
- testüregben vagy testen viselik, alkalmazják, testet támasztanak meg vele vagy mozgztatnak,
- diagnosztikus, terápiás, rehabilitációs, ápolási céllal.

3. Bizonyítási kérdések az orvostechikai eszközökkel kapcsolatos eljárásokban

A Gazdasági Versenyhivatal előtti eljárások tanúsága szerint az egészség elérését, illetve a gyógyulás ígértét keltő készülékek skálája rendkívül széles. Ezek, a fogyasztók látóterébe gyakran termékbemutatókon kerülő eszközök könnyen a „csodátévő készülékek” látszatát kelthetik, mivel a népszerűsítésükre használt kommunikációs eszközök jellemzően a kezelendő egészségügyi problémák, be-

tegségek és tünetek átfogó felsorolását tartalmazzák az emberi test szinte minden része tekintetében.

3.1. Az alkalmazott állítások csoportosítása

A versenyfelügyeleti eljárás a kifogásolt tájékoztatással érintett készülékre, az azzal végzett kezelésekre vonatkozó reklám állítások értékelésére korlátozódik. Ennek során a Gazdasági Versenyhivatal jellemzően azt elemzi, hogy a fogyasztóknak szóló tájékoztatásban megfogalmazott állítások egészségre gyakorolt kedvező hatásra, illetve gyógyhatásra utalnak-e.⁹ A kétfajta állítástípus egyaránt az emberi szervezetre irányuló hatásokkal kapcsolatos, azonban eltér abból a szempontból, hogy a szervezet milyen állapotára vonatkozik. Az *egészségre gyakorolt kedvező hatásra* utaló állítások ugyanis azt sugallják, hogy a termékkel végzett kezelés és az egészség között összefüggés van, azonban nem állítják azt, hogy a készülék alkalmas betegségek, illetve az emberi szervezet működési zavarai vagy rendellenességei gyógyítására.¹⁰ Ilyen hatásállítás például az, hogy a termék használata *az anyagcsere-folyamatokat javítja*.¹¹ Ezzel szemben a *gyógyhatásra* utaló állítások azt sugallják, hogy a termék a betegséget megszünteti, az egészséget helyreállítja, azaz egészségessé tesz. Gyógyhatásnak minősül tehát a drasztikus, nem egészségvédő és megelőző, hanem a normál egészségi állapothoz való visszatérést biztosító, egészség-helyreállító hatás.¹² Ilyen hatásállítás például az, hogy a készülék alkalmas a *bőrbetegségek kezelésére*.¹³

A kétfajta állítástípus közötti különbségtétel azért jelentős, mert azokra eltérő jogi szabályozás vonatkozik. Az *egészségre gyakorolt kedvező hatásra* utaló állítás ugyanis az Fttv. 6. § b) pontjának bj) alpontja körében értékelendő, ezért önmagában a magatartás tényállásszerűsége – azaz az állítás valótansága – nem elegendő a törvényi tilalom megállapításához, hanem szükséges az is, hogy az a fogyasztó ügyleti döntésének befolyásolására alkal-

⁹ VJ/84-34/2012. számú határozat 50. pontja.

¹⁰ VJ/84-34/2012. számú határozat 45. pontja.

¹¹ VJ/001-191/2012. számú határozat.

¹² Főv. Ítéletábla 2.Kf. 27.127/2004/12., Vj-103/2003.

¹³ VJ/001-191/2012. számú határozat.

mas legyen. Ezzel szemben a *gyógyhatásra utaló állítás* az Fttv. mellékletének 17. pontja (feketelista) körében értékelendő. Tekintettel arra, hogy az Fttv. 3. § (4) bekezdése szerint a törvény mellékletében szereplő kereskedelmi gyakorlatok további vizsgálat nélkül tisztességtelenek, a vizsgált készüléknek a melléklet 17. pontja szerinti, gyógyhatást tulajdonító állítások esetében a jogsértés megállapításához a Gazdasági Versenyhivatal eljárásában elegendő azt bizonyítani, hogy a gyógyhatásra utaló állítás valótlan, a kifogásolt kereskedelmi gyakorlat a törvény hivatkozott pontjában foglaltakat megvalósítja.

A gyógyhatás és egészségre gyakorolt kedvező hatás állításokon kívül az orvostechnikai eszközökkel kapcsolatos eljárásokban a Gazdasági Versenyhivatal gyakran vizsgál egyéb, például piacelsőségi vagy más hatásállításokat is, amely állítások vizsgálatánál szintén az Fttv. alkalmazandó, és a bizonyítás ezekben az esetekben is az eljárás alá vontakat terheli azzal, hogy a bizonyítékok nem feltétlenül csak tudományosak lehetnek, viszont itt is minimumelvárás, hogy a bizonyíték hiteles és a kereskedelmi gyakorlat közzétételekor már (és azt követően folyamatosan) rendelkezésre álljon.

A gyógyhatás és egészségre gyakorolt kedvező hatás állításokat a Gazdasági Versenyhivatal külön-külön értékeli, ugyanakkor közös a hatásállítások igazolásának módja. A bizonyítási teher a Gazdasági Versenyhivatal előtti eljárásokban a kommunikáció valóságtartalma tekintetében az eljárás alá vontakat terheli. Amennyiben az alábbiakban részletezett követelményeknek megfelelően nem sikerül bizonyítani az állítás valóságát, úgy az az eljárásban valótlanként fog minősülni. Az állítások valóságtartalmának bizonyítására a Gazdasági Versenyhivatal előtti eljárásban a tudományosan alátámasztott dokumentumok alkalmasak, az alábbiakban ismertetettek szerint.

A következőkben a szerzők a gyógyászati segéd-eszközökre vonatkozó ágazati és egyéb speciális szabályokat (így a támogatással rendelhető termékek reklámtilalma, használati útmutatótól eltérő reklámozás tilalma, árubemutató értékesítés tilalma

stb.) nem ismertetik, a következő megállapítások csak a gyógyászati segéd-eszközöknek nem minősülő orvostechnikai eszközökre vonatkoznak.

3.2. Bizonyítási eljárás

A Gazdasági Versenyhivatal előtti bizonyítási eljárásban a Gazdasági Versenyhivatal a következő bizonyítási lépéseket járja be:

- a vizsgált kommunikációban megjelölt terméket orvostechnikai eszközként hirdeti-e az eljárás alá vont,
- a termék valóban orvostechnikai eszközként nyilvántartott-e,
- a termék dokumentációja, klinikai értékelése milyen klinikai célra való alkalmasságot támaszt alá.

Egy adott eszközzel összefüggésben az *orvostechnikai eszköz megnevezés alkalmazása* az eszköz gyártójának feladata és felelőssége. Az orvostechnikai eszköz megnevezés alkalmazásával azonban a gyártó egyben arról is nyilatkozik, hogy aláveti magát a Rendeletnek.¹⁴

Az orvostechnikai eszközként forgalomba hozott termék népszerűsítésére alkalmazott kereskedelmi gyakorlat részét képező tényállítás valóságát a vállalkozás köteles igazolni. A fogyasztókhöz eljuttatott információk valóságtartalmát ugyanis minden esetben a közreadójának kell igazolnia.¹⁵ A reklámállítások igazolása a különös ágazati szabályokhoz igazodik, ugyanis ezek a szabályok alapvetően meghatározzák az állítások jogszerű alkalmazásának igazolási módját. Az alkalmazott állítások vállalkozás általi igazolásának ily módon a jogszabályi tilalmak, korlátok között kell történnie.¹⁶

Amint azt a Gazdasági Versenyhivatal a Vj/116/2004. számú ügyben hozott elvi jelentőségű döntésében¹⁷ is rögzítette, „*az áru valós tulajdonságának megítélése elsősorban az e vonatkozásban szakmai tudással rendelkező hatóság kompetenciája, a Gazdasági Versenyhivatal eljárásának célja az áruval kapcsolatos tájékoztatás (reklám) minősítése.*”¹⁸ A leírtakból következően a Gazdasági Versenyhivatalnak az orvos-

¹⁴ VJ/81-70/2013. számú határozat.

¹⁵ VJ/13-107/2014. számú határozat.

¹⁶ VJ/46-21/2014. számú határozat.

¹⁷ Lásd a Versenytanács Fttv.-vel és a Tpv. III. fejezetével kapcsolatos elvi jelentőségű döntései, 2011, I.6.14. (Utolsó letöltés: 2016. május 14.)

¹⁸ VJ/113-70/2009. számú határozat 76. pontja.

technikai készülékek valószínűsíthetően megalapozatlan gyógyhatására vagy egészségre gyakorolt hatására vonatkozóan alkalmazott tájékoztatások jogszerűségének értékelése során sem feladata a termékekre vonatkozó vizsgálatok megismétlése, illetve szakértői bizonyítás lefolytatása¹⁹ – így például a mágnessterápia elvén működő készülék esetén annak eldöntése, hogy a mágnessterápia ténylegesen milyen hatásokkal rendelkezik. Következésképpen a versenyfelügyeleti eljárás a vállalkozás által benyújtott, a termékre, illetve a különböző hatóságok által lefolytatott vizsgálatokra vonatkozó dokumentumok (tanúsítvány, klinikai értékelés stb.) elemzésére és értékelésére s az alkalmazott kereskedelmi kommunikációval való összevetésére korlátozódik. A versenyfelügyeleti eljárás arra irányul, hogy az alkalmazott állítások alátámasztást nyertek-e az arra hivatott szervek előtti nyilvántartásba vételre irányuló eljárásokban, illetőleg a vállalkozás az állítás közzétételét megelőzően is rendelkezésre álló bizonyítékok bemutatásával igazolni tudja-e azokat.²⁰ Az eljáró versenytanács nem foglalhat állást abban a kérdésben, hogy a vizsgálattal érintett készülék az orvostechnikai eszköz fogalomnak megfelel-e, az ugyanis nem lehet a versenyfelügyeleti eljárás tárgya.²¹

Az *orvostechnikai eszközként besorolt* terméknek a jogszerű forgalmazás feltételeként rendelkeznie kell érvényes megfelelőség értékelési tanúsítvánnyal, ennek hiányában ugyanis orvostechnikai eszközként a termék az Európai Unió területén nem forgalmazható.

A Gazdasági Versenyhivatal gyakorlatában általános követelményként fogalmazódik meg, hogy a vállalkozásnak a fogyasztók irányában tanúsított kereskedelmi gyakorlata feleljen meg a tisztesség

követelményének, s így a magáról vagy áruinak lényeges tulajdonságáról adott, fogyasztóknak szóló tájékoztatása igaz és pontos legyen, s ne alkalmazzon jogszabály által tilalmazott állításokat tartalmazó kereskedelmi kommunikációkat. Különösen fontos ez a követelmény az emberi élettel, egészséggel közvetlenül összefüggő termékjellemzők kommunikációja során, így ezen a területen a joggyakorlat tudományos bizonyítottságot vár el.

A Gazdasági Versenyhivatal tudományos ismeretekre tekintettel alátámasztottnak ítélt egy állítást, amennyiben

- a termék orvostechnikai eszközként való minősüléséről nyilatkozik a gyártó, és magyarországi gyártó esetén az Egészségügyi Nyilvántartási és Képzési Központ („ENKK”) ekként nyilvántartásba vette,²²
- a termék tanúsítványa tartalmazza azt a klinikai célt, amely célra való alkalmasság (akár gyógyhatásként, akár egészségre vonatkozó állításként) a termék kommunikációjában megjelenik,
- amennyiben a termék tanúsítványa nem ad kellő iránymutatást, úgy a klinikai értékelés alapján ítélt meg, hogy a termék kommunikációjában szereplő állítások alátámasztására a klinikai értékelés alkalmas-e.

Orvostechnikai eszközként besorolt termékre vonatkozó tájékoztatásnak a rendelkezésre álló *tanúsítványban* foglaltakkal való összevetésére került sor például a Biopton fényterápiás készülékekre vonatkozóan közzétett hatásállítások vizsgálatára irányuló versenyfelügyeleti eljárásban,²³ amely során a Gazdasági Versenyhivatal egyebek mellett a termék indikációját (pl. sebgyógyítás vénás lábszárfelekély, felfekvés és égési sebek esetén) is tartalmazó ún.

¹⁹ VJ/84-34/2012. számú határozat 50. pontja alapján.

²⁰ VJ/23-33/2013. számú határozat.

²¹ VJ/14-85/2011. számú határozat.

²² Amennyiben az uniós származású eszközökre az EU-ban lefolytatták a megfelelőségértékelési eljárást (majd ennek alapján a gyártó felhelyezte a CE megfelelőségi jelölést) és – ahol és amire ez előírás – az eszközöket regisztráltatták, a forgalomba hozatalhoz Magyarországon nincs szükség bejelentésre, nyilvántartásba vételre és a megfelelőségértékelési eljárást sem kell megismételni. A forgalmazó/gyártó kötelezettsége, hogy a szükséges felvilágosítást a hatóságoknak és szervezeteknek megadja. Harmadik országból származó orvostechnikai eszközök esetén a magyarországi forgalomba hozatalhoz a gyártónak le kell folytatnia az eszköz kockázati osztályának megfelelően választott megfelelőségértékelési eljárást és ki kell jelölnie egy – az EU valamely tagállamában székhellyel rendelkező – meghatalmazott képviselőt, akinek rendelkeznie kell a gyártó által kiállított írásbeli felhatalmazással. A megbízás birtokában ez a személy (cég) a gyártó nevében jár el, a szükséges felvilágosítást a hatóságoknak és szervezeteknek megadja (forrás: <http://www.enkk.hu/index.php/hun/orvostechnika-foosztaly/orvostechikai-eszkoz-mdd-aimd/forgalomba-hozatal>, utolsó letöltés: 2016. június 29.).

²³ VJ/113-70/2009. számú határozat.

DEKRA tanúsítványt értékelte.²⁴ A tanúsítványban foglaltak ugyanis eleve igazolják az annak megfelelő állításokat, így azokat a Gazdasági Versenyhivatal előtti eljárásban nem szükséges más módon bizonyítani. A jogsértés akkor állapítható meg, ha a tanúsítvány tartalma és a kereskedelmi gyakorlat tartalma eltér egymástól.

Kellő iránymutatást adó tanúsítvány hiányában a Gazdasági Versenyhivatal a klinikai értékeléssel való összhangot értékeli a kommunikáció vizsgálata során. A tudományos megalapozottság ebben az esetben azt jelenti, hogy orvostechikai eszközként besorolt termék esetében a kereskedelmi gyakorlat valóságtartalmának igazolására a Rendeletnek megfelelő tudományos, jogszabályban meghatározott módon végzett, szakhatóság által elfogadott *klinikai értékelés* alkalmas (s annak hiányában az orvostechikai eszköz nem hozható forgalomba), a hatásállítások megítélése során az eljáró versenytanács is a klinikai értékelést veszi figyelembe.²⁵ Az orvostechikai eszköz kategóriába tartozó készülék esetében ugyanis a klinikai értékelésen alapuló, a termék rendeltetése szerinti kommunikáció jogszerű, amennyiben ugyanis a terméknek van igazolt hatása, arra vonatkozóan a kereskedelmi kommunikáció (pl. használati útmutató) tartalmazhat – a hatóság által kontrollált – információt.²⁶

A jogsértés megállapítható, amennyiben az orvostechikai eszközként besorolt termékre vonatkozó tájékoztatásban alkalmazott hatásállítások valószínűségnek való megfelelését a vállalkozás a Rendelet szerinti klinikai értékeléssel nem igazolja. A Gazdasági Versenyhivatal továbbá mellőzi az eljárás alá vont vállalkozás által benyújtott egyéb bizonyítékokat, amennyiben a klinikai értékelést a szakhatóság (adott esetben az ENKK) elégtelennek találta, mivel ebben a körben a Gazdasági Versenyhivatal sem juthat más eredményre²⁷ – vagyis az érintett termékkel kapcsolatos szakhatósági döntés meghatározza a

vizsgált kommunikációs gyakorlat értékelésének kereteit. Ily módon a szakhatóság által elfogadott klinikai értékelés hiányában a versenyfelügyeleti eljárásban minden további, a termék hatásosságát igazolni kívánó bizonyíték (pl. kutatási eredmény) irreleváns.²⁸ Ennek alapján látható, hogy a tudományos bizonyítottság megléte igazolásának nem a Gazdasági Versenyhivatal, hanem az illetékes szakhatóság előtti eljárásban kell megtörténnie.²⁹

A jogsértés abban az esetben is megállapítható, ha a vizsgált készülék rendelkezik ugyan a szakhatóság által elfogadott klinikai értékeléssel, a vizsgált kereskedelmi gyakorlatban megjelenő indikációk azonban meghaladják az abban rögzítetteket.³⁰ Például a VJ/46/2014. számú eljárásban az eljáró versenytanács megállapította, hogy a vizsgálatlalt érintett készülék klinikai értékelése az anyagcsere-javító hatást nem említi, ezért az erre vonatkozó állítás a klinikai értékeléssel nem alátámasztott.

Ahogy tehát látható, a Gazdasági Versenyhivatal előtt az orvostechikai eszközök reklámozásával kapcsolatban folytatott eljárásokban jelentős szerepe van az ENKK-nak.

Az ENKK a versenyfelügyeleti eljárások során a Gazdasági Versenyhivatal felhívására kizárólag a klinikai értékelés³¹ és a kommunikációban szereplő állítások egymásnak való megfeleltethetőségéről ad tájékoztatást, azonban annak eldöntésében, hogy az adott kommunikáció összhatásában (képi és szöveges megjelenés együttes értelmezésével, valamennyi a tényállás során felmerült, a kommunikáció összhatását érintő körülményre tekintettel) eltér-e a klinikai értékelésben meghatározott klinikai céltól, a Gazdasági Versenyhivatal nincs kötve az ENKK álláspontjához.

Tekintettel arra, hogy az ENKK a piacra kerülést megelőzően nem végez engedélyezést, azaz részletes ellenőrzést, gyakran a már forgalomban lévő orvostechikai eszközök esetén – amennyiben vala-

24 A DEKRA az orvostechikai eszközök megfelelőségének vizsgálatával, ellenőrzésével és tanúsításával kapcsolatos feladatok ellátására kijelölt, az Európai Unió által regisztrált szervezet.

25 VJ/46-21/2014. számú határozat.

26 VJ/23-33/2013. számú határozat alapján.

27 VJ/101-55/2014. számú határozat 69. pontja.

28 VJ/46-21/2014. számú határozat.

29 VJ/46-21/2014. számú határozat.

30 VJ/101-55/2014. számú határozat 71. pontja.

31 <http://www.enkk.hu/index.php/hun/orvostechnika-foosztaly/klinikai-ertekeles> (utolsó letöltés: 2016. május 14.).

mely körülmény indokolja – piacfelügyeleti eljárást³² folytat le, amelynek eredményeként – hiányosság esetén – a termék forgalmazását felfüggeszti, reklámozását megtiltja, és adott határidőn belül (60 nap) a termék megfelelőségét igazoló dokumentumok (klinikai értékelés) benyújtását írja elő. Amennyiben a vállalkozás ezt a megadott időn belül nem teljesíti, úgy a terméket az ENKK kivonja a forgalomból.³³ A piacfelügyeleti eljárás indulhat az ENKK előtt akár a fogyasztóvédelmi hatóságok, a Gazdasági Versenyhivatal jelzésére, valamely orvosszakmai kollégium, az Egészségügyi Tudományos Tanács vagy például az ÁNTSZ³⁴ javaslatára.

A jogsértés megállapítását eredményezi tehát, ha a vizsgált termék forgalmazását és reklámozását piacfelügyeleti eljárása keretében az ENKK – mivel eljárásában a vállalkozás nem tudja megfelelően igazolni, hogy az általa reklámozott és forgalmazott készülék megfelel az orvostechnikai eszközökkel szemben támasztott követelményeknek – határozatával felfüggeszti, azonban a vállalkozás a terméket tovább népszerűsíti. Ebben az esetben ugyanis megállapítható, hogy a vállalkozás az ENKK előtti eljárásban nem tudta megfelelően igazolni azt, hogy az általa reklámozott és forgalmazott készülék megfelel az orvostechnikai eszközökkel szemben támasztott követelményeknek, így a termék forgalmazása – mivel orvostechnikai eszközként történt – az ENKK döntéséig sem volt jogszerű. Erre tekintettel megállapítható, hogy a forgalmazás felfüggesztését követően a termék további forgalmazása jogszerűtlen, s annak reklámozása a jogszerű forgalmazás látszatát kelti, amely az Fttv. mellékletének 9. pontjában foglalt magatartás megvalósítása révén az Fttv. 3. §-ának (1) bekezdésében rögzített tilalomba ütközik.³⁵

Sajnos az esetek többségében elmondható, hogy a Gazdasági Versenyhivatal megkeresésére gyakran maga az ENKK arra az álláspontra helyezkedik, hogy az orvostechnikai eszközökről szóló rendeletben előírt, tudományos, jogszabályban meghatározott módon végzett, szakhatóság által elfogadott klinikai értékelés hiánya miatt a kommunikáció nem

tekinthető bizonyítottnak, és az eljárás alá vont által csatolt anyagok sem alkalmasak a vizsgált tájékoztatás valós tartalmának igazolására.³⁶

Így az ENKK szakmai véleménye megalapozza annak Gazdasági Versenyhivatal általi megállapítását, hogy az Fttv. 14. §-ában foglalt bizonyítási kötelezettségének az eljárás alá vont nem tett eleget, így a nem bizonyított állítást a Gazdasági Versenyhivatal valótlannak tekinti.

Ugyanerre a megállapításra juthat a Gazdasági Versenyhivatal abban az esetben, ha nem Magyarországon nyilvántartásba vett orvostechnikai eszköz esetén az ENKK nem tudja beszerezni a termék klinikai értékelését, a forgalmazó cég által rendelkezésre bocsátott bizonyítékok azonban elégtelenek a kommunikációban foglalt állítások alátámasztására.

Az orvostechnikai eszközök jogsértő forgalmazásának sajátos esete, amikor a vállalkozás a terméket a tanúsítvány érvényességének lejártát követően, érvényes megfelelőségértékelési tanúsítvány nélkül az orvostechnikai célok egyes elemeinek megfeleltethető hatásokra vonatkozó tájékoztatások alkalmazásával népszerűsíti.

3.3. A bizonyításra tett „kísérletek”

Az orvostechnikai eszközként besorolt, illetve akként népszerűsített készülékekre vonatkozó tájékoztatások esetén érdeklődésre tarthat számot, hogy a vállalkozások az orvostechnikai eszközzé minősítési eljárás elmaradását, illetve a klinikai értékelés hiányát a Gazdasági Versenyhivatal előtti eljárásban milyen módon igyekeznek pótolni.

Az eljárás alá vont vállalkozások jellemzően a vizsgált készülék hatását elemző esettanulmányokra, orvosi cikkekre, betegektől és kezelőorvosaitól származó véleményekre,³⁷ sportolói beszámolókra, fogyasztói, illetve szakorvosi tapasztalatokra hivatkoznak annak érdekében, hogy az alkalmazott hatásállítások jogszerűségét igazolják. Az EüM-rendeletnek megfelelő tudományos, jogszabályban meghatározott módon végzett, szakhatóság által el-

32 <http://www.enkk.hu/index.php/hun/orvostechnika-foosztaly/piacfelugyelet/piacfelugyeleti-eljaras> (utolsó letöltés: 2016. május 14.).

33 Lásd: VJ/81-70/2013. számú, VJ/49-94/2011. számú, VJ/36-130/2010. számú határozat.

34 Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat.

35 VJ/5-35/2015.

36 VJ/36-130/2010. számú határozat.

37 VJ/84-34/2012. számú határozat.

fogadott klinikai értékelés hiányában ugyanakkor a termék hatásosságának igazolására becsatolt egyéb dokumentumok tartalma irreleváns,³⁸ azok ugyanis nem tekinthetők olyan, tudományos megalapozottságú bizonyítékoknak, amelyek alapján az alkalmaztatott hatásállítások valóságtartalma elfogadható lenne. Ebben az esetben a vizsgált hatásállítások nem igazoltak, ezért azokat a Gazdasági Versenyhivatal valótlannak tekinti.³⁹

A hatásállítások Gazdasági Versenyhivatal általi értékelése során továbbá figyelmen kívül esik a vállalkozás által benyújtott minden olyan bizonyíték, amely a kifogásolt tájékoztatás közzétételkor nem állt rendelkezésre. A versenytanácsi gyakorlat alapján ugyanis a vállalkozás akkor jár el kellő szakmai gondossággal, ha az állítások valóságtartalmát igazoló bizonyítékkal legkésőbb azok közzétételkor rendelkezik.⁴⁰ Ily módon a kereskedelmi kommunikáció közzétételét követő időszakból származó bizonyítékok azért sem lehetnek alkalmasak az egyes igazolására, mert azok szükségszerűen a termék reklámjának megjelenését követően születtek.

A hatásállítások Gazdasági Versenyhivatal előtti igazolására alkalmatlan továbbá minden olyan dokumentáció, nyilatkozat vagy egyéb irat, amelyet a szakhatóság már megalapozatlannak és elégtelennek talált, mivel ebben a körben az eljáró versenytanács sem juthat más eredményre. Az állítások igazolására alkalmatlanok továbbá azok a vállalkozás által benyújtott engedélyek is, amelyek alapjául szolgáló különböző hatósági eljárások során nem azt vizsgálták, hogy a termék rendelkezik-e a közzétett hatásokkal, hanem csupán azt, hogy a vállalkozás a gazdasági tevékenység folytatásához szükséges minimális feltételeket teljesítette-e, a népszerűsített készülék kellő biztonsággal forgalomba hozható-e, illetve megfelel-e a különböző szabványoknak.

4. Termékbemutatók

A Gazdasági Versenyhivatal gyakorlatában gyakran felmerülő probléma, hogy a kifogásolt

kommunikációs gyakorlat termékbemutatókon történő értékesítés, figyelemfelhívás keretében (is) megvalósul. A Gazdasági Versenyhivatal egyértelmű álláspontja az, hogy az alább részletezett indokokra tekintettel a termékbemutatón elhangzott tájékoztatás a kereskedelmi gyakorlat része, annak valóságtartalmát az eljárás alá vont bizonyítani köteles⁴¹.

A jogsértés kimondására azonban a termékbemutatók keretében (is) elhangzott tájékoztatások tartalma, és nem maga a termékbemutató keretében történő értékesítés okán kerül sor.

Az árubemutatókon tartott előadások, pozitív fogyasztói tapasztalatok ismertetése, egészségügyi felmérések a Gazdasági Versenyhivatal gyakorlata értelmében az ügyleti döntés befolyásolására alkalmas magatartások.

A Gazdasági Versenyhivatal elvi állásfoglalások között is közzétett véleménye szerint (I.2.2.)⁴² a jogi értékelés szempontjából relevanciával bíró fogyasztói döntés meghozatala egy folyamat, amelynek nemcsak az egészét, hanem egyes szakaszait is védi a jog a maga eszközeivel. Ez a folyamat a fogyasztók figyelmének felkeltését is magában foglalja, s a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen magatartások, kereskedelmi gyakorlatok tilalma már e szakasszal kapcsolatban is érvényesülést kíván, így ez sem történhet tisztességtelen módon. Nemcsak az olyan magatartás jogellenes, amely kizárólagosan meghatározza a fogyasztó döntését, hanem minden olyan magatartás, amely érdemben kihatással van a folyamatra – ideértve a figyelem felkeltését is.

A termékbemutatón elhangzott szóbeli tájékoztatások tartalmának megállapítása vonatkozásában a bizonyítás mélységének szükségességéről a bíróság által is megerősített gyakorlat vonatkozásában a huzamosabb időn keresztül szóban tanúsított kereskedelmi gyakorlat tartalmának megállapítása során kérdésként merülhet fel, hogy az Fttv. alapján eljáró hatóságnak milyen mélységig kell bizonyítást lefolytatnia. E vonatkozásban iránymutatást ad a Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.231/2011/9. számú ítélete (Vj/154/2009.). Az adott ügyben a Gazdasági Ver-

38 VJ/46-21/2014. számú határozat.

39 VJ/84-34/2012. számú határozat.

40 VJ/13-107/2014. számú határozat.

41 Felhívják a figyelmet a szerzők arra, hogy a korábban leírtaknak megfelelően jelen cikknek nem tárgya a gyógyászati segédeszköznek is minősülő orvostechnikai eszközökre vonatkozó szabályok és gyakorlat ismertetése, így jelen pontban is szükséges felhívni a figyelmet arra, hogy a gyógyászati segédeszközök termékbemutató keretében nem értékesíthetők, így a jelen pontban írtak azon termékek esetében nem irányadók.

42 http://www.gvh.hu/data/cms1033576/VT_elvi_allasfoglalasok_fttv_2016_03_02.pdf (utolsó letöltés: 2016. május 14.).

senyhivatal által alkalmazott vizsgálati módszer, egyes televíziós műsorok szűrőpróbaszerű vizsgálata nem volt hibás, különösen tekintettel arra, hogy nem merült fel olyan körülmény sem, amely azt igazolta volna, hogy a szűrőpróbaszerűen, három vizsgálati napon sugárzott műsorok eredményeként tett megállapítások ne tükröznék a játékra vonatkozóan a kereskedelmi gyakorlatot. A Gazdasági Versenyhivatal több műsorszám (játék) elemzésével általános jellegű megállapításokat tett, a vállalkozás pedig ténylegesen nem cáfolta azokat. A Gazdasági Versenyhivatal ezt a megközelítést követte a VJ/18/2012. ügyben is. A Gazdasági Versenyhivatal megállapította, hogy nem merült fel olyan körülmény, amely azt igazolná, hogy a három alkalommal végzett ellenőrzés megállapításai ne tükröznék a termékbemutatókon megvalósult kereskedelmi gyakorlatot⁴³. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság – a VJ/55/2014. számú, kozmetikumokkal kapcsolatban lefolytatott eljáráshoz kapcsolódóan – a 3.K. 30.472/2016/13. számú – nem jogerős – ítéletében megerősítette azt az indukciós gyakorlatot, hogy akár 2-3 szemle alapján is lehet következtetni a termékbemutatók (hosszabb távon érvényesülő) tartalmára.

A termékbemutatókra gyakran invitálják a fogyasztókat a vállalkozások ingyenes egészségügyi állapotfelmérés ígéretével. A termékbemutatókon végzett orvosi vizsgálatok a gyakorlat alapján azonban nem minősülnek valódi egészségügyi vizsgálatnak, legtöbbször nincs egészségügyi szakszemélyzet, és előfordul, hogy az alkalmazott diagnosztikai eszközök sem orvostechnikai eszközök⁴⁴. Emellett az egészségnapként, egészségügyi állapotfelmérésként hirdetett termékbemutatók a versenyjogi kifogásokon kívül adatvédelmi és egyéb problémákat is felvetnek.

Az egészségügyi állapotfelmérésnek nevezett állapotfelmérésekkel kapcsolatban jelentős problémát jelent, hogy a megjelent érdeklődők – általában az idősebb korosztály tagjai – számos olyan egészségügyi, családra vonatkozó és egyéb személyes adatukat adják meg, amelyek később a szervezők részéről visszaélésre és további zaklatásra adhatnak okot. A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Ha-

tóság („NAIH”) szintén megvizsgált számos termékbemutatót, és az ott megtapasztalt adatvédelmi szabálytalanságokról jelentést bocsátott ki.⁴⁵

A NAIH ellenőrzésekor azt vizsgálta, hogy a termékbemutatók során érvényesültek-e a személyes adatokra vonatkozó adatkezelési követelmények.

A szervezők számos esetben személyazonosító igazolvány felmutatására hívják fel a megjelenteket. A NAIH megállapítása szerint a személyazonosság ellenőrzéséhez elegendő lenne a név bemondása, a számla kiállításával kapcsolatban pedig egy esetleges, előre nem látható vásárlás miatt egyáltalán nem szükséges előre adatot felvenni, továbbá a személyi igazolvány azonosítószáma nem is kötelező adattartalma a kiállítandó számlának. A megjelentek listázása egyébként valószínűsíthetően azt a célt szolgálja, hogy a rendezvényen valóban ne vehessenek részt „illetéktelenek”, vagyis a hatóságok képviselői.

A tajkártya ellenőrzésére szintén nincs jogszabályi alapjuk a szervezőknek, mivel azt az 1996. évi XX. törvény szerint csak az ott meghatározott szervek kezelhetik, és ezek között a termékértékesítés nem szerepel.

Az egészségnapként meghirdetett termékbemutatókon valamennyi esetben szóba kerül a fogyasztók egészségi állapota, számos esetben olyan kérdőívet töltenek ki a meghívottakkal, amelyen saját vagy családjuk egészségi állapotáról kérdeznak. Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény alapján azonban az egészségügyi adat különleges adatnak minősül, és annak kezeléséhez törvényi felhatalmazásra vagy az érintett írásos beleegyezésére van szükség. A hozzájárulás azonban csak akkor lenne jogszerű, ha az egy mindenre kiterjedő előzetes tájékoztatáson alapulna. Ehhez fontos szempont az is, hogy az ilyen különleges adatok kezelése nem elengedhetetlenül szükséges a cél eléréséhez – amely szintén törvényi feltétel –, mivel ezeknek a rendezvényeknek nem az egészségi állapot felmérése a valódi célja, hanem a termékértékesítés.

A termékbemutatókon előforduló visszaélések miatt – ahogyan a fentiekből is látható – több ható-

43 VJ/12-45/2014. számú határozat.

44 VJ/12-45/2014. számú határozat.

45 <http://www.naih.hu/files/adatved-jelentes-termekbem.pdf> (utolsó letöltés: 2016. május 14.).

ság is folytatott eljárásokat, illetve sor került a közelmúltban a jogszabályi előírások szigorítására is.

Az árubemutatóval egybekötött termékértékesítést érintő legutóbbi változások, szigorítások az alábbi jogszabályokat érintették:

- a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól szóló 2008. évi XLVIII. törvény („Grtv.”);
- a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény („Hpt.”);
- a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény („Kertv.”).

A további szigorítást jelentő jogszabályi változások árubemutatóval egybekötött termékértékesítésnek tekintik a kereskedő vagy a nevében, illetve javára eljáró személy által a termék bemutatása, illetve forgalmazása céljából szervezett utazás vagy rendezvény alkalmával folytatott kiskereskedelmi tevékenységet is.

A Grtv. értelmében 2015. december 12-ét követően tilos az árubemutatóval egybekötött termékértékesítéshez kapcsolódóan ajándékjuttatás, árengedmény, kedvezmény, vagyoni előny és ajándéksorsolás reklámja.

A Hpt. értelmében 2015. december 12-ét követően tilos az árubemutatóval egybekötött termékértékesítés során pénzügyi szolgáltatás nyújtása, a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz használatával összefüggésben nyújtott pénzügyi szolgáltatás kivételével.

A Kertv.-ben foglaltak értelmében 2016. január 25-ét követően az árubemutatóval egybekötött termékértékesítést végző kereskedő a fogyasztók bejelentésének intézésére, panaszainak kivizsgálására és orvoslására, valamint a fogyasztók tájékoztatása céljából köteles ügyfélszolgálat működtetéséről gondoskodni személyes, valamint írásban, telefonon és elektronikus úton történő ügyintézési lehetőséggel az Fgytv. 17/B. § (3) bekezdésének megfelelően.

Az árubemutatóval egybekötött termékértékesítést végző kereskedő az értékesítés helyszínéről

való visszaszállítást – különösen a személykör és a díjazás tekintetében – ugyanolyan feltételekkel, ugyanarra a helyszínre köteles biztosítani, mint az árubemutató, illetve termékértékesítés helyszínére való szállítást.⁴⁶

A Nemzeti Fejlesztési Minisztérium által 2016. május elején közzétett tájékoztatás szerint sikerült visszaszorítani az árubemutatók termékértékesítéseihez kapcsolódó hitel- és kölcsönszerződéseket és csökkent a fogyasztói panaszok száma is a fejlesztési tárca által elrendelt rendkívüli ellenőrzés megállapításai szerint. A minisztérium tájékoztatása szerint sokkal kevesebb fogyasztói panasz érkezett a hatóságokhoz a tavaly decemberben elfogadott törvényi szabályozás eredményeként a 2016 áprilisában zárult ellenőrzés tapasztalatai szerint.

Megállapították, hogy sokkal kevesebb olyan termékbemutatót szerveztek, amelyek korábban sorozatos visszaélésekre adtak alkalmat a vásárlók átverésére szakosodott cégeknek. Kiemelkedő eredménynek tekinthető, hogy a régebbi időszakhoz képest érezhetően visszaszorult a hitel- és kölcsönszerződések megkötésének gyakorlata is.

A tárca felhívta a figyelmet a közleményben arra, hogy a cégek újabb módszereket találnak ki, és az eddig szervezett keretek között megtartott termékbemutatókat esetenként magánlakásokon tartják. Egyre elterjedtebb az a gyakorlat is, hogy az árubemutató helyszínén a fogyasztóknak szerződés-kötésre nincs lehetőségük, a bemutatott termékeket kizárólag a vállalkozás üzletében tudják megvásárolni, ezzel a fogyasztót egy fontos garanciától, az elállási jogtól fosztják meg.⁴⁷

A Gazdasági Versenyhivatal a fogyasztók széles körét érintő problémakörre tekintettel a Gondolja Végig Higgadtan kampány keretében tájékoztatót tett közzé a fogyasztók számára a termékbemutatók vonatkozásában⁴⁸, felhívva a figyelmet arra is, hogy ezen termékbemutatók keretében gyakori az orvostechnikai (vagy akként értékesített) eszközök forgalmazása, amelynek eredményeként a fogyasztók számos problémával szembesülhetnek. Fogyasztóknak címzett tájékoztatás található emellett a honlapon

46 <http://www.nfh.hu/node/65> (utolsó letöltés: 2016. május 16.).

47 http://www.penzcentrum.hu/vasarlas/kevesebb_az_atveros_termekbemutato_csokkentek_a_visszaelesek.1049469.html (utolsó letöltés: 2016. május 16.).

48 http://www.gvh.hu/data/cms1032555/gondolja_vegig_termekbemutato_151104.pdf?query=term%C3%A9kbemutat%C3%B3 (utolsó letöltés: 2016. július 4.).

az egyes hatóságok eljárásaira vonatkozóan is a termékbemutatók kapcsán⁴⁹.

5. Befejezés, felmerülő kérdések

A Gazdasági Versenyhivatal eljárásaiban egyre gyakrabban merül fel kérdésként, hogy egy adott vizsgált termék besorolására hogyan került sor, és miként született döntés adott esetben a termék minősítéséről, besorolásáról. Az egészségügyi termékek határterületei kapcsán a legösszetettebb ügyek talán a gyógyszerek és az orvostechnikai eszközök vonatkozásában merülnek fel. Erre való tekintettel a Rendelet is tartalmaz néhány olyan támpontot, amelyek segíthetik a kérdés eldöntését.

A rendelet hatálya nem terjed ki azokra az esetekre, amikor az orvostechnikai eszköz és a gyógyszer egyetlen és egységes terméket képez, amelyet kizárólag ebben a kombinációban történő felhasználásra szántak, és amelyet nem lehet újra felhasználni (a rendelkezésből következően e termékek gyógyszernek minősülnek). Ilyen például az egyszer használatos, a vakcinát „gyárilag” tartalmazó injekció.

Ezzel szemben orvostechnikai eszköznek kell tekinteni a gyógyszernek minősülő készítmény beadására szolgáló eszközt, például az egyszer használatos, de vakcinát nem tartalmazó injekciós tűt; továbbá orvostechnikai eszköznek kell tekinteni azt az eszközt, amelynek szerves része egy olyan, önmagában alkalmazva gyógyszernek minősülő anyag, amely az eszközt kiegészítve hat az emberi testre. Ilyen például a helyi érzéstelenítőt magában foglaló endoszkóp.

Az orvostechnikai eszközök európai uniós irányelvi definíciója igen tágan határozza meg a kategóriába tartozó termékek körét. Egyébként valamely termék orvostechnikai eszköznek való minősítése kérdésében a hatáskörrel rendelkező tagállami hatóságok jogosultak dönteni. Mindezek miatt egymástól eltérő, adott esetben egymással ellentétes jogértelmezések is előfordulhatnak.

Az ilyen ellentmondások kiszűrése, az egységes jogértelmezés elősegítése céljából az Európai Bizottság a tagállami hatóságok számára egy határterületi kérdésekkel foglalkozó munkacsoportot hozott

létre, amely számos esetben vizsgált a gyógyszerek és orvostechnikai eszközök besorolásával kapcsolatos eseteket. Az elhatárolások legfontosabb alapelve, hogy minden terméket egyenként, az adott termék valamennyi ismertetőjegye figyelembevételével kell vizsgálni. A mérlegelés során a legfontosabb szempontok közé az egészségügyi cél megléte, a gyártó által a terméknek tulajdonított tulajdonságok köre, továbbá a termék hatásmechanizmusa és esetleges hatóanyag-tartalma tartozik.⁵⁰

Minderre tekintettel a versenyfelügyeleti eljárásokban egyre gyakrabban merül fel előkérdésként annak tisztázása, hogy minek minősül egyáltalán a termék. Gyógyszernek? Orvostechnikai eszköznek? Étrend-kiegészítőnek? Netán kozmetikumnak? A termékek besorolása – a jogszabályi keretek között – a gyártó lehetősége és egyben felelőssége is. Az orvostechnikai eszközként való besorolást vonzóvá teszi az a gyógyszerkénti besorolással szemben, hogy úgy tulajdonítható neki gyógyhatás, hogy a bonyolult és költséges törzkönyvezési eljárást nem kell lefolytatni. Bár az étrend-kiegészítők nyilván tartásba vételéhez képest az orvostechnikai eszközök nyilván tartásba vétele bonyolultabb, ugyanis a szükséges dokumentáció meglétét a nyilván tartásba vevő hatóság ellenőrzi, cserébe azonban a terméknek – a dokumentáció által alátámasztott mértékben – gyógyhatás tulajdonítható.

Problémát jelenthet azonban, hogy egyes tagállamok olyan terméket is nyilván tartásba vesznek orvostechnikai eszközként, amelynek alkalmazási célja nem felel meg az orvostechnikai eszköz fogalmában felsorolt egyetlen orvosi célnak sem. Így például vitás lehet, hogy a testsúlycsökkentő diéta vagy a testsúlymegőrző zsírszegény táplálkozás támogatása, esetleg egy rántalanító készülék beilleszthető-e az orvostechnikai eszköz definícióba, az orvostechnikai eszköz státuszának egyik kritériuma ugyanis, hogy az orvostechnikai eszköz definícióban felsorolt valamely orvosi cél megvalósítására képes legyen.

Bármely termékkategória mellett is dönt azonban a gyártó, a termékről adott tájékoztatás valóságtartalma mindig alapvető követelmény lesz a Gazdasági Versenyhivatal részéről.

⁴⁹ http://www.gvh.hu/data/cms1030673/gondolja_vegig_termekbemutato_hatosagi_eljarasok_2015_03_02.pdf?query=term%C3%A9kbemut%C3%B3 (utolsó letöltés: 2016. július 4.).

⁵⁰ <http://www.marketingpirula.hu/cikkek/4707/> (utolsó letöltés: 2016. május 14.).

Kivel szemben tisztességtelen? Gondolatok az európai uniós fogyasztói képről és az Európai Unió Bírósága által biztosított jogvédelem szintjéről

To whom is it unfair? Reflections on the image of consumers in EU law and on the level of protection provided by the ECJ

Abstract

This paper collects some thoughts on the image of consumers as developed in EU law and ON the level of judicial protection provided to consumers against unfair contract terms. It is claimed that the traditional market-oriented 'informed and rational consumer model' developed by the European Court of Justice (ECJ) is challenged from several directions, mostly by behavioural economists. On the other hand, while the ECJ is still following its established concept, the level of judicial protection provided to consumers is significantly increased. Under the principles of equivalence and effectiveness national (procedural) provisions cannot constitute a factor which is liable to affect the legal protection from which consumers must benefit under the Unfair Terms Directive. Finally, within this framework, the paper touches upon the constitutionalisation of EU consumer protection law.

Tárgyszavak: fogyasztóvédelem, Európai Unió Bírósága, tisztességtelen szerződési feltétel, tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat, EU Alapjogi Charta

Key words: consumer protection, European Court of Justice, image of consumer, unfair business practices, fundamental rights

1. Bevezetés

A fogyasztó képe és a fogyasztóvédelem szintje egymással összefüggő kérdések. A védendő fogyasztó jellemzői alapján határozható meg a kereskedelmi gyakorlat vagy a szerződési feltétel tisztességtelensége. Jelen tanulmány első részének (2–3. pontjának) célja, hogy bemutassa a védendő fogyasztó jellemzőit az uniós jog különböző normatív aktusaiban és bírósági esetjogában. Az anyagi jog alkalmazásának kulcsfontosságú kérdése tehát az, hogy kivel szemben tisztességtelen az adott szerződési feltétel vagy kereskedelmi gyakorlat. Bár a védendő fogyasztó jellemzőit a normatív jog és a bírósági esetjog körülírja, azonban nyilvánvalóan az adott tagállami jog-

alkalmazási situációban töltődik meg ez a kép határozott jellemzőkkel.

A tanulmány második részében egy ehhez kapcsolódó, azonban alapvetően eljárásjogi jellegű kérdést elemez a tanulmány, amely a fogyasztóvédelem alkotmányosodásának írható le. Az uniós alapjogvédelem erősödésével, amelynek egyik fontos állomása az Európai Unió Alapjogi Chartájának kötelező erővel való felruházása, a fogyasztók és a nemzeti bíróságok is sűrűbben hivatkoznak a Charta és korábban az elsődleges jog által már kinyilvánított elvre, amely szerint az unió célja a magas szintű fogyasztóvédelem elérése. Az Európai Unió Bírósága a hatékony jogorvoslathoz való jog biztosításával a fogyasztói jogvédelem szintjét azáltal növeli, hogy a

* MTA TK, ELTE ÁJK. Az írás a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán Tisztességtelenség a szerződéses kapcsolatokban – A tisztességtelenség megítélése és jogkövetkezmény című, 2014-ben rendezett konferencián elhangzott előadás bővített szövege. A tanulmány a HPOPs-Lendület Kutatócsoport keretei között jött létre, valamint az OTKA (K 109414) támogatásával valósult meg.

fogyasztónak joga van egy olyan bírósághoz eljuttatni ügyét, amely az adott szerződési feltétel tisztességtelenségét hivatalból köteles vizsgálni. Az uniós jogba ütköznek azon nemzeti (eljárásjogi) jogszabályok, amelyek nem biztosítják ezen hivatalbóli felülvizsgálat lehetőségét, mivel a bírósági esetjog szerint nem teljesítik az uniós jogok hatékony érvényesülésének elvét. A 4. részben példaként kiragadott bírósági ítélet nagyon árulkodó ebből a szempontból. A jelzáloghitelszerződések fogyasztója védendő az uniós jog által biztosított tisztességtelenség követelménye alapján, mivel lakhatáshoz való jogát is veszélyeztetné a jelzáloghitellel terhelt lakásának elvesztése.

A bírósági esetjog tehát a jelzáloggal biztosított hitelek esetén sem húzza meg alacsonyabban a védendő fogyasztó szintjét (képét), de egy hatékony (nemzeti jog által biztosított) jogérvényesítési mechanizmus, jogvédelmi szint a fogyasztó rendelkezésére kell hogy álljon az uniós jogból fakadó anyagi jogának érvényesítésére.

A tanulmány két, látszólag össze nem függő részét ez a fenti gondolat fűzi össze.

A bevezetésben végezetül meg kell említeni, hogy ez a munka nem határozza meg a fogyasztót fogalmilag, nem határolja el a vállalkozástól vagy kereskedőtől, hanem kizárólag arra összpontosít, hogy az uniós jog tételezése szerinti fogyasztó milyen jellemzőkkel írható le. A tanulmány nem törekszik általában az uniós fogyasztóvédelem bemutatására, kimerítő feltárássra vagy az alapját képező közgazdaságtani megfontolások leírására, inkább csak annak felvillantására, hogy mennyire nehéz nap mint nap olyan jogi koncepciókkal dolgozni, amelyeknek a tartalmi magjában álló viszonyítási alap (a fogyasztó viselkedése) maga is nehezen megragadható.¹

Módszertani megjegyzésként kiemelném, hogy ebben a tanulmányban nem teszek különbséget a

fogyasztóvédelmi magánjog és közjog között, mivel a fogyasztói magatartás szempontjából ez a különbségtétel lényegében irreleváns, és a két terület szigorú elkülönítése is problematikus lehet a közöttük lévő átfedések miatt. Az Európai Unió Bírósága („EuB”) is elismerte azt a 2012. márciusi Jana Pereničová-ítéletében,² hogy például egy általános szerződési feltétel a – közjogi és magánjogi elhatárolás sarokkövéként emlegetett – tisztességtelen szerződési feltételekről szóló irányelv és a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv hatálya alá egyidejűleg tartozhat.³ Az általános szerződési feltétel ugyanis a magánjogi szerződés részét képező feltétel, ezentúl pedig a vállalkozás prekontraktuális információja, amely a fogyasztó üzleti döntését befolyásolhatja. Az EuB megállapította, hogy a kereskedelmi gyakorlat tisztességtelen jellegének megállapítása többek között az egyik olyan elem, amelyre a nemzeti bíróság a szerződési feltétel tisztességtelenségének megállapítása során támaszkodhat – azonban egy megtévesztő információt tartalmazó általános szerződési feltételből és annak a 2005/29/EK irányelv alapján történő megállapításából nem következik automatikusan a szerződési feltétel tisztességtelensége. A két jogterület összemosása fokozódik a magyar előzetes döntési kérelem nyomán született ítélettel, amelyben az EuB úgy értelmezte az uniós jogot, hogy az egyetlen fogyasztóval szembeni egyszeri információközlés is kereskedelmi gyakorlatnak minősül.⁴

2. A klasszikus, Bíróság alkotta kép és annak megkérdőjelezése

Az EuB esetjogában az áruk szabad áramlása uniós követelményével szemben álló tagállami védekezések során találkozhattunk először a fogyasztók

¹ Magyar irodalom a fogyasztók védelméről: SÍK-SIMON Rita: Fogyasztókép és szabályozás, MTA Law Working Papers 2016/2, <http://jog.tk.mta.hu/mtalwp> (letöltés: 2016. 05. 31.), FAZEKAS Judit: Fogyasztóvédelmi jog, CompLex, 2007, OSZTOVITS András (szerk.): Európai fogyasztóvédelmi magánjog, HVGORAC, 2006, dr. BALOGH Virág-KASZAINÉ dr. MEZEY Katalin–dr. PÁZMÁNDI Kinga–dr. ZAVODNYIK József: Magyar fogyasztóvédelmi és reklámjog, HVGORAC, 2010, ZAVODNYIK József: Nagykommentár a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatról szóló törvényhez, Wolters Kluwer, 2013, TÁRCZY Edit Zsuzsanna: A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok (PhD-értekezés), Miskolc, 2012, <http://www.doktori.hu/index.php?menuid=193&vid=9579> (letöltés: 2016. 05. 31.)

² C-453/10. sz. Jana Pereničová, Vladislav Perenič és az SOS financ, spol. S.r.o. ügyben 2012. március 15-én hozott ítélet, ECLI:EU:C:2012:144, *Common Market Law Review*, 50: 247–264, 2013.

³ Az Európai Parlament és a Tanács 2005/29/EK irányelve (2005. május 11.) 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 („Irányelv a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról”) HL L 149/22, 2005. 6. 11.

⁴ C-32/14. sz. Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság kontra UPC Magyarország Kft. ügyben 2015. április 16-án hozott ítélet, ECLI:EU:C:2015:225. Bert KEIRSBILCK: The UCPD's notion of „commercial practice”: UPC Magyarország. *Common Market Law Review* 53:527–542, 2016., lásd még Wahl főtanácsnok indítványát, amelyet a Bíróság nem követett: ECLI:C:2014:2323.

védelmével mint feltétlen érvényesítést kívánó szabállyal. A szabad áruáramlást biztosító szerződési rendelkezések legfontosabbika a hatályos számozás szerinti 34. cikkben foglalt mennyiségi korlátozások és azzal azonos hatású intézkedések (MEQR)⁵ tilalma. Az MEQR tilalmát a Bíróság az 1970-es évektől kezdve kiterjesztően értelmezi, eszerint a tagállamok minden olyan kereskedelmi szabályozása tilalmazott, amely közvetlenül vagy közvetve, ténylegesen vagy potenciálisan akadályozhatja a Közösségen belüli kereskedelmet.⁶ Ellensúlyként, a kiterjesztett tilalom tagállami kimentésére a Bíróság egyre több, az elsődleges jogban nem szereplő tagállami közérdeket ismert el elfogadhatóként a nem diszkriminatív intézkedések kimentésére.⁷ Az elsőként elismert kimentési lehetőségek, az ún. feltétlenül érvényesítendő követelmények között szerepel a fogyasztóvédelem. Az EuB az 1980–90-es években fokozatosan alakította ki a védendő fogyasztó képét, az állandósult fogyasztói sztenderdet általában a *Gut Springenheide*-ítéletre vezeti vissza az irodalom.⁸ Eszerint a fogyasztó észszerűen figyelmes és körültekintő átlagos fogyasztó.⁹ A tagállami szabályozás az ilyen attribútumokkal rendelkező fogyasztó feltehető várakozását jogszerűen részesítheti védelemben, még az uniós gazdasági jog alapelvét képező termelési tényezők (áru, szolgáltatás, tőke) szabad áramlásának kívánalmával szemben is. A gazdasági szabadságot korlátozó tagállami intézkedés szükségességét és arányosságát is ehhez a „képhez” viszonyítva lehet

meghatározni. Az EuB tehát alapvetően egy gazdaságilag racionálisan gondolkodó és cselekvő fogyasztót feltételez, aki a neoliberális felfogás szerint hasznoptimalizáló.¹⁰ Ezt a neoliberális és neoklasszikus képet kezdi ki a közgazdaságtan viselkedési gazdaságtannak nevezett ága, amely empirikusan próbálja meg feltárni a fogyasztói döntés megszületésének folyamatát. A viselkedés-gazdaságtan alapítójának tekintett *Kahneman* 2011-ben megjelent *Thinking, Fast and Slow* című munkája lerakta egy új tudományág alapjait, amikor megkérdőjelezte a racionálisnak feltételezett fogyasztói viselkedést.¹¹ Az észszerű viselkedést torzító tényezőknek (mint például az intuíciónak vagy a túlzott magabiztosságnak) valószínűleg sokkal nagyobb szerepe van a fogyasztói viselkedés kialakulásában, mint azt eddig gondoltuk.

Vincze János így foglalta össze a hagyományostól eltérő, korlátozott racionalitási elmélet lényegét:

„a korlátozott racionalitási elméletek szerint a fogyasztóknak gyakran tévhitei vannak: nem arról van szó, hogy keveset tudnak, hanem arról, hogy amit tudni vélnek, azt rosszul tudják, az információt nem teljes hatékonysággal használják fel, és döntéseiket még adott tudásuk mellett sem feltétlenül racionálisan hozzák.”¹²

A korlátozottan racionális fogyasztói elméletek szerint nem megfelelő vagy nem elégséges kizárólag a fogyasztói információ aszimmetriáját csökkenteni, hanem nagyobb figyelmet kell szentelni az információ minőségére és tulajdonságára is.¹³ A viselke-

5 A rövidítés az angol „measures having equivalent effect” tilalomból származik.

6 C-8/74. sz. Procureur Du Roi kontra Benoit és Gustave Dassonville ügyben, 1974. július 11-én hozott ítélet ECLI:EU:C:1974:82, 5. pontja.

7 Mint például környezetvédelem, közlekedésbiztonság, pénzügyi élet tisztasága. A fogyasztóvédelem vonatkozásában lásd a klasszikus jogesetet: C-120/78. sz. Rewe-Zentral AG kontra Bundesmonopolverwaltung für Branntwein ügyben 1979. február 20-án hozott ítéletet, ECLI:EU:C:1979:42.

8 C-210/96. sz. Gut Springenheide GmbH, Rudolf Tusky és Oberkreisdirektor des Kreises Steinfurt ügyben 1998. július 16-án hozott ítélet, ECLI:EU:1998:369.

9 A magyar irodalomban Somssich Réka foglalkozott azzal, hogy a közösségi mintaoltalmi védelem szempontjából a fogyasztó tájékozottságának szintje egyes tagállamokban eltérő lehet. „Annak megítélése során, hogy egy gyártó megsértett-e egy lajstromozott mintaoltalmat, az eljáró uniós mintaoltalmi bíróság a mintaoltalmi rendelet 10. cikke értelmében azt kell, hogy vizsgálja, hogy az érintett formatervezési minták (design) eltérő benyomást tesznek-e az úgynevezett tájékozott felhasználóra. ... A nemzeti bíró feladata »belehelyezkedni« a tájékozott felhasználó pozíciójába.” Somssich Réka: Az Apple–Samsung jogviták a táblagépek területén, avagy mitől más a „tájékozott használó” Angliában vagy Németországban? *Jogtudományi Közlöny*, 2014. január, 12–22., 18. Lásd még: Somssich Réka: Az Európai Bíróság ítélete a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről: A tisztességtelenségi vizsgálat terjedelme, *Jogesetek Magyarázata*, 2014:(4) 73–83.

10 Hannes Rösler szerint létezik egy EU-igazságság, amely egyértelműen belső piaci orientációjú és célja a piac kiszélesítése, valamint a verseny fokozása. Másrészt van 27 tagállam, amelynek a szerződési joga sokkal eltérőbb és szélesebb, amely nem piaci orientációjú, célokkal is rendelkezik, amelyek szociális modelleknek is tekinthetők. Hannes Rösler: The transformation of contractual justice, in Hans-W. Micklitz (szerk.): *The Many Concepts of Social Justice in European Private Law*, Edward Elgar, 2011, 327–358, 347.

11 Daniel KAHNEMAN: *Thinking, Fast and Slow*, Macmillan, 2011.

12 VINCZE JÁNOS: Miért és kitől védjük a fogyasztókat? Aszimmetrikus információ és/vagy korlátozott racionalitás, *Közgazdasági Szemle*, LVII. évf., 2010. szeptember (725–752.) 727., ZAVODNYIK JÓZSEF: Értelem és érzelem. A kereskedelmi gyakorlatokkal megcélzott fogyasztó, *Gazdaság és Jog*, 2010/7–8., 20., ZAVODNYIK JÓZSEF: Fogyasztók és kísérletek, *Versenytükök*, 2014/2., 41–51. ZAVODNYIK JÓZSEF: Nagykomentár a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatról szóló törvényhez, Wolters Kluwer Kft., Budapest 2013, 110–117., BÓNIS CSILLA–ZSÓHÁR ÁGNES: Viselkedés-gazdaságtan és versenypolitika, *Versenytükök*, 2012/2., 4–8., DUDRA ATTILA: A fogyasztói döntések szabadságának védelme, elméleti és gyakorlati fejlemények, versenypolitikai összefüggések. *Versenytükök*, 2010/1–2., BALOGH VIRÁG: Fogyasztóvédelem, szabályozás, hatékonyság. *Iustum Aequum Salutare*, 2012/3–4., 7–26.

13 Lásd Oren Bar-Gill publikációit a fogyasztói szerződések és a viselkedési gazdaságtan kapcsolatáról.

dési elmélet ismerte fel többek között azt, hogy az eladók a félrevezetés szándékával, nyereségnövelés céljából az információkat úgy is torzíthatják, hogy azokat túlságosan bonyolulttá teszik, a fogyasztói csoport számára feldolgozhatatlan formában jelenítik meg.

A racionális fogyasztót a védelem középpontjába állító paradigma nem tudja kezelni azokat a helyzeteket sem, amelyekben a fogyasztót nem vagy nem kizárólag gazdasági, hanem morális, etikai szempontok is vezérelhetik, vezérlik viselkedésében.¹⁴ Például a méltányos kereskedelmet¹⁵ segítő szervezetek számára az a fogyasztó lenne az ideális, aki vásárlásának hosszú távú és globális következményeivel tisztában van és ezért hajlandó anyagilag is többet áldozni. A méltányos kereskedelem középpontjában az az eszme áll, hogy a fogyasztó nem csak a saját maga számára haszonracionalizáló, azaz adott minőség mellett nem a legalacsonyabb árat kínálja a termékért, hanem aki az áru termelésének, termesztésének negatív társadalmi, környezeti hatásait is képes figyelembe venni és ennek következtében magasabb árat is hajlandó fizetni a termékért. A Magyarországon és általában Kelet- és Közép-Európában még kevésbé ismert fogyasztói attitűd egyre nagyobb és meghatározóbb fogyasztói réteget képvisel Európában és Észak-Amerikában.¹⁶

Az észszerűen figyelmes és körültekintő jellemzőkkel felvértezett fogyasztók védelmét szolgáló tagállami jogszabályok sokszor találtattak könnyűnek az EuB mérlegelési tesztjében. Bár a Bíróság következetesen mindig elismerte a nem diszkriminatív tagállami jogszabályok kimentésének lehetőségét fogyasztóvédelmi alapon, azonban a tudatos

fogyasztó védelmét szolgáló tagállami árukereskedelmi korlátozások rendre elbuktak a korlátozás elfogadhatóságának legfontosabb „szűrőjén”, a szükségességi és arányossági teszten.¹⁷ A szigorúan alkalmazott szükségességi és arányossági sztenderdet viszont maga a Bíróság törte át akkor, amikor társadalmilag érzékenyebb területeken kellett azt alkalmazni. Például a morális implikációkkal járó szerencsejáték-szervezés tárgykörében a Bíróság – a tagállamokat megillető szabályozási kompetencia miatt is – eltekintett az általános, szigorú teszt alkalmazásától.¹⁸

A közösségi jogharmonizáció tehát erre a fogyasztói képre építi fel a tagállami jogok harmonizációját. Stephen Weatherill hívta fel arra a figyelmet, hogy az *acquis* nagy része a tájékozott fogyasztó paradigmájára épül, akit ki lehet tenni káros gyakorlatoknak, mert megvannak az eszközei saját maga védelmére. Az uniós jogvédelem arra a feltételre épül, hogy a fogyasztó képes a gyártótól kapott információt feldolgozni, bár Weatherill szerint sok bizonyíték van ennek az ellenkezőjére.¹⁹

3. A normatív sztenderdek

3.1. A tisztességtelen szerződési feltételeket szabályozó irányelv

Az uniós másodlagos szabályozásokban is véendő személy a fogyasztó, amelynek jellemzésére azonban a jogalkotó nem vagy csak nagyon szűkszerűen vállalkozik. A tisztességtelen szerződési feltételeket szabályozó 93/13/EGK irányelv²⁰ normatív

14 Hannes Rösler ezt a jelenséget úgy írja le, hogy a végfogyasztó a piaci cserefolyamatban egy sajátos, főként passzív szerepet játszik. A fogyasztót ez a passzív szerepe funkcionálisan megkülönbözteti egyéb társadalmi szerepeitől, mint például a munkavállalói, bérleti, szavazói, házastársi, szülői, rokonai és egyéb szerepeitől. Lásd RÖSLER (9. lj.) 333.

15 Fair trade.

16 Leginkább a méltányos kereskedelemről származó kávé, tea, banán sikeres árusításának lehetünk a tanúi, de más ágazatokban is keresettek például a fenntartható erdőgazdálkodásból származó termékek vagy a harmadik államokban tisztességes munkakörülmények között előállított termékek. Az egyik legismertebb szervezet az FLO: Fairtrade Labelling Organisations International. Az általuk kiadott International Fair Trade tanúsító védjegy az egyik legelterjedtebb védjegy.

17 Lásd például C-315/92. számú Verband Sozialer Wettbewerb eV kontra Clinique Laboratories SNC ügyben 1994. február 2-án hozott ítélet, ECLI:EU:C:1994:34, C-470/93. számú Verein gegen Unwesen in Handel und Gewerbe Köln eV kontra Mars GmbH ügyben 1995. július 6-án hozott ítélet, ECLI:EU:C:1995:224, C-407/85. számú Drei Glocken GmbH and Gertaud Kritzingen kontra USL Centro-Sud and Provincia autonoma di Bolzano ügyben 1988. július 14-én hozott ítélet, ECLI:EU:C:1988:401.

18 C-243/01. számú Piergiorgio Gambelli és társai elleni büntetőeljárás ügyben 2003. november 6-án hozott ítélet, ECLI:EU:C:2003:597, amely ügyben az EuB a nemzeti bíróságra bízta a szükségességi és arányossági teszt elvégzését, bár elismerte, hogy a szolgáltatásnyújtás és letelepedés szabadságának korlátozását nyomós közérdek igazolhatja. Ilyen lehet a fogyasztóvédelem, a csalások megelőzése és a pazarlásra ösztönzés megelőzése. Daniele Basci és társai kontra Ministero dell'Interno és Questura di Livorno (C-660/11) és Cristian Rainone és társai kontra Ministero dell'Interno és társai (C-8/12) számú ügyekben 2013. szeptember 12-én hozott ítélet, ECLI:EU:C:2013:550, C-265/12. számú Citroën Belux NV kontra Federatie voor Verzekerings- en Financiële Tussenpersonen (FvF) ügyben 2013. július 18-án hozott ítélet, ECLI:EU:C:2013:498.

19 Stephen WEATHERILL: „Consumer Policy” in Paul CRAIG és Gráinne de BÚRCA (szerk.): „The evolution of EU law” Oxford: Oxford University Press, 2011, 837–867., 857.

20 A Tanács 93/13/EGK irányelve (1993. április 15.) a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről, HL L 95., 1993.4.21., 29–34.

szövegében kifejezett utalást az észszerűen viselkedő fogyasztóra nem találunk, de amikor az EuB értelmezi a 4. cikk (2) bekezdésében²¹ található világosság és érthetőség feltételét, akkor szintén azt veszi alapul, hogy egy általánosan tájékozott, észszerűen figyelmes és körültekintő átlagos fogyasztó képes-e értékelni egy szerződési feltétel gazdasági következményét. A *Kásler-ítéletben* például az EuB az előterjesztő nemzeti bíróságra bízta annak megállapítását, hogy a tájékozott, észszerűen figyelmes és körültekintő átlagos fogyasztó képes-e nemcsak felismerni, hanem értékelni is a végső soron általa megfizetendő törlesztőrészek kiszámítására alkalmazott eladási árfolyam alkalmazásának rá nézve esetlegesen jelentős gazdasági következményeit is, és ennél fogva az általa felvett kölcsön teljes költségét.²²

A tisztességtelen szerződési feltételeket szabályozó irányelv állandó európai bírósági értelmezése szerint az irányelv védelmi rendszere azon az elven alapszik, hogy a fogyasztó – bármennyire tájékozott és körültekintő is – az eladóhoz vagy szolgáltatóhoz képest hátrányos helyzetben van mind tárgyalási lehetőségei, mind pedig információs szintje tekintetében, amely helyzet az eladó vagy szolgáltató által előzetesen meghatározott feltételek elfogadásához vezet, anélkül hogy a fogyasztó befolyásolni tudná ezek tartalmát.²³ Azaz a szerződéses kapcsolatokban mindig azt feltételezzük, hogy a fogyasztó a gyengébb fél? Ezt az *eladóhoz képest gyenge fogyasztói minőséget* az irányelv szabályozási tárgya indokolja, az, hogy a fogyasztó nem tudja befolyásolni az eladó általános, azaz egyedileg meg nem tárgyalt szerződési feltételeit. Norbert Reich 2014-ben megjelent könyvében²⁴ úgy fogalmaz, hogy az EuB a vállalkozások fogyasztói ügyleteiben a felek autonómiáját úgy alakítja, hogy a fogyasztót mint gyengébb felet akarja előnyösebb helyzetbe hozni.

3.2. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv

A vállalkozásoknak a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen üzleti gyakorlatairól szóló irányelv – többek között – az átlagfogyasztó gazdasági magatartásának jelentős torzításához köti a tisztességtelenséget. Az irányelv preambuluma alapján a nemzeti bíróságok és hatóságok – az EuB esetjogának figyelembevételével – saját mérlegelési jogkörükben határozzák meg az átlagfogyasztó adott esetben tanúsított jellegzetes viselkedését. Ez alapján azt is joggal feltételezhetjük, hogy nincs európai szinten uniformizált fogyasztói képre szükségünk, az eltérő társadalmi környezetben szocializálódott és gazdasági környezetben vásárló szükségszerűen másként viselkedik Stockholmban, Nápolyban vagy Budapesten.

A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv 18. preambulumi pontja szerint azt az átlagfogyasztót kell viszonyítási alapnak tekinteni, aki az EuB értelmezése szerint megfelelően *tájékozott, figyelmes és körültekintő*, figyelembe véve a társadalmi, kulturális és nyelvi tényezőket is. Ugyanezen irányelvben a *kiszolgáltató* fogyasztó (képe) is megjelenik az átlagfogyasztó mellett. Amennyiben a kor, fizikai vagy szellemi fogyatékoság vagy hiszékenység a fogyasztókat különösen kiszolgáltatóvá teszi a kereskedelmi gyakorlattal szemben, akkor a (kiszolgáltató) csoport átlagtagja szemszögéből kell elvégezni a vizsgálatot.²⁵

A kiszolgáltató fogyasztó védelme valószínűleg azért jelenik meg az átlagos, jól tájékozott fogyasztó mellett, mivel az uniós másodlagos jog alapvetően információkkal kívánja felruházni a fogyasztókat a szerződéskötés előtti fázisban, és ezzel próbálja ellensúlyozni a fennálló információs aszimmetriát. A kiszolgáltató fogyasztót viszont hiába látjuk el még több információval, azok birtokában is csak csekély valószínűséggel lesz képes felépni érdekei védelmében.

21 4. cikk (2) bekezdés: A feltételek tisztességtelen jellegének megítélése nem vonatkozik a szerződés elsődleges tárgyának meghatározására, sem pedig az ár vagy díjazás megfelelőisére az ellenértékként szállított áruval vagy nyújtott szolgáltatással, amennyiben ezek a feltételek világosak és érthetőek.

22 C-26/13. számú Kásler Árpád és Káslerné Rábai Hajnalka kontra OTP Jelzálogbank Zrt. ügyben 2014. április 30-án hozott ítélet, ECLI:EU:C:2014:282, 74. pont.

23 Lásd például a fenti Kásler-ítélet 39. pontját vagy a C-484/08. számú Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Madrid ügyben 2010. június 3-án hozott ítélet, ECLI:EU:C:2010:309, 39. pontját. C-240/98-C-244/98. számú Océano Grupo Editorial és Salvat Editores egyesített ügyekben 2000. június 27-én hozott ítélet 25. pontja, *Common Market Law Review*, 38:719-737, 2001, 719-737., ECLI:EU:C:2000:346 és C-168/05. számú Mostaza Claro-ügyben 2006. október 26-án hozott ítélet 25. pontja, ECLI:EU:C:2006:675.

24 Norbert REICH: *General Principles of EU Civil Law*, Cambridge–Antwerp–Portland: Intersentia, 2014, 47.

25 Az irányelv 5. cikk (3) bekezdése.

3.3. Más jogterületek irányelveinek fogyasztóképe

Az EU-jog más területein megszületett irányelvek is védelemben részesítik a kiszolgáltatott fogyasztót. Az Egyetemes Szolgáltatási Irányelv²⁶ az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról 1. cikk (1) bekezdése szerint az irányelv célja, hogy a hatékony verseny révén biztosítsa a szolgáltatások rendelkezésre állását és szabályozza azokat az eseteket, amikor a végfelhasználók igényeit a piac nem elégíti ki megfelelően. A hetedik preambulum pontja szerint a tagállamok hozhatnak intézkedéseket abból a célból, hogy biztosítsák a vidéken vagy földrajzilag elszigetelt területen élő fogyasztók részére a hozzáférést, e szolgáltatások megfizethetőségét, azonos feltételek melletti hozzáférést, különösen az idősek, a fogyatékkal élők és a különleges szociális helyzetűek számára. A 2003/54/EK irányelvben²⁷ hasonló rendelkezést találunk a villamos energia belső piaci szabályaival kapcsolatban. A kiszolgáltatottság ezekben az irányelvekben tehát nemcsak társadalmi csoportokra szorítkozó, szociális konnotációval bíró kategória, hanem a regionális különbségekből adódó kategória. Hans Micklitz ezt a jelenséget a hozzáférési igazságosság megnyilvánulásainak tartja.²⁸

A közelmúltban megszületett, fogyasztók jogait szabályozó irányelv²⁹ szövege ugyan nem, de preambulum a kereskedők kötelezettségévé teszi annak

figyelembevételét, hogy a kiszolgáltatott fogyasztók milyen egyedi szükségletekkel bírnak.³⁰

4. Alkotmányos rangra emelkedett fogyasztóvédelem?³¹

A racionális, a kiszolgáltatott és a gyenge fogyasztó mind-mind a másodlagos uniós jogban elismert kategória. A gazdasági és pénzügyi válság által leginkább sújtott déli és közép-európai tagállamok bírói fórumai által az EuB-hez előterjesztett sorozatos előzetes döntési kérelmek teremtették meg a *fogyasztóvédelem alkotmányos dimenzióhoz jutásának* lehetőségét. Ez a folyamat kétirányú. Először is ezekben az előzetes döntési kérelmekben a tagállami bíróságok először csak bújtatottan, majd egyre kifejezettebben annak a lehetőségét vetették fel, hogy a fogyasztónak uniós jogai megsértése esetén hatékony bírói jogvédelemben kell részesülnie. A tagállami eljárásjogi rendszerben alkalmazott fogyasztóvédelem hatékonysága pedig számos ügyben nem állta ki az EuB próbáját. Másodsorban az utóbb tisztességtelennek bizonyult hitelszerződések biztosítékeként szolgáló lakás, otthon elvesztésével a fogyasztót nemcsak eljárásjogi szempontból, hanem anyagi jogi szempontból is védeni szükséges. A folyamat katalizátora minden bizonnyal a 2009-ben kötelező elsődleges jogforrásává váló *Európai Unió Alapjogi Chartája* volt.³²

Az előzetes döntési kérelmek első hullámának eredményeként születtek meg az *Aziz*³³, *Asbeek*³⁴ és

26 Az Európai Parlament és a Tanács 2002/22/EK irányelve (2002. március 7.) az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról („Egyetemes Szolgáltatási Irányelv”), HL L 108, 2002.04.24., 51–77.

27 Az Európai Parlament és a Tanács 2003/54/EK irányelve (2003. június 26.) a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 96/92/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL 176, 2003.07.15., 37–56.

28 Hans-W. Micklitz (szerk.): *Many Concepts of Social Justice in European Private Law*, Edward Elgar Publishing, 2011, 34.

29 Az Európai Parlament és a Tanács 2011/83/EU irányelve (2011. október 25.) a fogyasztók jogairól, a 93/13/EGK irányelv és az 1999/44/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról, valamint a 85/577/EGK tanácsi irányelv és a 97/7/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 304/64., 2011.11.22.

30 34. preambulum pont: A kereskedőnek egyértelmű és átfogó tájékoztatást kell nyújtania a fogyasztó számára, mielőtt a fogyasztót bármely, távollevők között vagy az üzlethelyiségen kívül kötött szerződéstől eltérő szerződés vagy annak megfelelő ajánlat kötné. E tájékoztatás nyújtásakor a kereskedőnek figyelembe kell vennie azon fogyasztók egyedi szükségleteit, akik szellemi, testi vagy pszichés fogyatékoságuk, koruk vagy hiszékenyséjük miatt különösen kiszolgáltatottak oly módon, amit a kereskedőnek – észszerű elvárhatóság mellett – előre kellett látnia. Ezen egyedi szükségletek figyelembevétele azonban nem vezethet a fogyasztóvédelem eltérő szintjeihez.

31 Iris BENÖHR: *EU Consumer Law and Human Rights*, Oxford University Press, 2013, Stefan WRBKA: *European Consumer Access to Justice Revisited*, Cambridge University Press, 2015.

32 A rejtett alkotmányosodásra Micklitz és Reich hívja fel a figyelmet. Hans-W. MICKLITZ and Norbert REICH: The Court and Sleeping Beauty: The Repeal of the Unfair Contract Terms Directive (UCTD), *Common Market Law Review*, 51:771–808, 2014, 800–802.

33 C-415/11. számú Mohamed Aziz kontra Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa) ügyben 2013. március 14-én hozott ítélet, ECLI:EU:C:2013:164.

34 C-488/11. számú Dirk Frederik Asbeek Brusse, Katarina de Man Garabito kontra Jahani BV ügyben 2013. május 30-án hozott ítélet, ECLI:EU:C:2013:341.

Sanchez Morcillo-ítéletek.³⁵ Ezekben az ítéletekben egyértelművé vált, hogy a 93/13/EGK irányelv alkalmazásának alapjogvédelmi következményei lehetnek. A 2014 szeptemberében meghozott *Monika Kušionová*-ítéletben³⁶ pedig egyértelműen fogalmaz a Bíróság egy jelzálogjoggal biztosított hitelszerződés tisztességtelenségének vizsgálata során: a család otthonának elvesztése nem csupán súlyosan sérti a fogyasztók jogait, hanem annak családtagjait is rendkívül nehéz helyzetbe hozza. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítéletére hivatkozva az EuB is elismerte ebben az ítéletében, hogy a lakás elvesztése a legsúlyosabb korlátozás és az ezzel fenyegetett személynek képesnek kell lennie arra, hogy felülvizsgálta ezen intézkedés (árverés) arányosságát. Az Alapjogi Charta 7. cikke³⁷ ugyanis a lakóhely (otthon) tiszteletben tartásához való jogot is biztosítja a fogyasztónak, a 47. cikkbe foglalt hatékony bírósági felülvizsgálathoz való jogon³⁸ kívül. Ezzel a cikkel pedig ellentétes egy olyan nemzeti szabályozási rendszer, amelyben a nemzeti bíró nem vizsgálhatja felül a szerződés tisztességtelenségét, mert a végrehajtási eljárás felfüggesztésére nincs reális lehetőség. A tényállás szerint a felperes fogyasztói hitelszerződést kötött, amelynek biztosítékeként a lakhelyül szolgáló családi házra ingatlan-jelzálogjogot alapítottak. A szerződés semmisségének megállapítása iránti perben az eperjesi regionális bíróság a kölcsönszerződést részben, a jelzálogjog alapításáról rendelkező részt teljes egészében tisztességtelennek minősítette. A szerződés szerint a hitelező a biztosítékból kielégítést nyerhet bíróságon kívüli végrehajtással. A kérdést előterjesztő bíróság ezen utóbbi szerződési feltétel tisztességtelenségére vonatkozó értelmezési kérdést tett fel az EuB-nek. A nemzeti bíróság szerint ez a feltétel lehetővé teszi, hogy a hitelező a szerződési feltételek bíróság által történő vizsgálata nélkül a fogyasztó tulajdonában

lévő, biztosítékul szolgáló ingatlanra vonatkozóan végrehajtást kezdeményezzen annak ellenére, hogy a felek között a szerződési feltétel tisztességtelenségét illetően vita áll fenn.

A nemzeti bíróság érvelése szerint a szlovák jog által lehetővé tett bíróságon kívüli végrehajtással elkerülhető, hogy a bíróság hivatalból vizsgálja a felek között fennálló jogvitában a szerződési feltételek tisztességtelenségét. A nemzeti bíró értelmezési kérdése láthatóan a szlovák jognak a 93/13/EGK irányelvvel való összeegyeztethetőségére irányul. Az eperjesi regionális bíróság kérdésében külön utalt arra, hogy az irányelvet az Európai Unió Alapjogi Chartájának fényében kell-e értelmezni.

Az EuB ítéletében a pontatlanul és hiányosan feltett kérdések megválaszolását nem utasította el, hanem a következőképpen fogalmazta át: a Charta 38. és 47. cikkére tekintettel a 93/13/EK irányelv rendelkezéseit úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi, hogy valamely – adott esetben tisztességtelen szerződési feltételeken alapuló – követelést a fogyasztó által biztosítékul adott ingatlant terhelő biztosíték bíróságon kívüli érvényesítése útján elégítsenek ki.

A Charta 38. cikke arról rendelkezik, hogy az unió politikáiban biztosítani kell a fogyasztók védelmének magas szintjét, a 47. cikk pedig a hatékony jogorvoslathoz való jogról szól.

Az EuB értelmezését a szöveghű értelmezéssel kezdte, miszerint a felhívott irányelv egyáltalán nem tartalmaz utalást a biztosítékok érvényesítésével kapcsolatban, azonban az ítéletének végén teleologikus értelmezéssel mégis arra a végkövetkeztetésre jut, hogy az uniós jogban van válasz a nemzeti bíróság által feltett kérdésre. Állandó ítélkezési gyakorlata szerint az egyenértékűség és tényleges érvényesülés elve irányadó azon nemzeti végrehajtási

35 C-169/14. számú Juan Carlos Sánchez Morcillo, María del Carmen Abril García kontra Banco Bilbao Vizcaya Argentaria SA ügyben 2014. július 17-én hozott ítélet ECLI:EU:C:2014:2099. A spanyol ügyekről és a szabályozás módosításáról lásd von Fernando Esteban DE LA ROSA: The Treatment of Unfair Terms in the Process of Foreclosure in Spain – Mortgage Enforcement Proceedings in the Aftermath of the ECJ's Ruling of the Evicted, *Zeitschrift für Europäisches Privatrecht*, 2/2015, 366–388.

36 C-34/13. számú Monika Kušionová kontra SMART Capital ügyben 2014. szeptember 10-én hozott ítélet, ECLI:EU:2014:2189.

37 Az Európai Unió Alapjogi Chartája, HL C 326, 2012.10.26., 391–407., 7. cikk: Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát és kapcsolattartását tiszteletben tartsák.

38 Az Európai Unió Alapjogi Chartája HL C 326, 2012.10.26., 391–407., 47. cikk: A hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jog: Mindenki, akinek az unió joga által biztosított jogait és szabadságait megsértették, az e cikkben megállapított feltételek mellett joga van a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz.

Mindenki joga van arra, hogy ügyét a törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és észszerű időn belül tárgyalja. Mindenkinek biztosítani kell a lehetőséget tanácsadás, védelem és képviselő igénybevételéhez. Azoknak, akik nem rendelkeznek elégséges pénzeszközökkel, költségmentességet kell biztosítani, amennyiben az igazságszolgáltatás hatékony igénybevételéhez erre szükség van.

szabályokra, amelyek elvben az eljárási autonómia elve alapján tagállami hatáskörbe tartoznak. Láthatjuk tehát, hogy a tagállami eljárási autonómia elve nem abszolút, e körben az EuB ugyan a nemzeti szabályozást az egyenértékűség elve alapján megfelelőnek találta, azonban részletesen vizsgálta azt, hogy a nemzeti szabályozás nem teszi-e lehetetlenné vagy rendkívül nehézé az uniós jog által biztosított jogok gyakorlását. A szlovák jog szabálya szerint az árverés útján történő értékesítés a biztosítéku szolgáltató dologra vonatkozó végrehajtási eljárás megindításáról szóló értesítést követően 30 napon belül vitatható, az árverést követően pedig három hónapon belül fordulhat bírósághoz az adós. A szlovák jog tehát az adós aktív fellépésétől (keresetindításától, elmentmondásától) teszi függővé a bíróságon kívüli végrehajtás bírósági úttá válását, amelyben a bíróság már hivatalból vizsgálni köteles a szerződési feltételek esetleges tisztességtelenségét. A fogyasztó tétlensége esetén a bíróság hivatalból eredő vizsgálatának kötelezettsége nem terjed ki a fenti szituációra, azaz, hogy az adósnak magának kell ellentmondani az árverést megindító eljárási végzésnek. Az EuB *Asturcom Telecomunicaciones*-ítéletének³⁹ szövege szerint a tényleges érvényesülés elvének tisztelben tartása nem terjeszkedhet annak megköveteléséig, hogy teljes egészében kompenzáljuk a fogyasztó tétlenségét. A határidőt pedig a Bíróság nem tekintette olyannak, amely rendkívül nehézé tenné a jog érvényesítését.

A jog érvényesítésének, az eljárás megindításának lehetősége mellett azt is vizsgálta a luxemburgi bíróság, hogy a nemzeti bíróságnak milyen eszközei vannak a fogyasztó irányelvből fakadó jogainak védelme érdekében az ellentmondással élő fogyasztó és hitelező között folyó eljárás során. Az irányelv preambuluma és szövege is megfelelő és hatékony jogvédelem biztosítására kötelezi a tagállamokat. Ezen túl az EuB teleologikus értelmezéssel a lojális együttműködés elve alapján is ugyanerre a végkövetkeztetésre jutott már esetjogában. Ennek megfelelően az uniós jog megsértése esetén alkalmazandó szankciókra vonatkozó anyagi és eljárásjogi szabályoknak hatékonyaknak, arányosaknak és visszatartó erejűeknek kell lenniük.

Az EuB a nemzeti bíróság feladataként határozta meg annak megállapítását, hogy a tényleges érvényesülés elvét sérti-e a szabályozás, azonban pontos értelmezési keretet biztosított ehhez az eperjesi bíróság számára.

A hatékonyság és visszatartó erő kérdésében elfogadhatónak minősült az az érv, hogy a nemzeti bíróság ideiglenes intézkedéssel megtilthatja a végrehajtás lefolytatását. Egy időközben a szlovák állam által megvalósított jogszabály-módosítás eredményeként pedig a bíróságoknak joguk van az értékesítések megsemmisítésére és a pusztá pénzbeli kompenzáción kívül az *in integrum restitutióra*.

A szankció arányosságát illetően figyelembe kell venni, hogy az árverés tárgya egy család lakhelyül szolgáló ingatlan. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata szerint a lakóhelyül szolgáló lakás elvesztése a lakóhely tisztelben tartásához való jog legsúlyosabb megsértése, a megsértés kockázatának kitett személynek pedig képesnek kell lennie arra, hogy felülvizsgáltassa ezen intézkedés arányosságát⁴⁰. Emellett az Európai Unió Alapjogi Chartájának 7. cikke alapján is védelemben részesül az otthonhoz való jog. Az EuB értelmezésében a család otthonának elvesztése nem csupán súlyosan sérti a fogyasztók jogait, hanem az érintett fogyasztó családját is rendkívül nehéz helyzetbe hozza.

Az EuB az *Aziz*-ítéletben már olyan kötelezettséget telepített a nemzeti bíróságokra, hogy ideiglenes intézkedéssel kell védeni a fogyasztókat, amely alapján a jelzálogjog érvényesítése iránti jogellenes végrehajtási eljárás felfüggesztésének vagy megszüntetésének van helye. Az *Aziz*-ügyben a Bíróság még nem utalt kifejezetten az otthonhoz való alapjogra ítéletében, hanem csak a hatékony bírói jogorvoslat elvére, de implicite az alapjogi védelem már itt is az indokolás értelmét adja.

A *Monika Kušionová*-ítélet szövegéből az körvonalazódik, hogy az ideiglenes intézkedés lehetőségét tartalmazó szlovák jog megfelel az EuB által az *Aziz*-ítéletben és *Sánchez Morcillo*-ítéletben felállított alapjogi követelménynek.

A tisztességtelenség hivatalból történő vizsgálatának kötelezettsége tehát igen komoly követke-

39 C-40/08. *Asturcom Telecomunicaciones SL* kontra *Cristina Rodríguez Nogueira* ügyben 2009. október 6-án hozott ítélet, ECLI:EU:C:2009:615.

40 Ítéletének 64. pontjában az EuB a következő strasbourgi ítéleteket hivatkozza: az EJE 19009/04. számú, *McCann* kontra Egyesült Királyság ítéletet, 50. §, Ítéletek és Határozatok Tára 2008 és a 27183/04. számú, *Rousk* kontra Svédország ítéletet, 137. §.

ményekkel jár. A tagállami jogrendszernek a fogyasztói igényérvényesítést szabályozó előírásai nem járhatnak azzal a következménnyel, hogy a fogyasztó ügye nem juthat el egy olyan bírósághoz, amely már köteles hivatalból is észlelni a szerződési kikötés tisztességtelenségét. Ez már a Charta 47. cikkében biztosított hatékony bírói jogorvoslat sérelmét jelentené. Ez az alapjogi korlát pedig még szigorúbb, ha a szerződés a személy otthonhoz való jogát vonja el.

A tagállamok eljárási autonómiájára vonatkozóan a fogyasztóvédelmi magánjogban meghozott ítéleteket tekintve ez az első, amely nem tekinti elmentésnek a nemzeti jogérvényesítési rendszert a hivatalból történő vizsgálat, a hatékony bírói jogvédelem és az otthonhoz való jog szempontjából.⁴¹ Ezt az aspektust értelmezi tovább az EuB a 2015. október 1-én meghozott, magyar vonatkozású ERSTE Bank-ügyben is,⁴² amelyben a Fővárosi Törvényszék azon értelmezési kérdésért válaszolta meg, hogy közjegyzői közokiratba foglalt fogyasztói szerződések esetén a közjegyző köteles-e az uniós jog alapján a végrehajtási záradékkal történő ellátás szakaszában is vizsgálni a szerződés tisztességtelen kikötéseit.⁴³

A Bíróság idén októberben nemmel válaszolt a kérdésre, tehát a magyar jogi megoldást az irányelvvel „összhangban állónak” találta.

A fent említett irányelv a Bíróság értelmezésében⁴⁴ a fogyasztói szerződések tisztességtelenségének hivatalbóli vizsgálatát írja elő a nemzeti bíróságok számára, ami igen komolyan korlátozza a tagállamok eljárásjogi autonómiáját. Az Erste Bank-ügy „tétje” tehát elméleti szinten az volt, hogy a tagállamoknak megmarad-e az eljárásjogi autonómiájuk

olyan szabályozás hatályban tartására, amely szerint a közokiratok végrehajtási záradékkal történő ellátása során a közjegyzőnek nem kell vizsgálnia a fogyasztói szerződés tisztességtelen jellegét.

Az észrevételt tevő Bizottság amellel érvelt, hogy a hivatalból való vizsgálat kötelezettségét a közjegyzőkre is alkalmazni kell és a magyar szabályozás a Banif Plus Bank Zrt.-ügyben hozott ítélet⁴⁵ alapján nem összeegyeztethető az uniós joggal. Ezzel szemben a magyar állam sikerrel védekezett amellett, hogy a közjegyzői nemperes eljárás peres eljárássá alakítható, amelyben a bírót már terheli az uniós jog alapján fennálló kötelezettsége a tisztességtelen kikötések vizsgálatára.

A Bíróság a főtanácsnok indítványával egyezően az irányelv szöveghű interpretációja alapján arra jutott, hogy az irányelv és a ráépülő ítélkezési gyakorlat a bírósági funkciók gyakorlásának sajátos keretébe illeszkedik, és tekintettel a bírósági és a közjegyzői funkciók közötti alapvető különbségekre a közjegyzőkre nem vonatkozhat a hivatalból történő vizsgálati kötelezettség a végrehajtási záradékkal történő ellátás során. Más szavakkal, az eljárási autonómia elve érvényesül, az uniós jog hatékony érvényesítésének kötelezettsége nem feszíthető túl úgy, hogy hagyományos, nemzeti jogintézmények szerepét Luxembourgból megváltoztassuk⁴⁶. A Bíróság a tényleges érvényesülés elvének teljesülésénél két aspektust emelt ki, a közjegyzők közokirat-készítés során érvényesülő kötelezettségét (kioktatási kötelezettség, jogszerűség vizsgálata, tanácsaival biztosítja az egyenlő bánásmódot) és azt, hogy a szerződés érvénytelenítésére indítható peres eljárás, a polgári perrendtartás alapján pedig a végrehajtás megszüntetésére vagy korlátozására irányuló pert

41 Lásd a tagállamok eljárási autonómiájának korlátairól általában: Hans-W. Micklitz and Bruno de Witte (szerk.): *The European Court of Justice and the Autonomy of the Member States*, Intersentia, 2012.

42 C-32/14. számú Erste Bank Hungary Zrt. kontra Attila Sugár ügyben 2015. október 1-én hozott ítélet, ECLI:EU:C:637.

43 A Fővárosi Törvényszék kérdése az Európai Bíróság olvasatában így szólt: „*úgy kell-e értelmezni a 93/13 irányelvet a tisztességtelen fogyasztói szerződésekről, hogy azzal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely azon közjegyző számára, aki az alaki követelmények tiszteltetését tartásával egy eladó vagy szolgáltató és egy fogyasztó között létrejött szerződésre vonatkozó közokiratot állított ki, lehetővé teszi, hogy az említett közokiratot végrehajtási záradékkal lássa el, vagy megtagadja annak törlését, holott egyik szakaszban sem került sor az említett szerződés kikötései tisztességtelen jellegének vizsgálatára?*”

44 Océano Grupo Editorial SA kontra Roció Murciano Quintero (C-240/98. számú ügy) és Salvat Editores SA kontra José M. Sánchez Alcón Prades (C-241/98. számú ügy), José Luis Copano Badillo (C-242/98. számú ügy), Mohammed Berroane (C-243/98. számú ügy) és Emilio Viñas Feliú (C-244/98. számú ügy) számú egyesített ügyekben 2000. június 27-én hozott ítélet, ECLI:EU:C:2000:346.

45 45 C-472/11. számú Banif Plus Bank kontra Csaba Csipai és Viktória Csipai ügyben 2013. február 21-én hozott ítélet, ECLI:EU:C:2013:88.

46 Lásd ezzel szemben a Bizottság kötelezettségsegési eljárásait a közjegyzők állampolgársági feltételével kapcsolatban: C-47/08 számú Bizottság kontra Belga Királyság ügyben 2011. május 24-én hozott ítélet, ECLI:EU:C:2011:334, C-50/08. számú Bizottság kontra Francia Köztársaság ügyben 2011. május 24-én hozott ítélet, ECLI:EU:C: 335, C 51/08 Bizottság kontra Luxemburgi Nagyhercegség ügyben 2011. május 24-én hozott ítélet, ECLI:EU:C: 2011: 336, C-52/08. számú Bizottság kontra Portugál Köztársaság ügyben 2011. május 24-én hozott ítélet, ECLI:EU:C:337, C-53/08. számú Bizottság kontra Osztrák Köztársaság ügyben 2011. május 24-én hozott ítélet, ECLI:EU:C:338, C-54/08. számú Bizottság kontra Német Szövetségi Köztársaság ügyben 2011. május 24-én hozott ítélet, ECLI:EU:C:2011:339, C-61/08. számú Bizottság kontra Görög Köztársaság ügyben 2011. május 24-én hozott ítélet, ECLI:EU:C:2011:340 és a Magyarországgal szemben folyamatban lévő eljárás: C-392/15. Bizottság kontra Magyarország.

indíthat az adós, amelyben a végrehajtás felfüggesztése is kérhető.

Az érvelés azzal zárul, hogy noha a 93/13 irányelv az eladó és a fogyasztó részvételével zajló jogvitákban előírja az e jogvitákban eljáró nemzeti bíróság pozitív, a szerződő feleken kívüli beavatkozását, a tényleges érvényesülés elvének tiszteletben tartása nem kompenzálhatja teljes mértékben az érintett fogyasztó tétlenségét.

A Fővárosi Törvényszék előzetes döntés iránti kérelmének szükségességét néhányan megkérdőjelezték, borítékolva annak végkimenetelét⁴⁷. Úgy gondolom azonban, hogy a Fővárosi Törvényszék jól döntött, amikor kétségét előzetes döntés iránti kérelembe foglalta. Nemcsak a fogyasztói szerződések tisztességtelenségének Magyarországon található átpolitizáltsága miatt, hanem azért is, mert a bírói tanácsban felmerülő kétely esetén a helyes magatartás az én álláspontom szerint az értelmezés kérése. A tisztességtelen fogyasztói szerződésekre vonatkozó uniós jogértelmezés (a pénzügyi és gazdasági válságra is tekintettel) rohamos fejlődésnek indult, és nem mindig anticipálhatók az uniós jogértelmezőnek a reakciói sem erre a változásra. A jogirodalom is úgy kezeli ezt az irányelvet, mint amely felébredt Csipkerózsika-álmából.⁴⁸

A luxemburgi jogértelmezés ráadásul helyenként nem teljesen konzekvens, eltérő bírói tanácsok eltérő szemlélete is érvényesülhet. Jelen ügyben is markánsan megjelent a Bizottságnak a hivataltól való vizsgálat kötelezettségét kiterjeszteni indítványozó szándéka.

A magyar bíróságoknak tehát érdemes előzetes döntést kérniük ilyen helyzetekben, természetesen a tényállás felderítése és a kérdés helyes megfogalmazása mellett.

5. Záró gondolatok

A fogyasztóvédelem és ezzel a fogyasztóvédelmi jog számos kihívással szembesül a jövőben. Egyrészt a védelem középpontjában lévő fogyasztói magatartást egyre többen kutatják empirikusan, pszichológusok és közgazdászok, akik megkérdőjelezzik a fogyasztó azon képességét, hogy adott szituációkban racionális magatartást fejtessen ki. A másik, leginkább a jogászokat befolyásoló fejlemény az EuB aktivizálódása a fogyasztóvédelem területén. Az EuB a fogyasztóvédelmi szabályok kiterjesztő értelmezésével, egy egyre egységesülő jogvédelem kidolgozásával tesz eleget az uniós alapszerződésből adódó azon kötelezettségének, hogy a fogyasztóvédelmi követelményeket minden uniós politikába integrálni kell, és hogy magas szintű fogyasztóvédelmet kell létrehozni.⁴⁹

A fogyasztóvédelmi jog két híres professzorának, Hans Micklitznek és Norbert Reichnek a *Common Market Law Review*-ban publikált közös tanulmánya már címében is árulkodó. A Bíróság és Csipkerózsika: A tisztességtelen szerződési irányelv újraéledése című tanulmányuk kiválóan rávilágít arra a tendenciára, hogy az EuB egyre aktívabb felfogás alapján értelmezi ezt az irányelvet.⁵⁰

Azt is gondolhatjuk, hogy a fogyasztóvédelemnek tulajdonított kiemelt szereppel az EuB egy új kapcsolatot próbál kialakítani a fogyasztó uniós polgárokkal, amely növelheti saját elfogadottságát, legitimitását az unión belül. Másrészt a tagállamok nehezen élhetik meg azt a változást, hogy az aktivista uniós fogyasztóvédelemnek a magánjogi eljárásjoguk koherenciáját szétbomlasztó hatásai lehetnek.⁵¹

47 PARTI Tamás–SZÉCSÉNYI-NAGY Kristóf–SZŐCS Tibor: Végrehajtási záradék kiállítása fogyasztóval szemben – egy előzetes döntéshozatali kérelem margójára, *Magyar Jog*, 2014/7–8., 407–416.

48 Lásd 28. ljt.

49 EUMSZ 12. cikk: A fogyasztóvédelmi követelményeket figyelembe kell venni az egyéb uniós politikák és tevékenységek meghatározásakor és végrehajtásakor. A tisztességtelen szerződési feltételeket szabályozó irányelv céljait a Bíróság közvetlen összefüggésbe hozta magának az EU-nak a céljaival. „Az irányelv elengedhetetlen az EU-ra bízott feladatok megvalósításához, és különösen az Unió egész területén az életszínvonal és életminőség javításának biztosításához.” C-488/11. számú Dirk Frederik Asbeek Brusse és Katarina de Man Garabito kontra Jahani BV ügyben 2013. május 30-án hozott ítélet, ECLI:EU:C:2013:341, 43. pontja, C-243/08. számú Pannon GSM Zrt. kontra Erzsébet Sustikné Gyórfi ügyben 2009. július 4-én hozott ítélet, ECLI:EU:C:2009:350, 26. pontja. EUMSZ 114. cikk (3) bekezdése: A Bizottság ... a fogyasztóvédelemre vonatkozó javaslatában a védelem magas szintjét veszi alapul. Az EUMSZ 169. cikke is a fogyasztóvédelem magas szintjének biztosítására utal.

50 Hans-W. MICKLITZ and Norbert REICH: The Court and Sleeping Beauty: The Revival of the Unfair Contract Terms Directive (UCTD), *Common Market Law Review* 51:771-808, 2014, 772.

51 Hans-W. MICKLITZ and Norbert REICH: The Court and Sleeping Beauty: The Revival of the Unfair Contract Terms Directive (UCTD), *Common Market Law Review* 51:771-808, 2014, 784. Lásd a tagállamok eljárási autonómiájának korlátairól általában: Hans-W. MICKLITZ and Bruno DE WITTE (szerk.): *The European Court of Justice and the Autonomy of the Member States*, Intersentia, 2012.

A Bizottság által kiszabott versenyjogi bírságokkal szemben fennálló korlátlan EU bírósági felülvizsgálati jogkör terjedelme

A C-603/13 P, Galp Energia és társai ügyben foglalt jogértelmezés lényege és újdonsága

Abstract

This article demonstrates the interpretation of the Court of Justice of the European Union presented in its recent judgement in C-603/13 P Galp Energia & Others v Commission of the unlimited jurisdiction the CJEU has when reviewing a Commission decision fixing a fine or periodic penalty payment in its powers under 101 or 102 TFEU. That interpretation is important because the CJEU defined the extent of that unlimited jurisdiction when (for the first time in its case-law) stated that it does not empower the General Court to alter the constituent elements of the infringement lawfully determined by the Commission.

Tárgyszavak: EU versenyjog, az EU Bíróság joggyakorlata, a Bizottság versenyhatósági jogkörében kiszabott bírságok, az EU Bíróság korlátlan felülvizsgálati jogköre, a korlátlan felülvizsgálati jogkör terjedelme

Key words: EU competition law, case-law of the CJEU, penalties imposed by the Commission in its powers under 101 or 102 TFEU, unlimited jurisdiction of the CJEU, the extent of that unlimited jurisdiction

1. Bevezetés

A Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló 1/2003/EK tanácsi rendelet¹ 31. (A Bíróság felülvizsgálata címet viselő) cikke értelmében: „A Bíróság korlátlan jogkörrel rendelkezik az olyan határozatok felülvizsgálatára, amelyekben a Bizottság bírságot vagy kényszerítő bírságot határozott meg. A Bíróság törölheti, csökkentheti vagy növelheti a kiszabott bírság vagy kényszerítő bírság összegét.”² A jelen írásban az Európai Unió Bíró-

sága („EU Bíróság”) által a C-603/13 P, *Galp Energia España* és társai ügyben 2016. január 21-én adott jogértelmezést³ ismertetem arra vonatkozóan, hogy a fenti felülvizsgálati jogkör milyen értelemben korlátlan és mire terjed ki.⁴ Ebben az ítéletben ugyanis az EU Bíróság kimondta, hogy noha a Bíróság felülvizsgálati jogköre a Bizottság által kiszabott versenyjogi bírságokkal szemben korlátlan, ez a korlátlanság nem jelenti azt, hogy a Törvényszék önállóan is jogosult lenne valamely (a Bizottság által nem bizonyított) jogsértés megállapítására, és annak alap-

* A Lexcellence Európai Közösségi Jogi és Szabályozó Tanácsadó Kft. vezető tanácsadója

1 A Tanács 1/2003/EK rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról, HL L 1, 2003.1.4, 1–25.

2 Az 1/2003/EK rendelet angol nyelvű szövegváltozatában: „The Court of Justice shall have unlimited jurisdiction to review decisions whereby the Commission has fixed a fine or periodic penalty payment. It may cancel, reduce or increase the fine or periodic penalty payment imposed.”

3 Galp Energia España és társai kontra Bizottság, C-603/13 P, EU:C:2016:38.

4 Nem vizsgálom írásomban így sem magát az ügy tárgyát képező versenyjogi jogsértést és annak részleteit, sem a felperesek által előadott további hivatkozásokat és azok EU Bíróság általi elutasításának indokait.

ján bírság kiszabására, ahogy tette ezt az elsőfokú ítéletben⁵.

2. Az ítélet alapjául szolgáló tényállás lényege

Az eljárás felperesei, azaz a *Galp Energía España SA*, a *Petróleos de Portugal (Petrogal) SA* és a *Galp Energía SGPS SA* („*Petrogal*-csoport”) a Bizottság 2007. október 3-i, C(2007)4441 számú határozata⁶ értelmében részt vettek a spanyol bitumenkartellben. A Bizottság megállapítása szerint a *Repsol*, a *CEPSA-PROAS*, a *BP*, a *Nynäs* és a *Petrogal* vállalatcsoportok felosztották egymás között az útburkoló bitumen spanyolországi piacát a következő jogsértő magatartások által: értékesítési kvóták meghatározása, ezek alapján a termékvolumen és a vásárlók felosztása a kartell résztvevői között, árrögzítés, a piacfelosztás és a vásárlók felosztásának figyelemmel követésére monitoring rendszer létrehozása, kompenzációs mechanizmus alkalmazása az eltérések korrigálására, valamint a fenti rendszer működtetése érdekében rendszeres találkozókra való részvétel.

Határozatában a Bizottság a *Galp Energía España SA*-t és a *Petróleos de Portugal (Petrogal) SA*-t egyetemlegesen 8 662 500 euró megfizetésére kötelezte, amelyből 6 435 000 eurót a *Galp Energía SGPS SA*-val egyetemlegesen kellett megfizetni. A bírság összegét a Bizottság a következők szerint számolta ki. A bírság kiindulási összegét a spanyol bitumenpiac 2001-es becsült értéke (286 400 000 euró), a jogsértés súlya (nagyon súlyos) és annak egy tagállam területére korlátozottsága alapján 40 000 000 euróban állapította meg. Ezt követően a kartell résztvevőit a piaci részesedésük alapján a Bizottság három csoportba osztotta: 5,24%-os piaci részesedésével a *Petrogal*-csoport a harmadik kategóriába került, ahol a Bizottság 5 500 000 euróban határozta meg a vállalkozásokra kiszabandó bírság kiindulási összegét. A kellően elrettentő hatás biztosítása érdekében a Bizottság a felpereseknél nem alkalmazott további szorzót, végül pedig a korlátozott részvételükre tekintettel 10%-kal csökkentette a kiszabandó bírság összegét. Így jöttek ki a fenti összegek.

A Bizottság határozatát a kartell résztvevői megtámadták az EU Bíróság előtt.

3. A megtámadott törvényszéki ítélet lényege

A *Petrogal*-csoport ügyében a Törvényszék 2013. szeptember 16-án hozott ítéletet és részben megsemmisítette a Bizottság határozatát, nem találta ugyanis megfelelően bizonyítottnak a vállalatcsoport részvételét a monitoring rendszerben és a kompenzációs mechanizmusban. A Törvényszék ugyanakkor megállapította, hogy a felpereseknek tudomásuk volt arról, hogy a kartell más tagjai részt vettek a kompenzációs mechanizmusban, valamint hogy előre láthatták a többi szereplő részvételét a monitoring rendszerben, e jogsértések ezen aspektusaiban ezért megállapította a felelősségüket. Ezt a megállapítást a Törvényszék a *Mr. V. C.*, a *Petrogal España* (később *Galp Energía España*) bitumeneladásokért felelős értékesítési igazgatója által 2007 decemberében (azaz a bizottsági határozat meghozatalát követően) tett (és a felperesi keresethez csatolt) azon nyilatkozatára alapozta, miszerint idővel észlelték, hogy a kartell többi tagja között valamilyenfajta kompenzációs mechanizmus működik. Ezzel a Törvényszék szerint a felperesek elismerték, hogy tudtak a kompenzációs mechanizmus létezéséről, mivel pedig annak működtetéséhez elengedhetetlen volt valamilyenfajta monitoring rendszer fenntartása, így ez utóbbi létezését is előre kellett volna látniuk.

A fentiekre tekintettel a Törvényszék csökkentette a *Petrogal*-csoportra a Bizottság által kiszabott bírság összegét, méghozzá úgy, hogy elfogadta a Bizottság által meghatározott kiindulási összeget, elrettentési szorzó alkalmazását szintén nem találta indokoltnak, ugyanakkor a Bizottság által alkalmazott csökkentést 4%-kal megnövelte (azaz 10% helyett 14%-ra emelte). Így a Törvényszék ítélete értelmében a *Galp Energía España SA* és a *Petróleos de Portugal (Petrogal) SA* egyetemlegesen 8 277 500 euró megfizetésére vált kötelessé, amelyből 6 149 000 eurót a *Galp Energía SGPS SA*-val egyetemlegesen kell megfizetni.

⁵ A Törvényszék 2013. szeptember 16-i ítélete, *Galp Energía España, SA, Petróleos de Portugal (Petrogal) és Galp Energía, SGPS, SA kontra Európai Bizottság*, T-462/07, EU:T:2013:459.

⁶ C(2007)4441 final, COMMISSION DECISION of 03-10-2007 relating to a proceeding under Article 81 of the EC Treaty, Case COMP/38710 – Bitumen Spain, Official Journal C 321, 29.12.2009, 15–17.

4. A Bíróság előtti eljárás

4.1. A korlátlan felülvizsgálati jogkör túllépésére vonatkozó felperesi hivatkozás

A felperesek által az elsőfokú ítélettel szemben benyújtott fellebbezésben előadott egyik (a jelen írás szempontjából releváns) jogalap azt kifogásolta, hogy a Törvényszék túllépte a Bizottság által kiszabott versenyjogi bírságok korlátlan felülvizsgálatát biztosító hatáskörét, amikor megállapította a *Petrolgal*-csoport felelősségét abban, miszerint tudomásuk volt a kompenzációs mechanizmusról, és előre láthatták a többiek részvételét a monitoring rendszerben. A felperesek szerint ezt az érvet a Törvényszék magától hozta fel, vagyis anélkül, hogy arra a Bizottság vagy a felperesek hivatkoztak volna.

A Bizottság nem kifogásolta a Törvényszék eljárását, szerinte ugyanis a korábbi joggyakorlatból⁷ az következik, hogy a bírságok felülvizsgálata során a Törvényszék figyelembe vehet olyan elé terjesztett információkat is, amelyek nem szerepeltek a megtámadott bizottsági határozatban.

4.2. Az ügyben véleményt előterjesztő Jääskinen főtanácsnok által javasolt jogértelmezés lényege

A Jääskinen főtanácsnok által 2015. július 16-án előterjesztett vélemény⁸ kizárólag a fenti felperesi hivatkozással foglalkozott, és egyértelműen úgy foglalt állást, hogy a Bizottság által kiszabott versenyjogi bírságok korlátlan felülvizsgálatára vonatkozó jogkörében a Törvényszék nem jogosult egy olyan versenyjogi jogsértést megállapítani, amelynek fennállását a Bizottság nem bizonyította.

Véleményének alátámasztására a főtanácsnok elsőként hivatkozott a vonatkozó joggyakorlatra, miszerint az 1/2003/EK rendelet 31. cikke szerinti kor-

látlan felülvizsgálati jogkörében a Bíróság egyrészt vizsgálhatja a Bizottság által kiszabott bírság jogszerűségét, másrészt jogosult a Bizottság értékelését a sajátjával helyettesíteni és ennek következtében csökkenteni vagy növelni a bírság összegét, vagy akár el is törölheti azt. Ez a saját értékelés kiterjed a ténybeli és jogi körülmények felülvizsgálatára, valamint a bizonyítékok értékelésére is. A főtanácsnok hangsúlyozta, hogy a joggyakorlat értelmében az EU Bíróság akkor is jogosult módosítani a kiszabott szankciót, ha a Bizottság egyébként annak meghatározása során jogszerűen járt el. Kiemelte azonban, hogy a joggyakorlat még nem határozta meg teljes körűen e felülvizsgálati jogkör gyakorlásának módját.⁹

Jääskinen főtanácsnok szerint ugyanis különbséget kell tenni a további (így például a Bizottság határozatának meghozatalát követő időpontban keletkezett) dokumentumoknak és körülményeknek a korlátlan felülvizsgálat keretében történő figyelembevétele és a versenyellenes magatartás meghatározása között. A Törvényszék ugyanis a versenyjogi bírság összegének (annak megfeleltetésének és arányosságának) felülvizsgálata és esetleges módosítása során jogosult olyan információkat, körülményeket is figyelembe venni, amelyek esetleg nem álltak a Bizottság rendelkezésére a döntése meghozatalakor. Emiatt a főtanácsnok szerint a Törvényszék jogszerűen járt el, amikor a Bizottság által kiszabott bírság felülvizsgálata során figyelembe vette a Mr. V. C. által a bizottsági határozatot követően tett nyilatkozatot.

Arra viszont a főtanácsnok szerint a Törvényszék nem volt jogosult, hogy a fenti nyilatkozatot abból a célból vegye figyelembe, hogy annak alapján megállapítsa a felperesek felelősségét a versenyjogi jogsértés azon két elemében, amelynek fennállását a Bizottság megítélése szerint nem tudta megfelelően bizonyítani. Ezáltal ugyanis a Törvényszék megváltoztatta az állítólagos jogsértő magatartás jellegét ahhoz képest, ahogy az a Bizottság határozatában szerepelt, mivel egy olyan jogsértést állapított meg, amelyet a Bizottság nem támasztott alá. Erre azon-

⁷ A Bizottság konkrétan a KNP BT kontra Bizottság ítélet (C-248/98 P, EU:C:2000:625) 40. pontjában kimondottakra hivatkozott.

⁸ EU:C:2015:482.

⁹ Jääskinen főtanácsnok véleményében hivatkozott a *Wathelet* főtanácsnok által a Telefónica SA és Telefónica de España SAU kontra Európai Bizottság, C-295/12 P ügyben 2013. szeptember 26-án közzétett véleményében (EU:C:2013:619) szereplő részletes elemzésre.

ban a főtanácsnok jogértelmezése szerint (amelyet a másodfokú ítéletben a Bíróság is megerősített) a korlátlan felülvizsgálati jogkör keretében nem jogosult. Mivel e jogsértés sérti a felperesek védelemhez való jogát, konkrétan a felek meghallgatásának követelményét, másrészt megfosztotta őket attól a lehetőségtől, hogy kifejtsek az álláspontjukat a Törvényszék által a fenti módon megállapított versenyjogi jogsértéssel kapcsolatban, a főtanácsnok az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezését javasolta a Bíróságnak.

4.3. A Bíróság korlátlan felülvizsgálati jogköre a másodfokú ítélet értelmében

A Bíróság a másodfokú ítéletben emlékeztetett rá, hogy a Bizottság által (a kartelltilalmat rögzítő) EUMSZ 101. és (az erőfölénnyel való visszaélést tiltó) 102. cikkek szerinti eljárásokkal kapcsolatban (azaz az uniós versenyhatósági jogkörében) hozott határozatoknak az EU Bíróság egyrészt a jogszerűségét jogosult felülvizsgálni az EUMSZ 263. cikke¹⁰ által biztosított hatáskörében, másrészt az EUMSZ 261. cikke¹¹ szerinti hatáskörében a Törvényszék korlátlan felülvizsgálati jogkörrel rendelkezik a Bizottság által kiszabott versenyjogi bírságok tekintetében. A Bíróság hivatkozott a következő ítéletkezési gyakorlatra, miszerint az EUMSZ 263. cikke által biztosított hatáskör feljogosítja a Bíróságot a versenyhatósági hatáskörben hozott bizottsági határozat összes elemének jogi és ténybeli felülvizsgálatára a

felperesek által előadott hivatkozások tükrében. E felülvizsgálat során a Bíróság figyelembe veszi a felperesek által előterjesztett összes releváns bizonyítékot, függetlenül attól, hogy azok a bizottsági határozat meghozatala előtt vagy azt követően keletkeztek, valamint hogy már a bizottsági eljárásban előterjesztették őket vagy csak az EU Bíróság előtt. Az EUMSZ 263. cikke szerinti jogkörében eljárva azonban az EU Bíróság nem jogosult a vitatott aktus szerzőjének indokolását a sajátjával helyettesíteni.

Ezzel szemben az EUMSZ 261. cikkén alapuló 1/2003/EK rendelet 31. cikke szerinti hatáskörében eljárva a Bíróság nem csak a bírság kiszabásának jogszerűségét vizsgálhatja, hanem a bírság összegének meghatározása során a Bizottság értékelését jogosult a sajátjával helyettesíteni. A korlátlan felülvizsgálati jogkör azonban – ahogy azt a Bíróság a korábbi ítéleteiben már kimondta¹² – kizárólag a bírság összegére és annak meghatározására vonatkozik. E hatáskör keretében tehát a Törvényszék nem jogosult megváltoztatni a Bizottság által jogszerűen megállapított versenyjogi jogsértés meghatározó elemeit.

Mindezek alapján a Bíróság úgy döntött, hogy a Törvényszék tévedett a jogban, amikor először megállapította, hogy a Bizottság nem bizonyította megfelelően a felperesek részvételét a monitoring rendszerben és a kompenzációs mechanizmusban, majd ezt követően saját hatáskörében megállapította, hogy a felperesek tudhattak, illetve tudniuk kellett volna e két intézmény működéséről, vagyis megállapította a felelősségüket e két jogsértésben. Emiatt a másodfokon eljáró Bíróság megsemmisítette a Tör-

10 Az EUMSZ 263. cikkének angol nyelvű szövege: „The Court of Justice of the European Union shall review the legality of legislative acts, of acts of the Council, of the Commission and of the European Central Bank, other than recommendations and opinions, and of acts of the European Parliament and of the European Council intended to produce legal effects vis-à-vis third parties. It shall also review the legality of acts of bodies, offices or agencies of the Union intended to produce legal effects vis-à-vis third parties.

It shall for this purpose have jurisdiction in actions brought by a Member State, the European Parliament, the Council or the Commission on grounds of lack of competence, infringement of an essential procedural requirement, infringement of the Treaties or of any rule of law relating to their application, or misuse of powers.

The Court shall have jurisdiction under the same conditions in actions brought by the Court of Auditors, by the European Central Bank and by the Committee of the Regions for the purpose of protecting their prerogatives.

Any natural or legal person may, under the conditions laid down in the first and second paragraphs, institute proceedings against an act addressed to that person or which is of direct and individual concern to them, and against a regulatory act which is of direct concern to them and does not entail implementing measures.

Acts setting up bodies, offices and agencies of the Union may lay down specific conditions and arrangements concerning actions brought by natural or legal persons against acts of these bodies, offices or agencies intended to produce legal effects in relation to them.

The proceedings provided for in this Article shall be instituted within two months of the publication of the measure, or of its notification to the plaintiff, or, in the absence thereof, of the day on which it came to the knowledge of the latter, as the case may be.”

11 Az EUMSZ 261. cikkének angol nyelvű szövege: „Regulations adopted jointly by the European Parliament and the Council, and by the Council, pursuant to the provisions of the Treaties, may give the Court of Justice of the European Union unlimited jurisdiction with regard to the penalties for in such regulation.”

12 A Bíróság például a Telefónica SA és Telefónica de España SAU kontra Európai Bizottság, C-295/12 P, EU:C:2014:2062 ítélet 45. pontjára hivatkozott.

vényszék ítéletének vonatkozó részét, vagyis ahol a Törvényszék meghatározta a bírság új összegét.

Mivel rendelkezésére álltak a szükséges információk, a Bíróság nem utalta vissza az ügyet a Törvényszék elé, hanem saját maga döntötte el az ügyet és szabta ki a *Petrogal*-csoport tagjaira a bírság végleges összegét. A Bíróság elfogadta a Bizottság által meghatározott és a Törvényszék által is fenntartott kiinduló összeget, valamint a felperesek korlátozott részvételére tekintettel alkalmazott 10%-os csökkentést is. Ezen túlmenően további 10%-kal csökkentette a felperesekre kiszabott bírság összegét arra tekintettel, hogy a monitoring rendszerben és a kompenzációs mechanizmusban való részvételük nem nyert bizonyítást. A Bíróság így 7,7 millió euróban határozta meg a *Galp Energía España SA* és a *Petróleos de Portugal (Petrogal) SA* által egyetemlegesen megfizetendő bírság összegét, amelyből 5,72 millió eurót

kötelesek a *Galp Energía SGPS SA*-val egyetemlegesen megfizetni.

5. A Bíróság által hozott döntés jelentősége

A másodfokú ítéletben foglalt jogértelmezés lényege tehát, hogy az 1/2003/EK rendelet 31. cikke szerinti, a Bizottság által kiszabott versenyjogi bírságok korlátlan felülvizsgálatára vonatkozó jogkörében a Törvényszék nem jogosult egy olyan versenyjogi jogsértést megállapítani, amelynek fennállását a Bizottság nem bizonyította. A jogértelmezés jelentőségét az adja, hogy először került kimondásra az EU Bíróság joggyakorlatában, ezáltal pedig tovább pontosítja, hogy a korlátlan törvényszéki felülvizsgálati jogkör mire és mire nem terjed ki.

Costea kontra SC Volksbank Romania SA ügy – fogyasztónak minősül-e a hitelszerződést aláíró ügyvéd?

Shall a lawyer signing a loan agreement be identified as consumer? Costea v. SC Volksbank Romania SA

Abstract

This article introduces the recent decision of the European Court of Justice of 3 September 2015. In a preliminary ruling procedure, the ECJ was asked to answer the following question whether for the purposes of a loan agreement a lawyer should be recognized as a consumer, as defined in Art. 2. section b) of Council Directive 93/13/EEC of 5 April 1993 on Unfair Terms in Consumer Contracts. The Romanian judge also inquired to what extent it is relevant that the loan agreement was covered by a mortgage agreement based on the real estate property of the lawyer's law firm.

Tárgyszavak: ügyvéd, fogyasztó, üzletfél, hitelszerződés, tisztességtelen szerződési feltétel

Key words: lawyer, consumer, trading party, loan agreement, unfair contract terms

Jelen esetismertetés az Európai Unió Bíróságának („Bíróság”) 2015. szeptember 3-án hozott ítéletét¹ mutatja be, amely a Judecatoria Oradea („nagyváradi elsőfokú bíróság”) által a Bírósághoz benyújtott előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre adott választ. A kérdések lényege az volt, hogy olyan hitelszerződés megkötésekor, amelynek célja nem meghatározott, a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló 93/13/EGK tanácsi irányelv („93/13/EGK irányelv”) 2. cikk b) pontja szerinti fogyasztónak minősül-e az a természetes személy, aki foglalkozását tekintve ügyvéd. Ezenfelül a Judecatoria Oradea kérdése volt továbbá az is, hogy a fenti problémára milyen hatással van az a körülmény, hogy a hitelszerződésből eredő követelést az ugyanezen személy ügyvédi irodájának

tulajdonában lévő ingatlanon alapított jelzálog-biztosíték fedezi.

1. Az alapeljárás

A szóban forgó hitelszerződést H. O. Costea ügyvéd 2008. április 4-én kötötte meg a Volksbankkal. A hitel visszafizetésének biztosítékául a H. O. Costea ügyvédi irodájának tulajdonában lévő ingatlanra jelzálogot alapítottak. H. O. Costea tehát a szerződéseket egyrészt hitelfelvevőként, másrészt – mint az „Ovidiu Costea” elnevezésű egyéni ügyvédi irodájának képviselőjeként – jelzálog-kötelezettként írta alá. Ezeken túlmenően 2008. április 4-én az „Ovidiu Costea” egyéni ügyvédi iroda képviselőjeként H. O. Costea a jelzá-

* Vizsgáló, Fogyasztóvédelmi Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

¹ C-110/14. számú ügy, Horatiu Ovidiu Costea és SC Volksbank Romania SA, ECLI:EU:C:2015:538. („Ítélet”).

log alapításáról közjegyző előtt külön megállapodást kötött a Volksbankkal. Egyébiránt H. O. Costea ügyvéd egyik szakterülete a kereskedelmi jog.

Öt évvel később, 2013. május 24-én H. O. Costea ügyvéd keresetet nyújtott be a nagyváradi elsőfokú bíróságra egyrészt a kockázati jutaléokra vonatkozó szerződési feltétel tisztességtelen jellegének megállapítása, másrészt e kikötés megsemmisítése és a jutalék visszafizetése iránt. H. O. Costea ügyvéd álláspontja szerint ő fogyasztói minőségében írta alá az alap hitelszerződést, melynek során azonban a kockázati jutalékra vonatkozó kikötést nem tárgyalták meg, azt egyoldalúan állapította meg a bank. H. O. Costea álláspontja szerint ráadásul a hitelmegállapodáshoz kapcsolódó jelzálognak köszönhetően a kockázat kizárt.

A nagyváradi elsőfokú bíróság végül az eljárás felfüggesztése mellett döntött és azt kérdezte a Bíróságtól, hogy a 93/13/EGK irányelv 2. cikkének b) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy az magában foglalja, vagy éppen ellenkezőleg, kizárja azt a természetes személyt, aki ügyvéd, és anélkül köt egy bankkal hitelmegállapodást, hogy a szerződés meghatározná a hitel célját, amennyiben a szóban forgó szerződés a szóban forgó természetes személy ügyvédi irodáját jelzálog-kötelezettként határozza meg?²

2. A főtanácsnok indítványa

2.1. A kérdések hátterének ismertetése Pedro Cruz Villalón főtanácsnok indítványán keresztül³

Pedro Cruz Villalón főtanácsnok indítványában előzetesen kiemelte, hogy a fogyasztó fogalmának értelmezésével lehet az előzetes döntéshozatal iránti

kérelemben előterjesztésre kerülő problémát megoldani.⁴ Éppen ezért indítványában igen részletes elemzést adott a fogyasztónak a 93/13/EGK irányelv szerinti fogalmával,⁵ valamint az egyéb tényezők e fogalom tekintetében felmerülő hatásával kapcsolatban (mint például a fogyasztók jogairól, a 93/13/EGK tanácsi irányelv és az 1999/44/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról, valamint a 85/577/EGK tanácsi irányelv és a 97/7/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv hatályaon kívül helyezéséről szóló 2011/83/EU irányelv), és elemezte az alapszerződés és a járulékos szerződés közti kapcsolatot is. A főtanácsnok indítványának lényegi pontjai a következők voltak.

2.2. A fogyasztónak a 93/13/EGK irányelv szerinti fogalma⁶

Villalón főtanácsnok rögzítette, hogy a fogyasztó fogalma az uniós jog számos területén (versenyjog, polgári jogi igazságügyi együttműködés stb.) „transzverzális” formában jelenik meg, azaz a fogyasztó fogalmának egységes felfogása nincs biztosítva sem az elsődleges, sem a másodlagos jogban. Megállapította továbbá azt is, hogy egy olyan, operatív és dinamikus fogalomról van szó, amely minden esetben az adott jogszabályi aktus tartalmára való hivatkozás útján határozható meg. Az indítványban leszögezte, hogy a jelen ügyben a 93/13/EGK irányelv 2. cikke b) pontjának szó szerinti szövegéből kell kiindulni, amely fogalom szempontjából különös súllyal rendelkezik azon terület definiálása, amelyen az egyén a tevékenységét végzi.

Kétségtelen tényként állapította meg továbbá, hogy H. O. Costea természetes személyként és nem az ügyvédi iroda képviselőjeként kötötte meg a hitelszerződést. H. O. Costea fogyasztói minőségének megkérdőjelezése abból adódik, hogy foglalkozása

² Ítélet, 10. pont.

³ Pedro Cruz Villalón főtanácsnok indítványa, C-110/14. számú ügy, Horațiu Ovidiu Costea kontra SC Volksbank România SA, ECLI:EU:C:2015:271. („Főtanácsnoki indítvány”).

⁴ Főtanácsnoki indítvány, 16. pont.

⁵ A 93/13/EGK irányelv 2. cikke szerint fogyasztó minden olyan természetes személy, aki az ezen irányelv hatálya alá tartozó szerződések keretében olyan célból jár el, amely kívül esik saját szakmája, üzleti tevékenysége vagy foglalkozása körén, míg eladó vagy szolgáltató minden olyan természetes vagy jogi személy, aki vagy amely az ezen irányelv hatálya alá tartozó szerződések keretében saját szakmája, üzleti tevékenysége vagy foglalkozása körében cselekszik, függetlenül attól, hogy az köz- vagy magánjellegű. Az alapügy tárgyát képező szerződés aláírásakor hatályban lévő román, a kereskedők és fogyasztók között létrejött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló 193/2000. számú törvény 2. cikkének (1) bekezdése szerint fogyasztónak minősül minden olyan természetes személy vagy természetes személyek egyesülést alkotó csoportja, aki vagy amely a hivatkozott törvény hatálya alá tartozó szerződés alapján olyan célból jár el, amely kívül esik saját üzleti, ipari, termelői és kézműipari tevékenysége vagy foglalkozása körén.

⁶ Főtanácsnoki indítvány, 18–34. pont.

szerint ügyvéd. E körben a Volksbank előadta,⁷ hogy álláspontja szerint ahhoz, hogy egy személyt fogyasztónak lehessen tekinteni, a 2. cikk b) pontjában foglalt objektív feltételeken túl a 93/13/EGK irányelv szelleméhez kötődő szubjektív feltételt is alkalmazni kell, amely a fogyasztó mint általában a jogszabályokat nem ismerő gyengébb fél védelmére irányul. A Volksbank álláspontja szerint a jelen eljárásban H. O. Costea egyenlőtlen helyzetének vélelme azért vitatható, mert tapasztalattal és információval rendelkezett ahhoz, hogy megvédje magát.

Pedro Cruz Villalón főtanácsnok indítványában a fentiekkel szemben kifejtette, hogy a fogyasztó fogalmának központi eleme az adott jogügyletben elfoglalt helyzete az egyénnek. A főtanácsnok számos, a fogyasztóvédelmi területen született ítéletre utalva kifejtette, hogy az ítélkezési gyakorlatban a fogyasztó egyszerre objektív és funkcionális fogalma kristályosodott ki: azaz egy adott személy nem lényegi és állandó kategóriája a fogyasztói állapot, hanem épp ellenkezőleg, egy olyan minőség, amely egy adott személynek az egyedi ügyletben elfoglalt helyzete szerint értékelhető. Így egy adott személy egyes esetekben fogyasztói, máskor pedig szakmai minőségben járhat el. A főtanácsnok kiemelte továbbá, hogy *„senkit nem lehet megfosztani általános ismeretei és foglalkozása okán attól a lehetőségtől, hogy a szakmai tevékenységén kívül eső szerződéssel kapcsolatban fogyasztó legyen, hanem erre kizárólag a konkrét jogügylettel kapcsolatos helyzete alapján kerülhet sor.”*⁸ A főtanácsnok indítványában egyetértett a román kormány azon álláspontjával is, mely szerint ha H. O. Costea tudásszintje meg is egyezik a kölcsönadóéval, ez nem jelenti azt is egyúttal, hogy ugyanolyan tárgyalóképeséggel rendelkezne, mint egy természetes személlyel szemben. A főtanácsnok felhívta a figyelmet továbbá arra is, hogy a Volksbank által adott értelmezés arra vezetne, hogy elesne mindenki a fogyasztói minőségétől, aki a szerződés megkötésekor jogi vagy más típusú szakmai segítséget kapott.

2.3. A fogyasztó fogalma a kettős célú szerződésekkel kapcsolatban

A kettős célú szerződésekkel kapcsolatban Pedro Cruz Villalón főtanácsnok indítványában kifejtette, hogy a fogyasztók jogairól, a 93/13/EGK tanácsi irányelv és az 1999/44/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról, valamint a 85/577/EGK tanácsi irányelv és a 97/7/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2011/83/EU irányelv („2011/83/EU irányelv”) tárgyalása során felmerült javaslatokból és előkészítő munkájából, továbbá a fogyasztó fogalmának a különböző jogszabályokban betöltött különféle funkcióiból következően a 2011/83/EU irányelv (17) preambulumbekzdése⁹ álláspontja szerint rögzíti a szerződés egészének tekintetében meghatározó jellegű célhoz kapcsolódó feltételt. Azaz kettős célú szerződések esetén azt kell tisztázni, hogy mennyiben a szakmai, illetve a nem szakmai célok a meghatározók. Így a főtanácsnok álláspontja szerint a jelen szerződés esetében a szerződő felet fogyasztónak kell tekintetni, mivel annak célja nem ismert a román bíróság előtt.

2.4. Az alapszerződés és a járulékos szerződés közti kapcsolat

Az alapszerződés és a járulékos szerződés közti kapcsolat tekintetében a főtanácsnok álláspontja szerint egyértelmű, hogy a „Costea Ovidiu” egyéni ügyvédi iroda harmadik személynek minősül a hiteleszerződéssel kapcsolatban. Így két jogviszony áll fenn: egyrészt H. O. Costea mint természetes személy és a bank, másrészt a „Costea Ovidiu” egyéni ügyvédi iroda és a bank közötti jogviszony. A második járulékos jellegű és nem befolyásolja az első jellegét, azaz mindkét jogviszony önálló jellegű. Továbbá a főtanácsnok álláspontja szerint szakmai vetületet esetlegesen a második – és járulékos –

⁷ Főtanácsnoki indítvány, 22. pont.

⁸ Főtanácsnoki indítvány, 28. pont.

⁹ „A fogyasztó fogalom meghatározásának azon természetes személyeket kell magában foglalnia, akik saját szakmájuk, üzleti tevékenységük vagy foglalkozásuk körén kívül eső területen járnak el. Kettős célú szerződések esetében azonban, amelyeknél a szerződést részben a személy szakmájába tartozó, részben pedig azon kívül eső célból kötik, és a kereskedési cél annyira korlátozott, hogy a teljesítés egésze szempontjából nem elsődleges, az adott személy szintén fogyasztónak tekintendő.”

szerződés esetében lehetne megállapítani, mivel azt H. O. Costea egyéni ügyvédi irodájának jogi képviselőjeként írta alá. A jelen ügyben azonban annak a meghatározása bír jelentőséggel, hogy H. O. Costea milyen minőségében járt el, amikor az alap hitelszerződést megkötötte. Így erre a szerződésre nem lehet hátrányos hatással a járulékos szerződés megkötése, sőt akár arra is lehetne érvelni, hogy a járulékos biztosítéki szerződés a főszerződés hatása alatt áll.¹⁰

3. A Bíróság döntése¹¹

A Bíróság ítéletében az ügyvédek fogyasztói minőségével kapcsolatban emlékeztetett arra, hogy a Bíróság már megállapította, hogy egyenlőtlenség áll fenn az ügyvédek által nyújtott jogi szolgáltatásokra vonatkozó szerződések esetében az „ügyfél-fogyasztók” és az ügyvédek között.¹² Ugyanakkor ez a megállapítás nem zárhatja ki azt a lehetőséget, hogy egy ügyvédet a 93/13/EGK irányelv 2. cikke b) pontjának értelmében vett „fogyasztónak” lehessen tekinteni.¹³ Az ügyvéd ugyanis szintén hátrányos helyzetbe kerül akkor, amikor olyan szerződést köt, amely nem kötődik ügyvédi hivatásának gyakorlásához egy olyan személlyel, aki viszont saját szakmája, üzleti tevékenysége vagy foglalkozása körében jár el. Habár feltételezhető, hogy egy ügyvéd magas szintű szakmai jártassággal rendelkezik, ugyanakkor nem vélelmezhető, hogy egy ilyen viszonyban nem ő a gyengébb fél. A Bíróság a főtanácsnoki indítvány nyomán rámutatott, hogy a 93/13/EGK irányelv által létrehozott védelmi rendszer a fogyasztó tájékozottsági szintjét és tárgyalási lehetőségét érinti olyan előzetesen meghatározott feltételek esetében, amelyek tartalmát nem tudja befolyásolni.

A Bíróság a főtanácsnoki indítványban foglalt érvelést átvéve megállapította azt is, hogy az a körülmény, hogy az érintett szerződésből eredő követelés fedezetéül olyan jelzálog-biztosíték szolgál,

amelyről ez az ügyvéd állapodott meg ügyvédi irodája képviselőjének minőségében, és amelyet ezen ügyvéd szakmai tevékenységének gyakorlására szolgáló tárgyi eszközön, az ügyvédi iroda tulajdonában lévő ingatlanon alapítottak, nincs hatással a jelen ítéletben foglalt értékelésre, mivel az járulékos szerződésként kapcsolódik az alap hitelszerződéshez, amelyben viszont H. O. Costea fogyasztói minőségében szerepelt.

A Bíróság tehát azt a választ adta, hogy a 93/13/EGK irányelv 2. cikkének b) pontját akként kell értelmezni, hogy egy olyan természetes személyt, aki ügyvéd, és aki anélkül köt egy bankkal hitelszerződést, hogy a szerződés meghatározná a hitel célját – tehát nem egyértelmű, hogy a szerződés az ügyvéd szakmai tevékenységéhez kötődik –, „fogyasztónak” lehet tekinteni. A Bíróság megállapította azt is, hogy az a körülmény nem bír relevanciával, hogy az alap hitelszerződés fedezetéül olyan jelzálog-biztosíték szolgál, amelyet az említett személy szakmai tevékenységének gyakorlására szolgáló ingatlanon alapítottak, és amelynek aláírásakor ugyanezen személy ügyvédi irodájának képviselőjeként járt el.

4. Következtetések

Bár a Gazdasági Versenyhivatal közvetlenül nem alkalmazza a 93/13/EGK irányelvet, a Bíróság minden olyan ítélete fontos lehet a fogyasztóvédelmi ügyekben, ahol a fogyasztó fogalmát magyarázza és tölti meg tartalommal. Tekintettel arra, hogy a Gazdasági Versenyhivatal által alkalmazott, a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvény („Fttv.”) meghatározása szerint fogyasztó az, aki önálló foglalkozásán és gazdasági tevékenységén kívül eső célok érdekében eljáró természetes személy, a Bíróság által kiemelt szempont (ti. a fogyasztói minőséget, mint dinamikusan változó fogalmat, minden esetben az egyén adott jogügyletben betöltött szere-

¹⁰ Ugyanakkor a főtanácsnok megjegyzi, hogy a járulékoság kritériumának mint az uniós jog alkalmazásának meghatározására irányuló tényezőnek megvannak a maga határai. A főtanácsnok hivatkozik Léger főtanácsnok Berliner Kindl Brauerei ügyre vonatkozó indítványának (C-208/98, EU:C:1999:537) 65. pontjára.

¹¹ Ítélet, 24–30. pont.

¹² Lásd: Šiba-ítélet, C-537/13, EU:C:2015:14, 23. és 24. pont.

¹³ Lásd: analógia útján: Di Pinto-ítélet, C-361/89, EU:C:1991:118, 15. pont.

pe szerint kell meghatározni) a Gazdasági Versenyhivatal eljárásaiban is relevanciával bír, hiszen a fogalom lényegi eleme annak megállapítása, hogy mi a foglalkozása és gazdasági tevékenysége az egyénnek. Itt hívnám fel a figyelmet a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsának VJ/103/2010. számú ügyben hozott döntésére,¹⁴ melyből az olvasható ki, hogy a fogyasztók köréből kizárta azokat, akik kereskedelmi gyakorlatukat üzletszerűen, gazdasági haszonszerzés céljából folytatják, mivel azokat az Fttv. fogalomrendszerében vállalkozásnak minősíti, függetlenül attól, hogy tevékenységüket milyen szervezeti keretek között (természetes személyként, jogi személyként vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetként) végzik.

A Gazdasági Versenyhivatal minden eljárásában az érintett fogyasztó vagy szakmai kör definiálására törekszik, így azon a ponton, ahol a Gazdasági Versenyhivatal arról dönt, hogy egy adott kereskedelmi gyakorlat által elért körbe beletartozhatnak-e fogyasztók is,¹⁵ lényeges lehet a Bíróság által meghatározott kritériumok szem előtt tartása. A fogyasztók és a szakmai kör elhatárolása nem csak az alkalmazandó jogszabályok meghatározása miatt lényeges ugyanis, hanem azért is, mert adott szakmai körtől a Gazdasági Versenyhivatal szakmai gondosságot, alaposabb és mélyebb ismereteket, azaz magasabb megtéveszthetőségi mércét vár el.

Miért fontos mindez? Túl azon, hogy a fogyasztó definiálása és a védendő körülmények meghatározása fontos szempont, a Bíróság által megfogalmazott kritériumot álláspontom szerint azon ügyekben is

érdemes lenne alkalmazni, ahol a vizsgált kommunikáció üzletfeleket ér el, vagy ahol a szerződéskötési mechanizmusban tipikusan üzletfelek vesznek részt. A Gazdasági Versenyhivatal kimondta,¹⁶ hogy valamely szakmai kör magasabban lévő megtéveszthetőségi mércéje nem jelenti automatikusan azt, hogy az üzletfél rendelkezik minden, az adott kommunikáció megítéléséhez szükséges ismerettel, így nem lehet azt sem állítani, hogy az üzletfeleket elérő kommunikáció minden esetben alkalmatlan a megtévesztésre, különösen nem akkor, ha az adott állítás nem közvetlenül az üzletfelek szakmai ismereteivel kapcsolatos.

Érdemes lehet tehát a bemutatott döntés nyomán önálló módon értékelni azt is – nem csak a Gazdasági Versenyhivatal előtt zajló ügyekben –, hogy milyen lehetőségei vannak az adott szakmai körnek vagy üzletfélnek a feltételek megváltoztatására, megtárgyalására vonatkozóan, és hogy ezek a lehetőségek valóban adóttak-e. Álláspontom szerint ahol a vizsgált kereskedelmi kommunikáció kizárólag vállalkozásokat és azok képviselőit eljáró személyeket céloz meg, ahol ezek a személyek kapnak tájékoztatást és kötnek szerződéseket, fontos megvizsgálni azt is – amellet, hogy valóban a szakmai ismereteikkel kapcsolatosan hoztak-e döntést –, hogy volt-e valódi lehetőségük a feltételek megbeszélésére és akár alternatív döntés meghozatalára, mivel az a feltételezés, hogy a szükséges szakmai tudás rendelkezésükre áll, nem jelenti azt is, hogy adott szerződéskötési pozícióban azonos tárgyalási súllyal vannak jelen.

14 A Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsának az Fttv.-vel, a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény („Tpvt.”) III. fejezetével, a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátaikról szóló 2008. évi XLVIII. törvénnyel, az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvénnyel és a biztonságos és gazdaságos gyógyszer- és gyógyászatisegédeszköz-ellátás, valamint a gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló 2006. évi XCVIII. törvénnyel kapcsolatos elvi jelentőségű döntései 2015. („Elvi jelentőségű döntések”) I.2.10. pontja. http://www.gvh.hu/data/cms1033576/VT_elvi_allasfoglalasok_fttv_2016_03_02.pdf, utolsó letöltés: 2016. május 9.

15 Erre a Tpvt. 10/A. § (1) bekezdésének rendelkezései miatt van szükség, mely szerint az üzleti döntések tisztességtelen befolyásolásának tilalmára vonatkozó szabályokat akkor kell alkalmazni, ha az üzleti gyakorlat kizárólag önálló foglalkozásával vagy gazdasági tevékenységével összefüggő célok érdekében eljáró személyt érint. Ha a fogyasztókat is elérhette a vizsgált kereskedelmi gyakorlat, úgy azt az Fttv. szerint kell értékelni.

16 Elvi jelentőségű döntések III.12.1. pontja.

Az Európai Bizottság adatkérő végzéseinek indokolása a HeidelbergCement AG-ügy kapcsán (C-247/14. P. számú ügy)

Justification of the information request decision of the European Commission: the HeidelbergCement case

Abstract

This case study deals with the judgement of the Court of the European Union annulling the decision of the General Court in HeidelbergCement v Commission on an information request decision of the European Commission. The final judgement reveals that the investigatory powers of the Commission are not unlimited. According to the ruling of the Court information request decisions must contain specific reasons for the investigation, and the addressees should be able to judge the necessity of the requested information. This case study gives a short summary about the reasoning of the union courts and highlights the relevant statements of the Advocate General's opinion.

Tárgyszavak: információkérés, szükségesség, Európai Bizottság, főtanácsnoki indítvány, elégtelen indoklás

Key words: information request, necessity, European Commission, Advocate General's opinion, justification

Milyen korlátai vannak a Bizottság adatkérő jogkörének az uniós versenyszabályok feltételezhető megsértése esetén? Milyen indokkal és milyen terjedelmű információ kérésére jogosult az eljárás alá vont vállalkozásokkal szemben? Közelebbről, hogyan kell értelmezni az 1/2003/EK tanácsi rendelet által a Bizottság információkérő határozatával szemben támasztott követelményeket? Ezek azok a fő kérdések, melyeket a Bíróság ítélete a HeidelbergCement Aktiengesellschaft- (HeidelbergCement-) ügy kapcsán körüljárt. A Bíróság az adatkérő végzésekkel összefüggésben adott jogértelmezésében a célhoz kötöttség, a szükségesség, az arányosság és az indokolási kötelezettség elvét emelte ki elsődlegesen,

melyeknek a vizsgálat során hozott határozatok tekintetében érvényesülniük kell.

A jelen esettanulmány kitér a Törvényszék előtti eljárásra, a fellebbezési jogalapokra, a főtanácsnoki indítványra és a Bíróság ítéletére. A főtanácsnoki indítvány fontosabb megállapításairól – jelentőségük miatt – részletesebben is szó lesz.

1. Tények

A Bizottság 2008 novemberében és 2009 szeptemberében helyszíni vizsgálatokat folytatott le a cementágazat piacán résztvevő egyes cégek üzlethelyiségeiben, többek között a HeidelbergCement AG

* Ösztöndíjas foglalkoztatott, Jogi Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

vonatkozásában is. A helyszíni vizsgálatokat követően a Bizottság többször is úgynevezett *egyszerű információkérés*¹ küldött a vállalkozáshoz, majd ezt követően 2010 decemberében értesítette a HeidelbergCementet arról, hogy a cement és kapcsolódó termékek piacán feltételezett versenyellenes magatartások, így az EGT területén kívüli országokból az EGT területére érkező behozatalok vonatkozásában valószínűsített korlátozások, piacfelosztás és árösszehangolás miatt versenyfelügyeleti eljárást kezdeményez vele és másik hét piaci szereplővel szemben.

A későbbi, per tárgyává tett bizottsági információkérő határozat elfogadására ezután került sor. A Bizottság már korábban, 2010. november 8-án értesítette a HeidelbergCementet arról, hogy az 1/2003. EK rendelet 18. cikk (3) bekezdése alapján² információkérő határozatot kíván küldeni, majd végül 2011. március 30-án fogadta el a vitatott határozatot, címettként a vállalkozást és az Európai Unióban székhellyel rendelkező és közvetlen vagy közvetett irányítása alá tartozó leányvállalatait megjelölve. A Bizottság a határozathoz egy 94 oldalas 11 kérdéscsoportot tartalmazó kérdőívet csatolt, melyhez a válaszára vonatkozó pontos utasításokat és válaszmodelleket is mellékel. A vállalkozás végül április 18-án, május 6-án és augusztus 2-án adta meg a kért válaszokat.

2. Pertörténet

2.1. A Törvényszék előtti eljárás (T-302/11. számú ügy)

A HeidelbergCement 2011. június 10-én nyújtott be keresetet a Törvényszékhez, melyben öt jogalapra

hivatkozva kifogásolta a bizottsági határozatot. A vállalkozás elsődlegesen a vitatott határozat megsemmisítését, majd június 17-i kérelmében a határozat végrehajtásának felfüggesztését kérte. Ez utóbbi kérelmet a Törvényszék elnöke június 29-én végzéssel utasította el.

A kereset első jogalapja az 1/2003/EK rendelet 18. cikke (3) bekezdésének megsértésére vonatkozott. Ennek körében a HeidelbergCement előadta, hogy a Bizottság információkérő határozata nem írta körül kellően a vizsgálat célját, valamint olyan üzleti információk benyújtását kérte, amelyek nem szükségesek a tényállás feltárása érdekében.

A vállalkozás keresetében valószínűsíti továbbá, hogy a Bizottság visszaélt információkérési hatáskörével annak érdekében, hogy vele szemben általános körű vizsgálatot folytasson le („*fishing expedition*”³), ugyanis véleménye szerint a feltételezett jogsértés és a bekért adatok között nem állt fenn szoros összefüggés. A HeidelbergCement álláspontja ezzel kapcsolatban az volt, hogy az ilyen jellegű információkérések célja a konkrét jogsértés felderítésével ellentétben valószínűleg sokkal inkább az 1/2003/EK rendelet 17. cikke szerinti ágazati vizsgálat lehet, abban az esetben pedig a Bizottság nem küldhet információkérő határozatot, hanem csak a hivatkozott szakaszban meghatározott tájékoztatók, valamint helyszíni vizsgálatok lefolytatására lenne jogosult.⁴

A HeidelbergCement keresetének második jogalapja az arányosság elvének megsértése volt, melyvel kapcsolatban a kért információk indokolatlanul nagy terjedelmére, a kitűzött határidő rövidségére, valamint az eszközök megválasztásának jogszerűtlen voltára hivatkozott. A harmadik jogalap az EUMSZ-ben, az uniós jogi aktusok vonatkozásában

1 A Tanács 2002. december 16-i 1/2003/EK rendelete a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról. 18. cikk (2) bek.: Az egyszerű információkérésnek a vállalkozás vagy a vállalkozások társulása részére történő megküldésekor a Bizottság közli a kérelem jogalapját és célját, meghatározza, milyen információra van szükség, és meghatározza azt a határidőt, amelyen belül az információt be kell nyújtani, és utal azokra a szankciókra, amelyeket a hiányos vagy félrevezető információnyújtás esetére a 23. cikk előír.

2 1/2003 EK rendelet 18. cikk (3) bek. (3): Ha a Bizottság határozat útján kéri a vállalkozásokat vagy a vállalkozások társulásait az információszolgáltatásra, közli a kérelem jogalapját és célját, meghatározza, milyen információra van szükség, és meghatározza azt a határidőt, amelyen belül az információt be kell nyújtani. A Bizottság utal a 23. cikkben előírt szankciókra, valamint utal a 24. cikkben előírt szankciókra vagy kiszabja azokat. Utal továbbá arra a jogra, hogy határozata a Bírósággal felülvizsgálható.

3 Fishing expedition: a vizsgálat során érvényesülő szükségesség elvével ellentétben az olyan nyomozás, mely előre nem meghatározott és nem a konkrét jogsértéshez kapcsolódó bizonyítékok felkutatására irányul.

4 1/2003/EK rendelet 17. cikk (1): Amennyiben a tagállamok közötti kereskedelem alakulása, az árak merevsége vagy egyéb körülmények azt jelzik, hogy a közös piaci verseny esetleg korlátozott vagy torzult, a Bizottság megvizsgálhatja a gazdaság meghatározott ágazatát vagy ágazatokon átnyúlóan a megállapodások valamely típusát. E vizsgálat során a Bizottság felkérheti a vállalkozásokat vagy a vállalkozások társulásait, hogy a Szerződés 81. és 82. cikkének végrehajtásához szükséges információkat nyújtsanak be, valamint e cél érdekében helyszíni vizsgálatokat folytathat le. A Bizottság konkrétan kérheti az érintett vállalkozásokat vagy vállalkozások társulásait, hogy tájékoztassák megállapodásairól, döntéseikről és összehangolt magatartásairól.

előírt indokolási kötelezettség⁵ megsértésére vonatkozott. A negyedik jogalap a pontosság elvének sérelmét emeli ki, e körben pedig a felperes utalt a vitatott határozat és az ahhoz mellékelt kérdőív homályos és ellentmondásos voltára, melyből nem derült ki egyértelműen, hogy a Bizottság mely elemeit sérelmezi a vállalkozás üzleti gyakorlatának.

Az ötödik jogalap tekintetében a HeidelbergCement a védelemhez való jog⁶ sérelmét látta megvalósulni abban, hogy álláspontja szerint a Bizottság a kérdőív útján lényegében kényszeríti a vállalkozást, hogy kielemezze a saját üzleti gyakorlatára vonatkozó információkat, holott ez a Bizottság vizsgálati jogkörébe, illetve kötelezettségei közé tartozik.

A Törvényszék végül a 2014. március 14-i ítéletében az összes jogalap vonatkozásában elutasította a HeidelbergCement keresetét és a költségek viselésére kötelezte. Megállapította, hogy a Bizottság a vitatott határozat tekintetében eleget tett az 1/2003/EK rendeletben foglalt elvárható indokolási kötelezettségének. A vállalkozás fellebbezését 2014. május 20-án nyújtotta be a Bírósághoz.

2.2. A fellebbezési jogalapok és a felek érvei

Az első fellebbezési jogalap az információkérés céljára vonatkozik. A HeidelbergCement álláspontja szerint a Törvényszék azzal, hogy elutasította az elégtelen indokolásra vonatkozó hivatkozását, tévesen értelmezte az 1/2003/EK rendeletnek az információkérés feltételeit meghatározó rendelkezéseit. A vállalkozás különösen azt sérelmezte, hogy a vitatott határozat nem jelölte meg kellően a releváns földrajzi piacot, valamint a jogsértéssel érintett termékeket. A Bizottság álláspontja szerint egy ilyen részletes megjelölés a vizsgálat korai szakaszára tekintettel a határozat meghozatalakor még nem volt elvárható.

A HeidelbergCement a második jogalapját a jogi eszköz és az alkalmazott határidők megválasztásá-

nak hibás voltára alapítja. Érvelésének lényege, hogy a Törvényszék ítélete tévesen hagyta helyben azt, hogy a vitatott határozat indokolása nem tért ki arra, hogy az egyszerű információkérés⁷ helyett miért volt szükséges információkérő határozatot küldeni.

A harmadik jogalapban a vállalkozás azt kifogásolta, hogy a Törvényszék figyelmen kívül hagyta, illetve tévesen értelmezte a szükségesség követelményét. Utalt egyrészt arra, hogy a Törvényszék nem vizsgálta, hogy a Bizottságnak a vitatott határozat meghozatalát megelőzően elegendő olyan bizonyíték, illetve információ állt-e rendelkezésére, melyek alapján már önmagában valószínűsíthető lett volna a versenyszabályok megsértése. Másrészt pedig a vállalkozás érvelése szerint a Törvényszék ítéletének értelmezése alapján lényegében az állapítható meg, hogy az 1/2003/EK rendelet 18. cikke alapján a Bizottságnak korlátlan intézkedési jogosultsága van a vállalkozásokkal szemben, holott ez a hivatkozott szakasz rendelkezéseivel nyilvánvalóan ellentétes. A Bizottság a fellebbezési jogalappal kapcsolatban többek között felhívta a figyelmet arra, hogy a vállalkozás Bíróság előtti eljárásban nem hivatkozhat arra, hogy a határozat elfogadásakor már elegendő információ állt a Bizottság rendelkezésére, mert az elsőfokú eljárásban ezt nem kifogásolta.

A negyedik jogalap a kért információ formátumára vonatkozott, mellyel összefüggésben a HeidelbergCement vitatta a megtámadott ítélet azon rendelkezését, melyben elfogadta, hogy a Bizottság szigorú utasítások alapján, konkrét formai követelmények szerint írta elő az információsolgáltatást. A Bizottság ezzel kapcsolatban előadta, hogy az 1/2003/EK rendelet preambuluma (23) bekezdésének⁸ helyes értelmezése szerint az uniós versenyjog által tiltott magatartások felderítése érdekében felhívásra a vállalkozások kötelesek minden szükségesnek tartott információ benyújtására.

Az ötödik fellebbezési jogalappal a vállalkozás az arányosság elvének sérelme tekintetében az előírt határidők észszerűtlenül rövid voltára hivatkozott, ezzel kapcsolatban pedig utalt az érintett vállalko-

5 Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata (2012/C 326/01) 296. cikk: *A jogi aktusoknak indokolást kell tartalmazniuk, és azokban utalni kell minden olyan javaslatra, kezdeményezésre, ajánlásra, kérésre vagy véleményre, amelyet a Szerződések előírnak.*

6 Az Európai Unió Alapjogi Chartája, 48. cikk (2) bek.

7 1/2003/EK rendelet 18. cikk (2) bek.

8 1/2003/EK rendelet (23) preambulumbekzdés: A Bizottságot fel kell hatalmazni arra, hogy előírja a Szerződés 81. cikkében megtiltott bármilyen megállapodás, döntés vagy összehangolt magatartás, illetve a Szerződés 82. cikkében tiltott erőfölénnyel való visszaélés felderítéséhez szükséges információk megadását az egész Közösségben megkövetelhesse. A Bizottság határozatának betartása során a vállalkozások nem kényszeríthetők annak bevallására, hogy jogsértést követtek el, viszont minden esetben kötelesek megválaszolni a tényszerű kérdéseket és átadni a dokumentumokat még akkor is, ha ezek az információk felhasználhatók velük vagy egy másik vállalkozással szemben a jogsértés fennállásának megállapítására.

zás és egyes leányvállalatai rendelkezésére álló különböző eszközökre, mely az arányosság elvét szem előtt tartva eltérő határidőket eredményezett volna a kért információk benyújtására. Ezenfelül a hatodik jogalapjával a HeidelbergCement kifogásolta még a vitatott határozat egyes kérdéseinek felületes jellegét, mellyel összefüggésben utalt arra, hogy a határozat vonatkozásában a Törvényszék is megállapította a felületességet, azonban végül az információkérést kellően egyértelműnek értékelte, így a meghozott ítélet ellentmondásos volt. A Bizottság álláspontja szerint a vitatott határozat csupán széles körű választási lehetőséget biztosított a megfelelő válasz kialakítására.

A HeidelbergCement a hetedik jogalapot az önvádra kötelezés tilalmára alapította. Véleménye szerint a Törvényszék a jogelv korlátozó értelmezésével eljárásában egyáltalán nem biztosította annak érvényesülését. A Bizottság álláspontja szerint a vitatott határozat vállalkozás által sérelmezett kérdése⁹ – mellyel összefüggésben a Törvényszék ítéletét támadja – nem szólította fel a HeidelbergCementet a tények jogi minősítésére. Előadta, hogy a vállalkozás, amennyiben nem állt rendelkezésére olyan számítási, értékelési módszer, melynek segítségével a releváns információt meg tudta volna adni, elzárkózhatott volna a válaszadáستól.

2.3. A főtanácsnok indítványa

2.3.1. Az információkérés célja, a határozat elégtelen indoklása

Nils Wahl főtanácsnok az egyes jogi aktusok indoklása tekintetében kifejtette, hogy az indoklás terjedelmét és részletességét az ügy összes körülményére tekintettel, a jogi aktus természetéhez viszonyítva, annak céljához igazítva kell meghatározni. Érvelésében utalt a Bíróságnak a helyszíni vizsgálatot elrendelő bizottsági határozatok vonatkozásában irányadó joggyakorlatára, mely szerint amennyiben a Bizottság egyértelműen megjelöli a vizsgálattal érintett feltételezéseket, nem köteles minden rendelkezésére álló információt közölni az eljárás alá vontal.

Emiatt pedig, amennyiben a határozat ezen alapvető elemeket tartalmazza, az érintett földrajzi piac megjelölésére és a feltételezett jogsértések pontos jogi minősítésére nem feltétlenül van szükség. A helyszíni vizsgálatot elrendelő és az információkérrő határozatra, az indoklás vonatkozásában, hasonlóságuk miatt elvben alkalmazható ugyanaz a mérce, mivel mindkettőnek a vizsgálat egy korai szakaszában van jelentősége.¹⁰ Ugyanakkor elvárható az indoklás pontossága és részletessége egy olyan jogi aktustól, amely olyan kötelezettséget ró a vállalkozásra, melynek nem teljesítése esetén súlyos pénzügyi szankciók fenyegetik.

Ennek fényében a főtanácsnok számára nem tűnt elégségesnek a feltételezett jogsértések olyan átfogó és felületes megfogalmazása, mint a „piacok felosztása, árak összehangolása és kapcsolódó versenyllenes magatartások”, az EUMSZ 101. cikkében meghatározottaknak ugyanis bármelyik valószínűsített magatartás megfelel.¹¹

A főtanácsnok hasonlóan tágnak és általánosnak találta a feltételezett jogsértésekkel érintett piac és a vizsgálat tárgyát képező termékek meghatározását is. A jogsértés földrajzi kiterjedésével kapcsolatban a vitatott határozat mindössze annyit tartalmazott, hogy a vizsgálat az EGT területén kívüli piacokról az EGT területére történő behozatalok feltételezett korlátozása miatt folyik. Ebből nem volt megállapítható, hogy a jogsértések az EGT egész területét vagy csak egy részét érintik¹², ami különösen problémás lehet a HeidelbergCement vonatkozásában, hiszen a vállalkozás majdnem az EGT egész területén jelen van. Az érintett termékek vonatkozásában pedig a határozat mindössze annyit tartalmazott, hogy a vizsgálat a cement és a cementhez kapcsolódó termékekre irányul, ez pedig adott esetben magába foglalhatja mindazon termékeket, amelyek tekintetében a HeidelbergCement eladóként és vásárlóként is folytatja tevékenységét.

Nils Wahl álláspontja szerint a Bizottság határozatával a legnagyobb probléma az, hogy elfogadására három évvel a vizsgálat megindítása után ke-

⁹ A negyedéves bruttó haszonkulcsok kiszámításának módszerére irányuló kérdés.

¹⁰ Nils Wahl főtanácsnoki Indítványa, C-247/14.P. számú ügy, 32. pont.

¹¹ Főtanácsnoki indítvány, 37. pont.

¹² A határozatban feltett egyes kérdések nem voltak összefüggésbe hozhatók az EGT-tagállamokkal.

rült sor. A határozat felületes indoklását ekkor már nem lehet a vizsgálat kezdeti szakaszára fogni azt is tekintetbe véve, hogy a vitatott határozat elfogadásakor már jelentős számú információ állt a Bizottság rendelkezésére. Az indítvány szerint megengedhetetlen az, hogy a HeidelbergCement még évekkel az eljárás megindítása után sem lehetett biztos abban, hogy ellene pontosan mely magatartások miatt és milyen terjedelemben folyik a vizsgálat, ez pedig csorbitja a vállalkozás védelemhez való jogának gyakorlását.¹³ Minderre tekintettel a főtanácsnok azt indítványozta, hogy a Bíróság az információkérés céljának indoklására vonatkozó első jogalap tekintetében helyezze hatályon kívül az ítéletet.

2.3.2. A jogi eszköz és az alkalmazott határidők megválasztására vonatkozó indoklás

A főtanácsnok a fellebbezési jogalap tekintetében utalt arra, hogy az 1/2003/EK rendelet 18. cikkének (3) bekezdése mindösszesen az információszolgáltatásra nyitva álló határidőt, a kérelem jogalapját és célját, valamint azt köteles meghatározni, hogy milyen információra van szüksége. A jogi eszköz és a határidők megválasztására, illetve ennek magyarázására vonatkozóan azonban a hivatkozott rendelet kifejezetten nem tartalmaz előírást.¹⁴ Utalt továbbá a Törvényszék ítéletében is hivatkozott releváns joggyakorlatra¹⁵, mely az eszközök megválasztásának indoklása vonatkozásában ugyancsak azt a jogértelmezést támasztja alá, hogy amennyiben az eszközök és a határidő megválasztása mögött álló okokat ki lehet következtetni az eljárás egyéb körülményeiből, nincs szükség részletes magyarázatra.¹⁶ Miután pedig a HeidelbergCementnél többször is lefolytattak helyszíni vizsgálatot, valamint az információkérő határozat meghozatalának szándékáról is tájékoztatták, úgy kell tekinteni, hogy nagyrészt tisztában volt az eljárás körülményeivel.

A főtanácsnok tehát a második jogalap tekintetében a fellebbezés elutasítását indítványozta.

2.3.3. A szükségesség követelménye

A főtanácsnok elismerte azt, hogy az 1/2003/EK rendelet 18. cikkének meghatározásában a „szükségesség” fogalmát nem lehet úgy értelmezni, mintha a kért információnak a Bizottság által valószínűsített jogsértések megállapításához „*conditio sine qua non minőséggel kell rendelkeznie*”.¹⁷ Ugyanakkor egy vonatkozó főtanácsnoki indítványra¹⁸ utalva kifejtette azt is, hogy a fogalom¹⁹ túlságosan tág értelmezése sem lehetséges, mert ha a jogalkotó korlátlan információkérési jogkört akart volna a Bizottság részére biztosítani, nem a „szükséges”, hanem a „kapcsolódó” vagy „vonatkozó” információ kifejezést használta volna.²⁰ Álláspontja szerint ezért a szükségesség kifejezést úgy célszerű értelmezni, hogy a kért információ és a feltételezett jogsértés között „kellőképpen szoros” összefüggésnek kell fennállnia.²¹ Hozzátette, hogy a hivatkozott szakasz szerinti információkérésnek feltétele, hogy fennálljon egy konkrét jogsértésre utaló gyanú, ennek hiányában a Bizottság információkérő határozata „önkényes vizsgálati intézkedésnek tekinthető”.²²

Mindazonáltal úgy véli, hogy a Bizottságnak megvan a lehetősége arra, hogy a konkrét jogsértések gyanújának hiányában vizsgálatot folytasson le, ez azonban nem a 18. cikk (3) bekezdése szerinti vizsgálati intézkedésnek, hanem a fentebb már hivatkozott 17. cikk szerinti ágazati vizsgálatnak feleltethető meg. Ebben az esetben viszont a jogszabály nem biztosítja a konkrét gyanú hiányában, határozat útján történő információszerzést.

Továbbá álláspontja szerint egyrészt a Bizottság olyan információk benyújtását is kérte, melyek már rendelkezésére álltak, másrészt több kérdés esetében a nyilvánosság számára is, internetes kereséssel elérhetők voltak. A Törvényszék tehát ítéletében tévesen értelmezte a szükségesség követelményét és annak meghatározására téves tesztet alkalmazott,

¹³ Főtanácsnoki indítvány, 51. pont.

¹⁴ Uo., 59. pont.

¹⁵ National Panasonic kontra Bizottság ítélet, 136/79, ECLI:EU:C:1980:169.

¹⁶ Főtanácsnoki indítvány, 61. pont.

¹⁷ Uo., 70. pont.

¹⁸ C-36/92 P. számú ügy Samenswerkende Elektriciteits-Productiebedrijven NV(SEP) kontra Európai Közösségek Bizottsága ECLI:EU:C:1994:205 – Főtanácsnoki indítvány.

¹⁹ 1/2003 EK rendelet 18. cikk (3) bek. (3) *Ha a Bizottság [...] meghatározza, milyen információra van szükség [...]*

²⁰ Főtanácsnoki indítvány, 71. pont.

²¹ Uo., 72. pont.

²² Uo., 73. pont.

ezért az indítvány javaslata szerint a Bíróságnak helyt kell adnia a harmadik jogalaphoz.

2.3.4. Az információ formátuma

A jogalap megítéléséhez Nils Wahl álláspontja szerint azt kell elsődlegesen vizsgálni, hogyan határozható meg a Bizottság vizsgálati szerepe az uniós versenyjog szabályainak megsértése esetén indított eljárásban. Elvárható-e, az eljárás alá vont vállalkozástól a kért információk szigorú előírások szerinti rendszerezése, illetve meddig terjed a Bizottsággal való együttműködési kötelezettsége? Mivel a többször hivatkozott EK-rendelet szabályai egyértelműek a tekintetben, hogy a vizsgálat kizárólagosan a Bizottság, illetve a tagállami versenyhatóságok hatáskörébe tartozik, a pontos rendszerezés és az információknak előre meghatározott, szigorú formátumban való benyújtása a vállalkozástól nem várható el, ez a Bizottság munkatársainak feladatai közé tartozik. Különösen igaz ez abban az esetben, amikor a nyilvánosság számára is elérhető információkról vagy a vállalkozás rendelkezésére álló, azonnal elküldhető információkról van szó.²³ Utalt arra is, hogy a versenyfelügyeleti eljárás szempontjából relevánsnak tartott adatokra vonatkozóan, az adózással és az értékpapírokkal ellentétben, nincsenek olyan tagállami jogszabályi előírások, melyek a rendszerezés és a tárolás formáját meghatároznák. Ennek fényében a Bizottság részéről nem megengedhető az olyan elvárás, amely nemcsak hogy komoly munkabefektetést és adminisztratív terhet ró a vállalkozásra, de a szigorú előírások be nem tartása esetén szankciókkal is fenyegeti.

A főtanácsnok azt javasolta, hogy a Bíróság a negyedik jogalap tekintetében is helyezze hatályon kívül a Törvényszék ítéletét.

2.3.5. Az előírt határidők

A HeidelbergCementnek az előírt határidők aránytalanságára vonatkozó kifogását a főtanács-

nok nem látta megalapozottnak, tekintettel arra, hogy az eljárás alá vont egy számos országban jelen lévő, több ezer főt foglalkoztató vállalkozás, így az információszolgáltatásra előírt határidők a cég megfelelő kapacitása miatt tarthatók voltak.

3. A Bíróság ítélete

A Bíróság ítéletében csak az első jogalappal foglalkozott, mivel az első fokon eljáró Törvényszék ítéletében megállapította, hogy a HeidelbergCement által vitatott határozat eleget tesz a jogszabályban foglalt indoklási kötelezettségnek, ezért a többi hivatkozott jogalap vizsgálatára nem volt szükség.

A Bíróság a főtanácsnoki indítványban foglaltakkal egyetértve úgy látta, hogy az uniós jogi aktusok indoklásának mélységét és részletességét mindig az eset összes körülményére figyelemmel, az adott aktus természetére vonatkozóan kell értékelni.²⁴ A határozat megfelelőségét nem pusztán a szövegére, hanem az ügy összefüggéseire tekintettel kell vizsgálni, melynek kapcsán a Bíróság utalt a releváns ítélkezési gyakorlatra is.²⁵

Az 1/2003/EK rendeletben meghatározott indoklási kötelezettségnek azért is van nagy jelentősége, hogy az eljárás alá vont vállalkozás kellő mértékben tudja gyakorolni a védelemhez való jogát, valamint megítélni azt, hogy a Bizottsággal a vizsgálat során milyen mértékű együttműködésre köteles. Ennek körében a Bíróság analógia útján a helyszíni vizsgálatokat elrendelő határozatokkal kapcsolatos bírói joggyakorlatra utalt.²⁶

A Bíróság megállapította, hogy a Törvényszék helyesen értékelte azt, hogy az indoklás megfelelősége elsősorban attól függ, hogy tartalmazza-e a vizsgálattal érintett feltételezett jogsértéseket.²⁷ Álláspontja szerint ugyanakkor a Törvényszék téves következtetésre jutott akkor, amikor a határozatot megfelelőnek értékelte. A főtanácsnokkal egyetértve utalt arra, hogy bár a határozathoz tartozó kérdőív nagyszámú és különbözőfajta információkra vo-

²³ Uo., 109–110. pont.

²⁴ A Bíróság ítélete, 16. pont.

²⁵ Bizottság kontra Sytraval és Brink's France ítélet, C-37/13 P, EU:C:1998:154, 63. pont, Nexans és Nexans France kontra Bizottság ítélet, C-37/13 P, EU:C:2014:2030, 31. és 32. pont.

²⁶ Dow Chemical Ibérica és társai kontra Bizottság ítélet, 97/87-99/87, EU:C:1989:380, 26. pont; Roquette Frères ítélet, C-94/00, EU:C:2002:603, 47. pont; Deutsche Bahn és társai kontra Bizottság ítélet C-583/13 P, ECLI:EU:C:2015:404, 56. pont.

²⁷ A Bíróság ítélete, 25. pont.

natkozik, a jogsértések pontos megjelölését nem tartalmazza. A határozatból nem derül ki világosan és egyértelműen a jogsértés gyanúja, valamint az sem, hogy a kért információk szükségesek-e a vizsgálat szempontjából.²⁸ A Bíróság a jogsértések, valamint a jogsértéssel érintett termékek meghatározását homályosnak és szűkszavúnak értékelte. Kifejtette, hogy a jogsértéssel érintett termékek („cement és a cementhez kapcsolódó termékek piaca”) és a földrajzi piac meghatározása is túlságosan általános.

A Bíróság elismerte, hogy mivel az információkérő határozatnak a vizsgálat korai szakaszában van jelentősége, az indoklásnak nem feltétlenül kell tartalmaznia a jogsértések pontos jogi minősítését és az érintett piacok konkrét behatárolását, azonban egy „túlságosan szűkszavú, homályos és általános, illetve bizonyos tekintetben kétértelmű indoklás nem felel meg az 1/2003/EK rendelet 18. cikke (3) bekezdésében meghatározott követelményeknek”.²⁹ Álláspontja szerint különösen igaz ez a HeidelbergCement elleni eljárásban, ahol a vitatott határozat meghozatalára több mint két évvel a helyszíni vizsgálatokat követően került sor úgy, hogy a Bizottság időközben többször is kért információt az eljárás alá vont vállalkozásoktól. Emiatt pedig a Bizottságnak a határozat elfogadásának időpontjában már megfelelő mennyiségű információ állt rendelkezésre ahhoz, hogy a jogsértések gyanúját pontosabban kifejtse.

Minderre tekintettel a Bíróság helyt adott az első jogalapnak és hatályon kívül helyezte a Törvényszék ítéletét.

4. Összegzés

A jelen ügy bemutatta, hogy a versenyügyekben eljáró Bizottság információkérési jogköre nem korlátlan. Az ítélet ugyan szűkszavúan fogalmaz az indoklás megfelelőségét illetően, ugyanakkor a főtanácsnoki indítvány – melyre az ítélet is többször utal

– részletesebben tartalmazza az irányadónak tekinthető feltételeket.

A határozatnak a rendelkezésre álló információk mennyiségéhez mérten világosnak és egyértelműnek kell lennie, a versenyfelügyeleti eljárás során pedig a vizsgálattal érintett vállalkozások védelemhez való jogának érvényesülnie kell. Az ítéletből kiolvasható az is, hogy a Bizottság egy időben hosszan elhúzódó vizsgálat alatt köteles folyamatosan értékelni és megszerezni a rendelkezésére álló információkat, az eljárás alá vontat pedig nem kötelezheti olyan adatok szolgáltatására, melyek egyrészt már rendelkezésére állnak, másrészt összeállításuk aránytalan nehézséget jelent a vállalkozás számára.

Mind a főtanácsnoki indítvány, mind az ítélet a szükségesség és arányosság elvére utal, melyeknek érvényesülniük kell egy olyan jogi aktus vonatkozásában, amely nem teljesítése esetén súlyos szankciók kilátásba helyezése mellett avatkozik be a vállalkozások magánszférájába.

A szükségesség és az információkérés jogi eszközeinek megválasztása tekintetében a vizsgálat célját is figyelembe kell venni. A Bizottságnak más lehetőségei vannak a konkrét jogsértés miatt indított és az ágazati vizsgálat esetében.

A joggyakorlat vonatkozásában újjátásként értékelhető, hogy a Bíróság ítélete nem a Bizottság vizsgálati, illetve tényfeltárási, információgyűjtési érdekét helyezi előtérbe, hanem az eljárás alá vont vállalkozás védelemhez való jogát emeli ki, melynek az uniós versenyjogban alapelvi jelleggel kell érvényre jutnia.³⁰ A Bíróság a bizottsági rajtaütések, illetve helyszíni vizsgálatok kapcsán a Deutsche Bahn-ítéletben³¹ már hangsúlyozta a védelem alapvető jogának tiszteletben tartását, a HeidelbergCement-ügyben pedig az adatkérő határozatok vonatkozásában mondta ki ugyanezt. Noha a Bíróság adós maradt a megfelelő indoklás objektív szempontjainak meghatározásával, az mindenképp látszik, hogy a versenyfelügyeleti eljárásban a vállalkozások jogait is igyekszik érvényre juttatni.

28 A Bíróság ítélete, 27. pont.

29 A Bíróság ítélete, 39. pont.

30 1/2003/EK rendelet (5) preambulumbekzdés: (5) A közösségi versenyszabályok hatékony érvényesítésének biztosítása, valamint egyidejűleg a védelem alapvető jogának tiszteletben tartása érdekében e rendelet szabályozza a Szerződés 81. és 82. cikke szerinti bizonyítási terhet. Annak a félnek vagy hatóságnak kell bizonyítania a vonatkozó jogi előírásoknak megfelelően a Szerződés 81. cikke (1) bekezdésének és 82. cikkének megsértését, amely ezt a jogsértést állítja. A jogsértés megállapításával szemben az azt indokoló tényezőkre hivatkozó vállalkozásnak vagy vállalkozások társulásának kell a vonatkozó jogi előírásoknak megfelelően bizonyítania, hogy az indokoltság feltételei teljesülnek.

31 Deutsche Bahn és társai kontra Bizottság ítélet, C-583/13 P, ECLI:EU:C:2015:404.

A HeidelbergCement-ügyet a magyar joggyakorlatra vetítve megállapítható, hogy a Bizottság és a GVH eljárása az adatkérő végzések vonatkozásában alapvetően különbözik egymástól. Egy Bizottság által lefolytatott versenyfelügyeleti eljárás, a GVH gyakorlatával és a magyar versenytörvény rendelkezéseivel ellentétben, nem ügyindító végzéssel indul. Adott esetben tehát előfordulhat az is – mint ahogy azt jelen eljárásban a HeidelbergCement is sérelmezte –, hogy az eljárás alá vont vállalkozás évekig bizonytalanságban marad a tekintetben, hogy ellene pontosan mely magatartás miatt és milyen körben folyik az eljárás, a Bizottság adatkérő végzéseinek azonban eleget kell tennie. A GVH versenyfelügyeleti eljárást megindító végzése ezzel szemben tartalmazza a valószínűsített jogsértő magatartást vagy magatartásokat, valamint a jogsértés szempontjából releváns körülményeket, így a vállalkozás már az ügyindításkor értesül az ellene felhozott érvekről. Ez a garanciális szabály egyben azt is jelenti, hogy a későbbi adatkérő végzések tárgyának is viszszavezethetőnek kell lennie az ügyindító végzésre. A magyar versenyjog a Bizottság eljárásához mérten tehát ebből a szempontból hatékonyabban biztosítja a vállalkozások védelemhez való jogát, mivel az eljárás alá vont az ügy indításakor már tisztában lehet azzal, hogy milyen irányú és tárgyú érveket kell felhoznia a GVH kifogásaival szemben.

A két eljárási rend közötti további eltérés, hogy a magyar közigazgatási jog szigorúan meghatározza a hatósági határozat kötelező tartalmi elemeit,³² míg a Bizottság eljárásában a jogszabályi környezet nem biztosít ilyen garanciát. Különbség látható az adatkérő végzések elleni jogorvoslat vonatkozásában is, hiszen a GVH eljárásában az adatkérések – mint önállóan nem fellebbezhető végzések – csak a versenyfelügyeleti eljárást lezáró határozat vagy az eljárást megszüntető végzések elleni fellebbezésben támadhatók meg,³³ míg a Bizottság eljárásában az ilyen határozatok ellen önálló fellebbezésnek van helye. A magyar joggyakorlatban főszabály szerint az eljárás alá vont vállalkozás köteles eleget tenni a GVH végzésének, szűk körben azonban kimentheti magát az adatszolgáltatás alól. Az irányadó bírói gyakorlat szerint az adatszolgáltatás jogszerű megtagadásához való jogát a vállalkozás az adatszolgáltatási határidő lejárta előtt gyakorolhatja egyrészt az olyan tényekre, adatokra vonatkozóan, melyek a GVH számára hozzáférhetők, másrészt azon adatokra, melyek az ügy tárgyával nyilvánvalóan nem mutatnak összefüggést, végül abban az esetben, ha az adatszolgáltatási felhívás érthetetlen, ellentmondó vagy önmagában teljesíthetetlen.³⁴ A jogszerű megtagadási ok fennállását azonban értelemszerűen az adatszolgáltatásra kötelezettnek kell bizonyítania.

32 A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) 72. § (2) bekezdése.

33 Ket. 98. § (2) bek.

34 A Gazdasági Versenyhivatal Elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa Elnökének 1/2016. számú közleménye az adatszolgáltatási kötelezettséggel összefüggésben kiszabott eljárási bírságokról, 19. pont.

Antitröszt-szabályozás: új bizottsági iránymutatás az olívaolaj, a marha- és borjúhús, valamint a szántóföldi növények közös értékesítéséről

Antitrust regulation: new Commission Guidelines on joint selling of olive oil, beef and veal, and arable crops

Abstract

The European Commission has issued a new soft-law document in accordance with the European competition law regime in the agricultural sector. The common market organisation regulation enables the producer organizations in the olive oil, beef and veal and arable crops sectors to conclude negotiations with their purchasers on selling conditions. The Guideline provides guidance for producers in those sectors to self-assess their conducts whether are they in line with the applicable competition rules. This study gives an overview of these new rules as well as the current Hungarian legislation on this issue.

Tárgyszavak: versenyjog, mezőgazdaság, Európai Bizottság, iránymutatás, mentesülés

Key words: competition law, agriculture, European Commission, guidelines, exemption

1. Bevezető

Az európai mezőgazdaság mindig is az Európai Unió egyik legnagyobb érdeklődésre számot tartó gazdasági ágazata volt. Az agráriumnak már közvetlenül a Római Szerződés létrejöttét követően is meghatározó szerepe, kiemelt hatása volt az Európai Közösség, majd az Európai Unió jogi és intézményi kereteinek kialakulására. A Közös Agrárpolitika („KAP”) reformjára legutóbb 2013-ban került sor, több mint 3 évnyi tárgyalássorozatot követően. A versenyszabályok és a KAP kapcsolata sosem volt problémamentesnek mondható: az unió és a tagállamok rendszerint több, a mezőgazdasági termelők, farmerek pedig rendszerint kevesebb versenyt szerettek volna az ágazatban. A KAP-reform tárgyalása során a Bizottság mindvégig kiemelten törekedett

érvényesíteni a versenyszabályok minél tágabb érvényesüléséhez fűződő közös uniós érdeket. Így lett a KAP 2014–2020 közötti ciklusának egyik új eleme az Európai Bizottság Iránymutatása a KPSZ-rendelet 169., 170. és 171. cikkében meghatározott, az olívaolaj-ágazatra, a marha- és borjúhús-ágazatra, valamint a szántóföldi növények ágazatára vonatkozó konkrét szabályok alkalmazásáról¹ című *soft-law* dokumentum („Iránymutatás”). Jelen „esetismertetés” az Iránymutatás megszületésének okait és legfontosabb rendelkezéseit hivatott bemutatni.

2. Az Iránymutatás célja

Az Iránymutatás a Közös Piacszervezési Rendeletben² („Rendelet”) az egyes termelői szervezetekre

* Ügyvéd, CHSH Dezső és Társai Ügyvédi Iroda. Jelen írás tartalma kizárólag a szerző magánvéleményét tükrözi.

¹ 2015/C 431/01.

² A mezőgazdasági termékpiacok közös szervezésének létrehozásáról és a 922/72/EGK, a 234/79/EK, az 1037/2001/EK és az 1234/2007/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1308/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 347., 2013.12.20., 671.).

(„TSZ”) vonatkozó felhatalmazások kapcsán állapít meg részletszabályokat. A Rendelet lehetőséget teremt az olívaolaj, a marha- és borjú-, illetve az egyes szántóföldi növények ágazataiban a tagállamok által elismert TSZ-ek számára, hogy a saját ágazatukban – bizonyos esetekben – közösen tárgyalhassanak a tagság vevőivel az értékesítés feltételeiről (így az árakról is). Az ilyen tevékenység a klasszikus uniós versenyjogi szabályok értelmében valószínűleg versenykorlátozónak minősülne, hiszen egymástól független piaci szereplők (a TSZ-ekben tag termelők) közösen lépnek fel vásárlóikkal szemben az EUMSZ 101. cikkébe ütköző, árrögzítő magatartást tanúsítva.

Az Iránymutatás, egyezően más, hasonló dokumentumokkal, maga deklarálja, hogy célja a termelők számára nyújtandó útmutatás, azonban saját magatartásuk versenyjogi értékelése továbbra is a termelők feladata marad. Az Iránymutatás abban kíván a termelőknek (és a TSZ-eknek) segítséget nyújtani, hogy ezt az önértékelést minél pontosabban elvégezhessék, és így számukra világos legyen, milyen esetekben mentesülhetnek az általános versenyjogi tilalom alól.

3. Az érintett ágazatokra vonatkozó versenyjogi keretek

Az EUMSZ 39. cikke határozza meg a KAP célkitűzéseit, amelyek a következők:

„a) a mezőgazdasági termelékenység növelése a műszaki fejlődés előmozdításával, valamint a mezőgazdasági termelés ésszerű fejlesztésének és a termelési tényezők, így különösen a munkaerő lehető legjobb hasznosításának biztosításával;

b) ily módon a mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalának biztosítása, különösen a mezőgazdaságban dolgozók egy főre jutó jövedelmének növelésével;

c) piacok stabilizálása;

d) az ellátás hozzáférhetőségének biztosítása; valamint

a fogyasztók elfogadható ár ellenében történő ellátásának biztosítása.”

Az EUMSZ 42. cikke értelmében a mindenkor uniós jogalkotó – figyelemmel a KAP célkitűzéseire – határozhatja meg, hogy milyen mértékben vonatkoznak az uniós versenyszabályok a mezőgazdaság ágazatára. Ezekben az esetekben a KAP célkitűzéseinek érvényesülése – egy szűk körben – fontosabbnak minősül, mint az uniós versenyszabályok érvényesítése. A Rendelet ezt az általános „kivétel”-szabályt megerősíti, azonban – az ágazatok specializására is figyelemmel – az olívaolaj, a marha- és borjúhús, továbbá az egyes szántóföldi növények³ ágazatára különös „kivétel”-szabályokat állapít meg. Ezeket a különös szabályokat állapítja meg a Rendelet 169., 170. és 171. cikke.

A tárgyalt jogszabályhelyek hasonló rendelkezései a következőképpen foglalhatók össze: „a megfelelően elismert termelői szervezetek, amelyek a kínálati oldal összefogására, a tagok által előállított termékek forgalomba hozatalára és a termelési költségek optimalizálására irányuló célkitűzések közül egynek vagy többnek az elérésére törekednek, a tagjaik összesített termelésének egésze vagy része tekintetében, az érintett termékek leadására vonatkozó szerződésre irányuló tárgyalásokat folytathatnak a tagjaik nevében.”⁴

Ezen speciális kivételszabályok célja az, hogy a gyengébb alkupozícióban lévő ágazati szereplők, termelők tárgyalási pozícióját megerősítse a sokszor vevői erővel rendelkező üzleti partnereikkel (vásárlóikkal, kereskedőkkel) szemben. Ezáltal – az Iránymutatás megfogalmazása szerint – biztosítható a termelők, az uniós gazdák megfelelő életszínvonala és a mezőgazdasági fejlesztések megvalósítása.

4. Mentésülés a versenyszabályok alól az olívaolaj, a marha- és borjúhús, valamint egyes szántóföldi növények ágazatában

A TSZ-ek és a vásárlók közötti szerződéses tárgyalások azonban csak akkor mentesülnek az uniós versenyszabályokban lefektetett versenykorlátozás tilalma alól, amennyiben további, kiegészítő feltételeknek is eleget tesznek. Alább ezeket a feltételeket

³ Pl. búza, árpa, kukorica, rozs, zab, szója stb.

⁴ Lásd: Iránymutatás 35. pont.

mutatjuk be külön-külön, kiemelve a legfontosabb fejleményeket, amelyeket maga az Iránymutatás – annak 3. pontjában – részletez.

4.1. A TSZ-ek elismerése

Ahhoz, hogy a kivételszabály a TSZ-ek tárgyalásaira alkalmazható legyen, az szükséges, hogy az adott tagállam illetékes hatóságai hivatalos formában is elismerjék a szóban forgó TSZ-t. Magyarországon ez az elismerés a mezőgazdasági termékpiacok szervezésének egyes kérdéseiről, a termelői és a szakmaközi szervezetekről szóló 2015. évi XCVII. törvény 18. §-a alapján a földművelésügyi miniszter hatáskörébe tartozik. Az Iránymutatás e körben azt is kimondja, hogy a TSZ-ek további (ún. „szekunder”) TSZ-eknek is tagjai lehetnek. Ennélfogva a TSZ-ek társulásai – amennyiben azokat a miniszter szintén elismeri – ugyancsak mentesülhetnek a versenykorlátozás tilalma alól.

4.2. A TSZ-ek célkitűzései

A TSZ-eknek ahhoz, hogy szerződéses tárgyalásaik mentesülhessenek a versenyszabályok alól, a következő célkitűzések közül legalább egy megvalósítására is törekedniük kell. Ezek a célkitűzések lehetnek: i) a kínálat összefogása; ii) a tagok által előállított termékek forgalomba hozatala; iii) a termelés költségeinek optimalizálása.⁵ Fontos szabály⁶, hogy önmagában a fenti iii) pontban bemutatott célkitűzés elérésére való törekvés nem elégséges a mentesüléshez, ahhoz szükség van az i) vagy a ii) pontban részletezettek tényleges megvalósulására – vagyis a kínálat összefogására és a termékek forgalomba hozatalára – is. A TSZ-ek időről időre olyan termékeket (illetve szolgáltatásokat) is kínálhatnak, amelyeket nem tag vállalkozásoktól szereznek be (pl. rossz időjárási körülmények idején). A kivételszabály ilyenkor is alkalmazható, amennyiben a később tárgyalandó küszöbértékeket nem haladja meg az értékesíteni kívánt mennyiség.

4.3. Jelentős hatékonyság

A TSZ-ek szerződéses tárgyalásai akkor mentesülhetnek a versenyszabályok alól, amennyiben a fenti említett célkitűzések elérésére való törekvés „várhatóan jelentősen növelik a hatékonyságot, és így a TSZ tevékenysége általánosságban hozzájárul a KAP-célkitűzések eléréséhez”.⁷ A verseny csökkenésével együtt járó káros hatások kiegyensúlyozásához jelentős hatékonyságokra van szükség. Ezért az Iránymutatás bevezeti a jelentős hatékonyság tesztet, amely azt hivatott eldönteni, hogy az adott TSZ megvizsgálni tervezett tevékenysége kikerülhet-e az általános uniós versenyszabályok hatálya alól vagy sem.

A jelentős hatékonyság teszt három lépcsőből áll.⁸ Elsőként azt szükséges belátni, hogy a TSZ integrálja tagjai tevékenységét, vagyis helyettük kezd szerződéses tárgyalásokat. Ezt végezheti saját maga is, de ki is szervezheti ezt a tevékenységet harmadik felek részére. Másodjára szükséges azonosítani azokat a hatékonysági előnyöket, amelyeket a fenti tevékenységek képesek biztosítani. Harmadikként pedig azt szükséges belátni, hogy a hatékonyságnövekedés várhatólag elég jelentős lesz ahhoz, hogy a KAP-célkitűzéseket el lehessen érni általa. A jelentős hatékonyság tesztnek két változatát mutatja be az Iránymutatás: létezik egy ún. egyszerűsített módszer, illetve egy ún. alternatív módszer. Amennyiben az egyszerűsített módszerrel nem azonosítható jelentős hatékonyságnövekedés, annyiban az alternatív módszer segítségével az még mindig belátható.

Az egyszerűsített módszer alapján akkor beszélhetünk jelentős hatékonyságnövekedésről, amennyiben egyrészt a TSZ folytatja valamelyik alábbi, potenciálisan hatékonyságnövelő tevékenységet:

- i) közös forgalmazás, beleértve a közös értékesítési platformot vagy közös szállítást is;
- ii) közös csomagolás, címkézés vagy promóció⁹;
- iii) a minőség-ellenőrzés közös szervezése;

⁵ Vö.: Iránymutatás, 57. pont.

⁶ Lásd az Iránymutatás 58. pontját.

⁷ Iránymutatás, 66. pont.

⁸ Iránymutatás, 72. pont.

⁹ Az első két tevékenység csak az olívaolaj-ágazatra vonatkozik.

iv) berendezések vagy raktárlétesítmények közös használata;

v) közös feldolgozás¹⁰;

vi) a termék előállításához közvetlenül kapcsolódó hulladék közös kezelése¹¹;

vii) az inputanyagok közös beszerzése.

Másrészt pedig a fent felsorolt tevékenységek jelentősek „az érintett termék mennyiségét, valamint termelési és forgalombahozatali költségeit tekintve”.¹² Természetesen lehetséges, hogy vannak olyan fent fel nem sorolt tevékenységek, amelyek szintén járhatnak lényeges hatékonyságnövekedéssel. Ilyen esetekben az alternatív módszert szükséges alkalmazni csakúgy, mint akkor, amikor a fenti hatékonyságnövelő tevékenységek megvalósulása jelentős időbe telik.

Az alternatív módszer az Iránymutatás szerint csupán esetről esetre képes értékelni a TSZ valamennyi tevékenységének hatékonyságnövelő voltát. Az alternatív módszer használata során a TSZ-nek kell bizonyítania, „hogypénzügyileg elkötelezte magát a tevékenység folytatása mellett, és az elkerülhetetlen késedelmes végrehajtás [...] miatt csak idő kérdése, amíg hatékonyan elvégzi ezt a tevékenységet. Ha a termelői szervezet képes bizonyítani ez irányú elkötelezettségét, az adott szituáció tényei alapján kell megvizsgálni, hogy a termelői szervezet ilyen új tevékenységei várhatóan jelentősen növelik-e a hatékonyságot, és így ezek a tevékenységek általánosságban hozzájárulnak-e a KAP-célkitűzések eléréséhez.”¹³ Összességében elmondható, hogy az Iránymutatás az alternatív módszer kapcsán adós marad a konkrétumok bemutatásával.

4.4. A TSZ és a tagjai közötti viszony

Az Iránymutatás hangsúlyozza, hogy a szerződéses tárgyalások versenyjogi mentesülése független attól, hogy a termelők átruházzák-e az érintett termékek tulajdonjogát a TSZ-ekre. Ugyanakkor a versenyjogi kivétel nem alkalmazható azokban az

esetekben, amikor az éppen tárgyalásokat folytató TSZ-nek vannak olyan tagjai, akik más TSZ-ben is tagok, és ez utóbbi, második TSZ is éppen tárgyalásokat folytat az érintett termék vonatkozásában más vagy ugyanazon vásárlókkal. Fontos szabály, hogy a TSZ-tag termelő saját maga azonban folytathat párhuzamos tárgyalásokat a szóban forgó termékek értékesítéséről.

4.5. Az érintett termékek maximális mennyisége

Az Iránymutatás kibontja a Rendeletben lefektetett azon szabályt is, miszerint a versenyjogi szabályoktól való eltérés mennyiségileg korlátozott. A marha- és borjúhúságazatban, illetve a szántóföldi növények ágazatában az adott tagállam nemzeti össztermelésének 15%-át meg nem haladó termék-mennyiség esetében folytatható a versenyjogi szabályok alól mentesülő szerződéses tárgyalás a TSZ által. Az olívaolaj-ágazatban ugyanez az arány 20%. A fenti százalékos arányokat – tagállamokon átnyúló értékesítés esetében – az összes tagállamban vizsgálni kell. Egy naptári éven belül a fent bemutatott százalékos arányok 5%-kal eltérhetnek felfelé (hasonlóan a csoportmentességi rendeletekben biztosított lehetőséghez), amennyiben ezt követően visszatérnek a 15, illetve 20%-os küszöb alá. A küszöbértékek fölötti termékmennyiségről szóló tárgyalások esetén a TSZ magatartása csak az EUMSZ 101. cikkének (3) bekezdése alapján mentesülhet a tilalom alól.

4.6. Bejelentési kötelezettség

A versenyjogi kivételszabály alkalmazásához a TSZ-nek be kell jelentenie a tagjai nevében folytatott tárgyalások tárgyát képező termékek termelési volumenét annak a tagállamnak az illetékes hatóságainál, amelyben működik. Magyarországon a bejelentést a földművelésügyi miniszterhez kell megtenni.

¹⁰ Ez a tevékenység csak az olívaolaj-ágazatra vonatkozik.

¹¹ Ez a tevékenység csak az olívaolaj-ágazatra, valamint a marha- és borjúhúságazatra vonatkozik.

¹² Iránymutatás, 75. pont.

¹³ Iránymutatás, 86. pont.

5. Védőintézkedések

A tagállami versenyhatóságok (Magyarországon tehát a GVH), illetve a Bizottság szűk körben rendelkeznek azzal a lehetőséggel is, hogy a fent bemutatottak szerint mentesülő, a TSZ által végzett tevékenységek esetében mégis úgy dönthessenek, hogy a tevékenység (szerződéses tárgyalás) nem folytatható tovább. Ezzel a korlátozott eszközzel a versenyhatóságok akkor élhetnek, ha úgy ítélik meg, hogy ez szükséges a verseny fenntartásához, az érintett termékek egy sajátos, önálló termékpiacot képeznek, vagy ha a KAP-célkitűzések elérése ezen tárgyalások által veszélybe kerülne.

6. Összegzés

A Bizottság egyebekben kötelezi magát az Iránymutatásban, hogy fölül fogja vizsgálni annak szövegét a gyakorlati tapasztalatok fényében. Erre a fölülvizsgálatra azonban nem szab magának határidőt a Bizottság, így az Iránymutatás a Rendelet részletezett cikkeinek hatályban maradásáig változatlan formában érvényben marad. Margrethe Ves-

tager versenypolitikaért felelős uniós biztos a következőképpen méltatta az Iránymutatást: „Az iránymutatás kézikönyvként szolgál a mezőgazdasági termelők számára arra vonatkozóan, hogy milyen módon szervezzék meg az olívaolaj, a marha- és borjúhús, valamint a szántóföldi növények közös értékesítését az uniós versenyszabályok maradéktalan betartása mellett. Az iránymutatás célja, hogy az európai termelők együttműködésüknek köszönhetően megőrizhessék versenyképességüket, és érvényesíteni tudják közös alkuerejüket vevőikkel szemben.”

Az Iránymutatás jövőbeni hatása a magyar antitröszt joggyakorlatra nézve egyelőre bizonytalannak tűnik. A magyarországi termelők a versenyszabályoknak is megfelelő összefogás, közös értékesítés helyett egyelőre inkább a direkt állami beavatkozásban (amely gyakran versenykorlátozó is egyben) látják a megoldást a szektor problémáira. Ezenfelül az utóbbi években a GVH sem tűnik aktívan beavatkozni antitröszt szempontból a mezőgazdasági piacokon (igaz, a hivatal jogosítványai egyes speciális szabályozások érvénybe léptetése óta szűkültek is), így egyelőre nem látszik, az új szabályok miképpen fognak hatni hazánkban a mezőgazdasági szereplők piaci viselkedésére.

Hogyan válik egy vállalkozás egy rendszerüzenet címzettjéből kartelltaggá?

How to be cartel member from addressee of system notice?

Abstract

Article 101(1) TFEU must be interpreted as meaning that, where the administrator of an information system, intended to enable travel agencies to sell travel packages on their websites using a uniform booking method, sends to those economic operators, via a personal electronic mailbox, a message informing them that the discounts on products sold through that system will henceforth be capped and, following the dissemination of that message, the system in question undergoes the technical modifications necessary to implement that measure, those economic operators may – if they were aware of that message – be presumed to have participated in a concerted practice within the meaning of that provision, unless they publicly distanced themselves from that practice, reported it to the administrative authorities or adduce other evidence to rebut that presumption, such as evidence of the systematic application of a discount exceeding the cap in question.

It is for the referring court to examine – on the basis of the national rules governing the assessment of evidence and the standard of proof – whether, in view of all the circumstances before it, the dispatch of a message, such as that at issue in the main proceedings, may constitute sufficient evidence to establish that the addressees of that message were aware of its content. The presumption of innocence precludes the referring court from considering that the mere dispatch of that message constitutes sufficient evidence to establish that its addressees ought to have been aware of its content.¹

Tárgyszavak: online utazásfoglalási kedvezmények mértékének automatikus korlátozása hallgatólagos beleegyezésnek tekinthető, ha nem tiltakoztak a kedvezmények korlátozása ellen bizonyítékok mérlegelése és a bizonyítás megkövetelt szintje vélelmek alkalmazás a versenyjogban harmadik fél állítólagos egyoldalú magatartása

Key words: automatic restriction of the discount rates available for online bookings the failure to oppose the discounts cap amounted to tacitly assenting constituent elements of an agreement and of a concerted practice using presumptions in competition law the alleged unilateral behaviour of a third party

1. Előzmények

A litván nemzeti versenyhatóság 2012. június 7i határozatában az Európai Unió működéséről szóló szerződés („EUMSZ”) 101. cikkének (1) bekezdése megsértéséért elmarasztalta és bírsággal sújtotta az E-TURAS online utazásfoglalási rendszer kizárólagos jogosultját és fenntartóját, az Eturas UAB-t („Eturas”) és az ezen szoftvert használó 30 utazási irodát.

A litván nemzeti versenyhatóság 2010-ben indított vizsgálatot az E-TURAS rendszer egyik felhasználójától kapott információ alapján, amely szerint a szervezett utazásokat értékesítő utazási irodák egymás között egyeztetették az E-TURAS rendszeren keresztül online utazásokat vásároló fogyasztóknak ajánlott kedvezményeket. A vizsgálat feltárta, hogy 2009. augusztus 27-én 12 óra 20 perckor az E-TURAS szoftver fenntartója a szoftver belső levelezőrendszerén keresztül az érintett utazási irodák közül leg-

* Versenytanácsi vizsgáló – Döntéshozatali Támogató Csoport.

¹ C-74/14. számú ügy.

alább kettőnek az alábbi „Az internetes utazásfoglalások kedvezményének 0–3%-ra való csökkentéséről szóló levél” tárgyú levelet küldte ki:

„Az utazási irodáknak az internetes utazásfoglalási kedvezmények alkalmazására irányuló nyilatkozataira, javaslataira és kívánásaira tekintettel bevezetjük a 0–3% között tetszés szerinti mértékű kedvezmények nyújtásának lehetőségét. A kedvezmények mértékére vonatkozó felső határ bevezetése segít a jutalék összegének megőrzésében és a versenyfeltételek normalizálásában. Figyelem! A 3%-ot meghaladó mértékű kedvezményt kínáló utazási irodák esetében a kedvezmény 14 órától automatikusan 3%-ra csökken. Amennyiben a kedvezmény mértékéről tájékoztatást küldtek ki, javasoljuk azt ennek megfelelően módosítani”.

A rendszerüzenet kiküldésével egyidejűleg az E-TURAS rendszerben műszaki korlátozást vezettek be, amely 3%-ra korlátozta az online foglalásokra alkalmazható kedvezményeket. (Megjegyzendő, hogy az E-TURAS szoftverben véghezvitt technikai módosítások nem akadályozták meg az érintett utazási irodákat abban, hogy ügyfeleiknek 3%-osnál nagyobb kedvezményt nyújtsanak, de ilyen kedvezmények nyújtásához további technikai lépéseket kellett elvégezniük. Az egyes ügyfeleknek ajánlható további kedvezmények, például kedvezményes hűségkód alkalmazásának lehetőségét nem korlátozták.)

Az E-TURAS szoftver egy közös online utazásfoglalási rendszer, amely lehetővé teszi az azt használó utazási irodák számára, hogy internetes oldalukon keresztül, az E-turas által meghatározott, egységes foglalásmegjelenítési módon utazásokat kínáljanak értékesítésre. Az egyes utazási irodák az E-TURAS szoftverben saját elektronikus felhasználói fiókkal rendelkeznek, amelybe az engedélyezési szerződés aláírásakor kapott jelszóval léphetnek be. Az utazási irodák ezen a felhasználói fiókon keresztül férnek hozzá az E-TURAS foglalási rendszer saját levelezőrendszeréhez, amely elektronikus levelezőrendszerként működik. Az ezen levelezőrendszerrel küldött üzeneteket ezért ugyanúgy lehet elolvasni, mint az e-maileket, következésképpen a címzettnek az elolvasásukhoz előzőleg meg kell azokat nyitnia.

A versenyfelügyeleti eljárás során beszerzett bizonyítékok tanúsága szerint 2009. augusztus 25-én az E-turas igazgatója legalább az egyik utazási irodának „Szavazás” tárgyú elektronikus levelet küldött, amelyben arra kérte a címzettet, hogy nyilatkozzon az internetes kedvezmények mértékének 4%-ról 1–3%-os sávra történő csökkentésének lehető-

ségéről. Az Eturas igazgatója azt állította, hogy ez az online foglalások alapkedvezményére vonatkozó kérdőív volt, bár később megváltoztatta ezt a nyilatkozatát. Az Eturas igazgatója azt is nyilatkozta, hogy a rendszert használó minden utazási irodának küldtek hasonló tájékoztatást, de a vizsgálat nem talált bizonyítékot arra nézve, hogy más utazási irodák is megkapták-e vagy megválaszolták-e azt.

Az ügy iratai bizonyítékot tartalmaznak arra nézve, hogy a 2009. augusztus 27. előtt a 3%-nál magasabb mértékű kedvezményt alkalmazó utazási irodák többsége ezen időpontot követően 3%-ra csökkentette a kedvezmény mértékét. Számos utazási iroda azonban már 2009. augusztus 27. előtt alacsonyabb mértékű kedvezményt alkalmazott, és azok továbbra is ugyanezt az alacsonyabb mértéket alkalmazták. Egyes utazási irodák esetében 2009. augusztus 27-ig nem került sor az E-TURAS rendszeren keresztüli szolgáltatásnyújtásra. Más érintett utazási irodák a vizsgált időszakban egyetlen utat sem értékesítettek az E-TURAS rendszeren keresztül.

A versenytanács határozata szerint 2009. augusztus 27. és 2010. március vége között az E-TURAS rendszert használó utazási irodák, amelyek nem tiltakoztak, felelősségre vonhatók a jogsértésért. Ezek az utazási irodák észszerűen feltételezhették azt, hogy a rendszer valamennyi felhasználója ugyancsak csökkenteni fogja legfeljebb 3%-ra a kedvezményeit. Így tájékoztatták egymást a jövőben általuk alkalmazni kívánt kedvezmények mértékéről, és így közvetetten (beleértett vagy hallgatolagos beleegyezéssel) közös akaratukat fejezték ki a releváns piacon tanúsított magatartásuk tekintetében. A versenytanács ebből arra következtetett, hogy az utazási irodák az érintett piacon tanúsított ilyen magatartását összehangolt magatartásként kell kezelni, és úgy vélte, hogy bár az E-turas nem volt aktív a releváns piacon, szerepet játszott az összehangolt magatartás ösztönzésében. A határozat szerint a jogsértés abban az időpontban kezdődött, amikor a kedvezmények mértékének csökkentéséről szóló üzenet megjelent az E-TURAS foglalási rendszerben és műszaki eszközökkel szisztematikusan korlátozták a kedvezmények mértékét, mivel az utazási irodáknak körültekintő gazdasági szereplőként ettől az időponttól tudniuk kellett a korlátozásról.

Az eljárás alá vont vállalkozások a versenytanács határozatát megtámadták a vilniusi regionális közigazgatási bíróság előtt. E bíróság 2013. április 8-i ítéletével részben helyt adott a kereseteknek, és a ki-

szabott bírságokat csökkentette. Ezt követően mind a felperesek, mind a versenytanács fellebbezést terjesztettek Litvánia legfelsőbb közigazgatási bírósága elé.

Az elmarasztalt vállalkozások azzal érvelnek, hogy nem vettek részt az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése, illetve a nemzeti jog vonatkozó rendelkezései értelmében vett összehangolt magatartásban, valamint hogy nem tehetők felelőssé az Eturas egyoldalú eljárásáért.

A felperesek közül néhányan azzal érvelnek, hogy nem kapták meg a rendszerüzenetet, mások azzal, hogy nem olvasták azt, mivel az E-TURAS szoftver használata forgalmuknak csupán töredék részét teszi ki, így nem kísérték szorosan figyelemmel azt. A felperesek előadták, hogy az információs rendszert a kedvezményekre vonatkozó felső határ bevezetésének technikai végrehajtását követően is használták, minthogy más információs rendszer nem volt a piacon, egy saját rendszer kifejlesztése pedig túl költséges lett volna számukra. A felperesek hivatkoztak arra is, hogy lényegében nem korlátozták a kedvezményeket, mivel az érintett utazási irodáknak továbbra is volt lehetőségük ezenfelül ügyfeleiknek egyéni hűségkedvezményeket nyújtani.

A versenytanács szerint az E-TURAS rendszer a felperesek tevékenysége összehangolásának eszközül szolgált, és szükségtelenné tette a találkozót, mivel a rendszer alkalmazásának feltételei közvetlen kapcsolat hiányában is lehetővé tették számukra a kedvezmények korlátozására irányuló „akarat-egyezség” elérését. Az, hogy az utazási irodák elmulasztották kifogásolni a kedvezmények korlátozását, hallgatolagos jóváhagyásuknak minősül. Mivel az E-TURAS rendszer egységes feltételek mellett működött, könnyen beazonosíthatóvá tette az utazási irodákat a nyilvános honlapjuk alapján, amely az alkalmazandó kedvezményekre vonatkozó információt tartalmazta. Az utazási irodák nem tiltakoztak a kedvezmények ekképpen bevezetett korlátozásával szemben, és ezzel egyértelművé tették egymás számára, hogy korlátozott kedvezményeket alkalmaznak, megszüntetve mindenféle bizonytalanságot a kedvezmények mértékét illetően. A felpereseknek körütekintőknek és megfontoltaknak kellett volna lenniük a rendszerüzenettel kapcsolatban, nem mellőzhettek vagy hagyhattak volna figyelmen kívül olyan tájékoztatásokat, amelyek a gazdasági tevékenységükben alkalmazott eszközökre vonatkoznak.

Litvánia legfelsőbb közigazgatási bírósága felfüggesztette az eljárást, és az Európai Unió Bíróságához benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmében kétségeit fejezte ki az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésének helyes értelmezése tekintetében, és különösen a tekintetben, hogy a hivatkozott rendelkezés alkalmazása szempontjából hogyan oszlik meg a bizonyítási teher.

A kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben hangsúlyozza, hogy a jelen esetben a felelősség megállapításának fő bizonyítékát csupán az a vélelem képezi, hogy az érintett utazási irodák olvasták vagy olvasniuk kellett volna az alapügyben szereplő üzenetet, és meg kellett volna érteniük, hogy összességében milyen tétje van a kínált utazásokra vonatkozó kedvezmények mértékének korlátozásáról szóló döntésnek.

Ezzel kapcsolatosan egyrészt el kell ismerni, hogy az E-TURAS foglalási rendszert használó utazási irodák tudták vagy szükségképpen tudniuk kellett, hogy a versenytársaik is használják ezt a rendszert, következésképpen kötelességük volt gondosan eljárni és figyelni a rendszeren keresztül küldött üzeneteket. A versenyjogi jogsértések rejtett magatartás jellegére tekintettel elképzelhető, hogy az ügy valamennyi körülményének figyelembevételével elegendő bizonyítéknak kell tekinteni a rendszerre alapozott bizonyítékot. Másrészt a versenyjogi jogsértések esetében érvényesül az ártatlanság vélelme. A szóban forgó ügyben nincs bizonyíték arra, hogy a felperesek valóban olvasták a rendszerüzenetet, és érzékelték, hogy ez összehangolt versenyellenes cselekményeket jelent az információs rendszerben részt vevők mindegyike részéről.

A kérdést előterjesztő bíróság ezért annak eldöntését kérte, hogy a kedvezmények korlátozásáról szóló rendszerüzenet pusztá elküldése a szóban forgó ügy körülményei között olyan bizonyítéknak minősíthető-e, amely elegendő annak megállapításához vagy vélelmezéséhez, hogy az E-TURAS foglalási rendszerben részt vevő gazdasági szereplők tudtak a rendszerben bevezetett kedvezménykorlátozásról, vagy arról szükségképpen tudniuk kellett mindannak ellenére, hogy néhányuk azzal érvel, hogy nem tudott a kedvezmények korlátozásáról, illetve néhányan nem változtatták meg a ténylegesen alkalmazott kedvezmények mértékét, mások pedig a releváns időszakban egyetlen utazást sem értékesítettek az ETURAS rendszeren keresztül.

Ezzel összefüggésben Litvánia legfelsőbb közigazgatási bírósága a következő kérdések vonatkozásában kért előzetes döntéshozatalt:

„1. *Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdését, hogy olyan helyzetben, amelyben a gazdasági szereplők a jelen ügyben bemutatott típusú közös információs rendszerben vesznek részt, és a versenytanács azt állapítja meg, hogy ezen a rendszeren belül a kedvezmények korlátozásáról szóló rendszerüzenetet küldtek, és a kedvezmény mértékének számítógépes bevitelére technikai korlátozást vezettek be, feltételezhető, hogy a gazdasági szereplők tudtak az elküldött üzenetről, illetve arról szükségképpen tudniuk kellett, és azzal, hogy nem tiltakoztak a kedvezmények korlátozásával szemben, abba hallgatólagosan beleegyeztek, és ezért felelősségre vonhatók az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése szerinti összehangolt magatartásban való részvételért?*

2. *Amennyiben az első kérdésre nemleges válasz adandó, milyen tényezőket kell figyelembe venni annak megállapításakor, hogy a közös információs rendszerben részt vevő gazdasági szereplők az alapügyéhez hasonló körülmények között részt vettek-e az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése szerinti összehangolt magatartásban?*”

2. A főtanácsnok indítványa

2015 júliusában Maciej Szpunar főtanácsnok úgy vélte, hogy a jelen ügy kivételes lehetőséget kínál az Európai Unió Bíróságának az összehangolt magatartás fogalmának értelmezésére, és értékelésében megvizsgálta a vállalkozások közötti egyeztetés megállapításának jogi feltételeit, valamint foglalkozott olyan kapcsolódó kérdésekkel is, mint a harmadik fél állítólagos egyoldalú magatartása, az érintett vállalkozásnak a jogsértéstől való elhatárolódásra vonatkozó lehetősége és a bizonyítás megfelelő szintjének az ártatlanság vélelmével való összeegyeztethetősége.

2.1. Vállalkozások közötti egyeztetés megállapítása

A vállalkozások közötti egyeztetés kérdésében a főtanácsnok úgy látja, hogy az Európai Unió Bíróságának most lehetősége van tisztázni azon körülményeket, amelyek között egyoldalú kommunikáció eredményezheti a címzettek és a feladó közötti összehangolt magatartást. Bár a Törvényszék állandó ítélkezési gyakorlata értelmében az összehangolt

magatartás magában foglalja a kölcsönös kapcsolatok meglétét, továbbá az összehangolt magatartás szükségszerűen megállapodás eredménye, a főtanácsnok szerint a megállapodás formalizációjának szintjére azonban nem vonatkozhatnak túlságosan merev követelmények, hiszen ez aláásná az összehangolt magatartás fogalmának lényegét képező rugalmasságot. Mindezért a kölcsönösségnek a hallgatólagos jóváhagyást is magában kell foglalnia. A jogsértő kommunikáció ellenzésének hiánya azért kifogásolható, mert bizonyos körülmények között a címzett válaszában pusztán hiánya miatt a versenytársak azt hihetik, hogy a címzett egyetért a jogsértő kezdeményezéssel és eleget fog tenni annak, és válasz hiányában ezért a versenytárs is a kölcsönös cselekvésre hagyatkozik.

A főtanácsnok véleménye szerint az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben bemutatott körülmények között a 2009. augusztus 27-i rendszerüzenettel bejelentett jogsértő kezdeményezésről tudomást szerző, közös foglalási rendszert használó és annak használatát folytató vállalkozásokat felelőségre kell vonni az összehangolt magatartásban való részvétel miatt, mivel a 2009. augusztus 27-i rendszerüzenet a szabad ármeghatározás befolyásolására irányuló kísérletet valósított meg, melynek célja egyértelműen a verseny korlátozása. Ilyen körülmények között a 2009. augusztus 27-i rendszerüzenetet megismerő vállalkozást, amely továbbra is használta a rendszert, anélkül hogy nyilvánosan elhatárolódott volna a jogsértő kezdeményezéstől vagy feljelentette volna azt a közigazgatási hatóságoknak, olyannak kell tekinteni, mint amely egyetértett ezzel a kezdeményezéssel, és ezért olyannak, mint amely részt vett az összehangolásban. A korlátozás érinthette a releváns időszakban a szolgáltatásait a piacon továbbra is az E-TURAS rendszeren keresztül kínáló bármely vállalkozás piaci magatartását, ez pedig elegendő a jogsértésben való részvételének megállapításához. Ennek megfelelően irreleváns az, hogy az érintett utazási iroda értékesítette-e utazásokat, illetve milyen mértékű kedvezményértéket alkalmazott a korlátozás megvalósítása előtt, majd az után.

Az Eturas kezdeményezése azért is volt különösen hiteles, mert olyan harmadik féltől származott, aki közös szerződő félként és a közös foglalási rendszer fenntartójaként kapcsolatban állt a rendszer valamennyi felhasználójával, és rendelkezett az egyeztetés eredményének végrehajtásához szükséges

műszaki eszközökkel is. Ezért a rendszerüzenetet megismerő vállalkozásoknak látniuk kellett azt, hogy – gyors válaszuk hiányában – a kezdeményezést automatikusan és azonnal végre fogják hajtani a rendszer valamennyi felhasználója tekintetében. A hivatkozott korlátozás alkalmazásával az érintett vállalkozások nem úgy viselkednek, mint a versenytárs piaci szereplők, és ez bizonyítja az egyeztetés fennállását.

A főtanácsnok emlékeztet arra, hogy a versenyjogban a vélelmek alkalmazása akkor igazolt, ha az általános tapasztalatok alapján nagymértékben valószínűsíthető a következtetés, és feltéve, hogy a vélelem megdönthető. Álláspontja szerint, ha a kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy a foglalási rendszer jellemzőit és a jogsértés időtartamát figyelembe véve nagymértékben valószínűsíthető az, hogy az észszerűen figyelmes és körültekintő gazdasági szereplőnek tudnia kellett a rendszerüzenetről és a kapcsolódó korlátozásról, akkor a kérdést előterjesztő bíróság arra is következtethet, hogy a következtetésének nagymértékű valószínűsíthetősége igazolja azon megdönthető vélelem alkalmazását, hogy az érintett utazási irodák 2009. augusztus 27-én tudomást szereztek a jogsértő kezdeményezésről. Továbbra is lehetséges az, hogy 2009. augusztus 27-én valamely adott vállalkozás nem ismerte meg azonnal a rendszerüzenetet vagy kivételes körülmények fennállása miatt egyáltalán nem szerzett tudomást arról; ebben az esetben azonban a megdöntés terhének az érintett vállalkozásra kell hárulnia, amely a legjobb helyzetben van a kérdés feltárására.

2.2. Harmadik fél állítólagos egyoldalú magatartása

A harmadik fél állítólagos egyoldalú magatartásának kérdésében a főtanácsnok úgy foglalt állást, hogy valamely kapcsolódó piacon tevékenykedő vállalkozásnak is minősülő harmadik fél által közölt jogsértő kezdeményezést kizárólag akkor lehetne e harmadik fél számlájára írni, ha az saját érdekeire tekintettel járt el. A főtanácsnok szerint ugyanakkor a tények nem tűnnek alátámasztani egy ilyen megállapítást.

Ismert ugyanis, hogy a 2009. augusztus 27-i rendszerüzenetet és a még aznap bevezetett műszaki korlátozást megelőzte az Eturas és legalább egy utazási iroda közötti előzetes kapcsolatfelvétel, továbbá maga a rendszerüzenetben is az Eturas tevékenység-

ének indokolásaként kifejezetten hivatkozik „[a]z utazási irodáknak az internetes utazásfoglalási kedvezmények alkalmazására irányuló nyilatkozataira, javaslataira és kívánságaira”.

A főtanácsnok emlékeztet arra, hogy a versenyellenes gyakorlatokat érintő ügyek egyik nagyon fontos tényezője a bizonyíték átfogó értékelése, ezért, még ha az utazási irodák és az Eturas közötti előkészítő kapcsolatfelvételekre vonatkozó bizonyíték töredékes is, és némelyik feltételezés formájában van is jelen, mégsem lehet teljes mértékben kizárni a jogsértés megállapítása érdekében hivatkozott bizonyíték teljességéből.

Így a jelen ügyben, még ha feltételezhető is, hogy az Eturas saját kezdeményezésre járt el az E-TURAS rendszer vonzerejének növelése és az azt használó utazási irodák hűségének erősítése érdekében azzal, hogy biztosítani kívánta számukra a versenykorlátozásból fakadó nagyobb nyereséget, ez nem zárja ki az ezen utazási irodák közötti összehangolt magatartás megállapítását, mivel az Eturas tevékenységét – még ezen alternatív magyarázat mellett is – a jogsértő kezdeményezést hallgatólagosan jóváhagyó ügyfeleinek érdekei motiválták.

2.3. Az összehangolt magatartástól való elhatárolódás

Az összehangolt magatartástól való elhatárolódás kapcsán a főtanácsnok emlékeztet az állandó ítélkezési gyakorlatra, amely szerint az adott vállalkozás kartellben való részvételének kellő bizonyításához elegendő, ha a közigazgatási hatóság bizonyítja, hogy az érintett vállalkozás részt vett olyan találkozókon, amelyek során versenyellenes megállapodásokat kötöttek, anélkül hogy a vállalkozás ezt nyilvánvalóan ellenezte volna. Azzal, hogy a vállalkozás hallgatólagosan jóváhagyja a jogellenes kezdeményezést és nem határolódik el nyilvánosan annak tartalmától, illetve nem jelenti a közigazgatási hatóságoknak, bátorítja a jogsértés folytatását, és veszélyezteti annak leleplezését.

Jelen esetben a versenyellenes magatartás megvalósulási felületeként használt online foglalási rendszert alkalmazó iroda számára is nyitva áll a lehetőség, hogy kifogását nyilvánosságra hozza bármilyen olyan módon, amely észszerűen hozzáférhető az érintett iroda számára, azaz legalább úgy, hogy értesíti a korlátozást bejelentő rendszerfenntartót, és a többi olyan vállalkozást, amelyet ismerhet.

Az érintett vállalkozásnak kellő egyértelműséggel ki kell nyilvánítania a kezdeményezéssel való egyet nem értését és azt a szándékát, hogy nem fogja követni a gyakorlatot. Ezért nem elegendő például az, ha az érintett vállalkozás figyelmen kívül hagyja a tájékoztatást vagy arra utasítja alkalmazottait, hogy ne kövessék a gyakorlatot. Ugyancsak elégtelen a pusztai magatartással szembeállítani a gyakorlattal, például úgy, hogy egyéni kedvezményeket adnak az általános korlátozás ellensúlyozásaként. Nyilvános ellentmondás hiányában az ilyen magatartást valójában nem lehet könnyen elhatárolni a többi kartelltag pusztai félrevezetésétől.

A litván versenytanáccsal szemben ugyanakkor a főtanácsnok úgy vélte, hogy ez a kötelezettség nem terjeszthető ki arra a követelményre, hogy az utazási irodák szakítsák meg az Eturasszal való kereskedelmi kapcsolatukat, mivel ez elvágna az iroda hozzáférést egy egyébként jogszerű értékesítési csatornától.

A bizonyítás szintje és az ártatlanság vélelme kérdésében a főtanácsnok kifejtette, hogy az ártatlanság vélelmének elve nem zárja ki megdönthető vélelmek versenyjogban való alkalmazását (lásd: Anic-vélelem²).

Ezek a vélelmek nem helyezik a bizonyítási terhet a versenyhatóság határozatának címzettjére. Lehetővé teszik a hatóság számára azt, hogy tapasztalat alapján tipikus történésekből bizonyos következtetéseket vonjon le. Az ennek eredményeképpen *prima facie* levont következtetéseket ellenkező bizonyítással meg lehet cáfolni, máskülönben az ilyen következtetések eleget tesznek a bizonyítási teher követelményének, amely teher továbbra is a közigazgatási hatóságra hárul. Az ilyen vélelmek alkalmazását ezen túlmenően igazolja az uniós versenyszabályok hatékony érvényesülése biztosításának szükségessége, hiszen nélkülük rendkívül nehéz vagy gyakorlatilag lehetetlen lenne a jogsértés bizonyítása.

A főtanácsnok szerint a jelen ügyben a közigazgatási hatóság vagy a nemzeti bíróság nem fordítja meg a bizonyítási terhet a védelemhez való joggal ellentétesen vagy hagyja figyelmen kívül az ártatlanság vélelmét, ha feltételezi azt, hogy a 2009. augusz-

tus 27-i rendszerüzenetről tudomást szerző és az E-TURAS rendszert továbbra is használó vállalkozás hallgatólágosan követte a jogsértő kezdeményezést. Az érintett vállalkozás feladata azon bizonyítékok bemutatása, hogy kinyilvánította a kezdeményezéssel szembeni kifogását, vagy annak bizonyítása, hogy az egyeztetés nem volt képes befolyásolni a piaci magatartását.

3. Az Európai Unió Bíróságának eljárása

3.1. A bizonyítékok mérlegelése és a bizonyítás megkövetelt szintje

Az Európai Unió Bírósága („Bíróság”) 2016. január 21-i ítéletében kimondta, hogy a kérdést előterjesztő bíróság feladata a bizonyítékok mérlegelése és a bizonyítás megkövetelt szintjére vonatkozó nemzeti szabályok alapján megvizsgálni, hogy az elé terjesztett körülmények összességére tekintettel egy olyan üzenet elküldése, mint amilyen az alapügyben szerepel, elegendő bizonyítéknak minősülhet-e annak megállapításához, hogy az üzenet címzettjei tudomással bírtak a tartalmáról, mivel az 1/2003 rendelet 2. cikkének megfelelően az EUMSZ 101. cikkének alkalmazásával járó bármely nemzeti eljárás során az EUMSZ 101. cikke (1) bekezdésének megsértésével kapcsolatos bizonyítási terhet a jogsértést állító fél vagy hatóság viseli. Az 1/2003 rendelet (5) preambulumbekkezdésének és a bizonyítási teher megosztását szabályozó 2. cikkének összeolvasásából következik, hogy az adott területre vonatkozó uniós szabályozás hiányában az ilyen szabályok meghozatala az eljárási autonómia elve alapján az egyes tagállamok belső jogrendjébe tartozik, azzal a feltétellel azonban, hogy e szabályok nem lehetnek kedvezőtlenebbek a hasonló jellegű belső jogi helyzetekre vonatkozókhöz képest (az egyenértékűség elve), és nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehezzé az uniós jog által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve).

Az arra a kérdésre adandó válasz, hogy önmagában egy olyan üzenet elküldése, mint amilyen az

2 C49/92 P Európai Bizottság v Anic Partecipazioni, EU:C:1999:356, 118. és 121. pont.

alapügyben szerepel, a kérdést előterjesztő bíróság elé terjesztett körülmények összességére tekintettel elegendő bizonyítéknak minősíthető-e annak megállapításához, hogy az üzenet címzettjei ismerték annak tartalmát, illetve azt szükségképpen ismerniük kellett, a Bíróság szerint – szemben a főtanácsnok véleményével – nem következik az „összehangolt magatartás” fogalmából és ahhoz nem is kapcsolódik szervesen. Az erre irányuló kérdést ugyanis olyan kérdésnek kell minősíteni, amely a bizonyítékok mérlegeléséhez és a bizonyítás megkövetelt szintjéhez kapcsolódik, és így az eljárási autonómia elve alapján – az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvére is figyelemmel – a nemzeti jog hatálya alá tartozik.

E tekintetben a Bíróság emlékeztet arra is, hogy az összehangolt magatartás vagy megállapodás fennállását az esetek többségében bizonyos olyan egybeesésekből és valószínűsítő körülményekből kell kikövetkeztetni, amelyek együttesen vizsgálva – más logikus magyarázat hiányában – a versenyszabályok megsértését bizonyíthatják. Következésképpen a tényleges érvényesülés elvének megfelelően az uniós versenyjog megsértésének bizonyítása nemcsak közvetlen bizonyítékok, hanem valószínűsítő körülmények útján is történhet, feltéve hogy azok objektívek és egybehangzók.

3.2. Ártatlanság vélelme

Azzal kapcsolatban, hogy a kérdést előterjesztő bíróság az ártatlanság vélelmére tekintettel kételyeket támaszt annak megállapíthatósága iránt, hogy az utazási irodák tudtak az alapügyben szereplő üzenetről, illetve arról szükségképpen tudniuk kellett, a Bíróság kimondta, hogy az ártatlanság vélelmével ellentétes, ha a kérdést előterjesztő bíróság önmagában az alapügyben szereplő üzenet elküldéséből azt a következtetést vonja le, hogy az üzenet címzettjei szükségképpen tudomással bírtak a tartalmáról.

Nem ellentétes viszont az ártatlanság vélelmével az, ha a kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy az alapügyben szereplő üzenet elküldése egyéb objektív és egybehangzó valószínűsítő körülményekre tekintettel megalapozhatja azt a vélelmet, hogy az alapügyben szereplő utazási irodák az üzenet elküldésének időpontjától kezdve tudomással bírtak az üzenet tartalmáról, feltéve hogy az utazási

irodáknak továbbra is lehetőségük volt ezt megdönteni. Ugyanakkor e vélelem megdöntése nem követelhet meg túlzott vagy irreális lépéseket az utazási irodáktól.

Ha azonban nem bizonyítható, hogy az utazási iroda tudomással bírt az említett üzenetről, akkor nem lehet pusztán az alapügyben szereplő rendszerben véghezvitt technikai korlátozásból arra következtetni, hogy összehangolásban vett részt, amennyiben egyéb objektív és egybehangzó valószínűsítő körülmények alapján nem nyer bizonyítást, hogy az utazási iroda hallgatólagosan beleegyezett a versenyellenes magatartás folytatásába.

3.3. Az összehangolt magatartástól való elhatárolódás

Abban a kérdésben, hogy egy utazási iroda megdöntheti az összehangolt magatartásban való részvételére vonatkozó vélelmet annak bizonyításával, hogy nyilvánosan elhatárolódott az összehangolt magatartástól, illetve jelentette azt a közigazgatási hatóságoknak, a Bíróság szerint egy olyan, az alapügyhöz hasonló esetben, amikor nem összejátszásra irányuló találkozóról van szó, a nyilvános elhatárolódás vagy a közigazgatási hatóságoknak való jelentés nem az egyetlen eszköze a vállalkozás jogsértésben való részvételére vonatkozó vélelem megdöntésének, hanem e célból más bizonyítékok is betervezhetők. A Bíróság szerint olyan körülmények között, mint amelyek az alapügyben fennállnak, az összehangolás és az abban részt vevő vállalkozások piaci magatartása közötti okozati összefüggésre vonatkozó vélelem megdönthető a szóban forgó felső határt meghaladó mértékű kedvezmény rendszeres alkalmazásának bizonyításával.

Az arra irányuló kérdésre vonatkozó vizsgálatot illetően, hogy az érintett utazási irodák nyilvánosan elhatárolódtak-e az alapügyben tárgyalt összehangolástól, meg kell állapítani, hogy az alapügyben szereplőkhöz hasonló sajátos körülmények között nem követelhető meg, hogy az utazási iroda elhatárolódási szándékát valamennyi olyan versenytársa tekintetében kinyilvánítsa, amely címzettje az alapügyben szereplő üzenetnek, mivel valójában nem ismerheti ezeket a címzetteket. Ebben a helyzetben a kérdést előterjesztő bíróság elfogadhatja, hogy az E-TURAS szoftver fenntartójához intézett egyértel-

mű és kifejezett tiltakozás alkalmas arra, hogy megdöntse az említett vélelmet.

3.4. Az előzetes döntéshozatalra felterjesztett kérdésekre adott válasz

Ekként a Bíróság véleménye szerint az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy ha egy olyan információs rendszer fenntartója, amelynek az a rendeltetése, hogy utazási irodák számára lehetővé tegye utazások egységes foglalási módon történő értékesítését az internetes oldalukon, e gazdasági szereplőknek saját elektronikus levelezőrendszeren keresztül olyan üzenetet küld, amelyben arról értesíti őket, hogy az e rendszeren keresztül értékesített termékekhez kapcsolódó kedvezményeket egységes maximalizált mértékre csökkentik, és az üzenet elküldését követően elvégzik a korlátozás végrehajtásához szükséges technikai módosításokat, akkor az említett gazdasági szereplőkről abban az esetben vélelmezhető, hogy a rendszer fenntartója által elküldött üzenetről való tudomásszerzéstől fogva részt vettek az összehangolt magatartásban, ha nem határolódtak el nyilvánosan ettől a magatartástól, nem jelentették azt a közigazgatási hatóságoknak vagy nem terjesztettek elő e vélelem megdöntése céljából más – például a szóban forgó felső határt meghaladó mértékű kedvezmény rendszeres alkalmazására vonatkozó – bizonyítékot.

4. A döntés értékelése

Az Európai Unió Bírósága az Eturas-ítélettel fontos útmutatást és segítséget ad a versenyhatóságok számára online környezetben megvalósuló jogsértő összehangolt magatartásokat illetően. Számos gazdasági ágazat működése elképzelhetetlen ma már az internet és a versenytársak által közösen használt megosztott IT rendszerek nélkül, ez utóbbiak között is számos olyan online platform

van, amelyek használata szükségteenné teszi a tárgyalásokat vagy a közvetlen kommunikációt. A vállalkozásoknak és az általuk használt információtechnológiai munkaeszközöknek szüntelenül alkalmazkodnia kell az újabb gazdasági és informatikai kihívásokhoz, ez pedig újabb kérdések elé állítja a versenyjog iránt érdeklődőket és az afelett őrködő hatóságokat.

Az ítélet egyrésztől segítséget nyújt a versenyhatóság számára a bizonyítékok kezelésével kapcsolatban, amikor bátorítja a vélelmek használatát az online platformokat használó vállalkozások kartelltevékenységének megítéléséhez (egyéb objektív és egybehangzó valószínűsítő körülmények figyelembevétele mellett), feltéve hogy az eljárás alá vont vállalkozásoknak lehetőségük van megcáfolni ezeket a vélelmeket, és a vélelem megdöntése nem követel túlzott vagy irreális lépéseket.³ Jelen ügyben egy független (nem versenytárs) vállalkozás egyoldalú üzenete valószínűsítette meg a jogsértést versenytársak közötti közvetlen kapcsolatfelvétel nélkül úgy, hogy a litván versenyhatóság az ügy összes körülményeire figyelemmel vélelmezte a részvételt és a tudatoságot is.

A Bíróság megerősítette ezen eljárásában a versenyhatóságot azzal, hogy kimondta, nem ellentétes az ártatlanság vélelmével az, ha felteszi, az utazási irodák az üzenet elküldésének időpontjától kezdve tudomással bírtak az üzenet tartalmáról, feltéve hogy az utazási irodáknak lehetőségük van ezt megdönteni azzal, hogy igazolják, (i) elhatárolódtak a jogellenes magatartástól azáltal, hogy értesítették a szoftver üzemeltetőjét vagy a versenyhatóságot; vagy (ii) gazdasági magatartásukat nem befolyásolta az állítólagos összehangolt magatartás, ahhoz képest szisztematikusan következetlenül jártak el.

A Bíróság e kérdésben kifejtett álláspontja következetes, a Total Marketing Services SA (Total Rafinage Marketing jogutódja) kontra Európai Bizottság ügyben⁴ a Bíróság úgyszintén kimondta, hogy a nyilvános elhatárolódás hiánya csupán egyikét képezi azon több tényezőnek, amelyet figyelembe kell venni annak megállapítása érdekében, hogy a vál-

3 Az 1/2003/EK rendelet 2. cikke rendelkezik a bizonyítási teherről, de nem határoz meg bizonyítási mércét. E rendelet (5) preambulumbekkezdése értelmében ez a rendelet nem érinti a bizonyítás megkövetelt szintjére vonatkozó nemzeti szabályokat, azaz a bizonyítékok elégséges voltáról nemzeti hatáskörben a tagállamok versenyhatóságai döntenek. Ugyanakkor az ítélkezési gyakorlat szerint e szabályok nem tehetik gyakorlatilag lehetővé vagy rendkívül nehézé az uniós jog által biztosított jogok gyakorlását (tényleges érvényesülés elve).

Lásd még: Jonathan FAULL & Ali NIKPAY: The EC Law of Competition, Oxford University Press, Oxford, 2007, 94–95.

4 C634/13 P – Total Marketing Services SA v Bizottság, ECLI:EU:C:2015:614.

lalkozás ténylegesen tovább folytatta-e a jogsértésben való részvételt, vagy épp ellenkezőleg, megszűntette azt. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a versenyellenes magatartás vagy megállapodás fennállását a legtöbb esetben bizonyos olyan egybeesésekből és valószínűsítő körülményekből kell kikövetkeztetni, amelyek együttesen vizsgálva – más összefüggő magyarázat hiányában – a versenyszabályok megsértését bizonyíthatják (lásd az ítélet 23. és 26. pontját).

Ugyanakkor nem volt indokolatlan a kérdést előterjesztő bíróság aggodalma, hiszen az összehangolt magatartás fennállásának kimondása során a bizonyítási terhet a versenyhivatali hatóságok viselik, és közösségi bíróságok több esetben semmisítették már meg teljesen vagy részben az összehangolt magatartás megállapítását, mivel nem találták elégségesnek a hatósági döntés alapjául szolgáló bizonyítékokat.⁵ A Compagnie Royale Asturienne des Mines SA és Rheinzink GmbH ügyben⁶ a párhuzamos magatartásra alapozta az Európai Bizottság az összehangolt magatartás megállapítását, de a Bíróság szerint létezett a kérdéses magatartásra egyéb lehetséges magyarázat is, amit viszont nem vizsgált (így nem is zárt ki) a Bizottság, így a Bíróság úgy vélte, e közvetett bizonyíték nem elegendő bizonyíték a jogsértés megállapítására.

A szerző a kedvezmények mértékét illető bizonytalanság mérséklése körében tett megállapításokkal összefüggésben emlékeztet továbbá a Solvay-ügyre⁷, amely megállapítja, hogy a versenytársak közötti kölcsönös bizalom hiánya nem zárja ki az összehangolt magatartás megállapíthatóságát⁸, e körben tehát annak ténye is irreleváns a magatartás megítélése során, hogy a 3%-ban maximált kedvezmény szintet az érintett utazási irodáknak lehetőségük volt meghaladni egyéni kedvezmények nyújtásával, azaz az irodák nem lehettek abban biztosak, hogy az adott kedvezmény szintet valóban minden versenytársuk alkalmazni fogja.

Az Eturas-ítélet egyebekben arra is figyelmezteti a közös IT rendszert használó versenytárs vállalkozásokat, hogy kísérjék fokozott figyelemmel a

rendszerben végrehajtott változtatásokat és az ezeket kísérő rendszerüzeneteket is, hogy felismerhessék időben a versenyellenes kezdeményezéseket és a felhasználóknak kell a megfelelő lépéseket megtenniük, hogy elhatárolják magukat a jogellenes magatartástól, amelynek máskülönben passzív módon a részeseivé válhatnak.

Itt szükséges megjegyezni, hogy a Bíróság nem tért ki az E-TURAS üzemeltetőjének a felelősségére, ugyanakkor az AC-Treuhand kontra Európai Bizottság ügy⁹ iránymutatásul szolgálhat e körben, amelynek jelentősége abban állt, hogy ezen ügyben mondta ki a Bíróság azt, hogy teljesülnek az ahhoz szükséges feltételek, hogy egy tanácsadó vállalat, az AC-Treuhand felelőssége a vizsgált megállapodásokban és összehangolt magatartásokban való részvétele miatt érvényesen megállapításra kerüljön annak ellenére is, hogy a közreműködése nem a releváns piacon végzett gazdasági tevékenységből eredt.

A jelen ügyben érintett nem versenytárs vállalkozás, az Eturas tevékeny az online foglalási rendszerek engedélyezésének piacán, amely pedig kapcsolódik az utazási irodák piacához, mivel valamennyi olyan érintett utazási iroda szerződéses partnere, amellyel engedélyezési szerződést kötött. Ennélfogva szorosabb a kapcsolata az érintett piaccal, mint az AC-Treuhand-ügyben az érintett tanácsadó irodáé, így a felelőssége előreláthatólag megállapítható.

Ilyen környezetben további kérdéseket vet fel a rendszergazda felelőssége. A Bíróság elfogadta, hogy a szoftver fenntartójához intézett egyértelmű és kifejezett tiltakozás alkalmas arra, hogy a szoftvert használó vállalkozás elhatárolódjon a jogsértő magatartástól és megdöntse az említett vélelmet (ítélet 48. pontja). Ez esetben kérdés, hogy mentesülhet-e a felelősség alól a rendszerüzemeltető, ha például továbbítja ezt a kifogást és visszavonja a korlátozást. Lehet-e előzetesen protokollt kidolgozni ilyen esetekre, ha a szoftvert használó vállalkozás szeretné bebiztosítani magát az ellen, hogy egy rendszerüzenet címzettjeként kartelltaggá váljon?

5 Richard WHISH & David BAILAY: Competition Law, Oxford University Press, Oxford, 2015, 119–120.

6 C29/83 és C-30/83 P – Compagnie Royale Asturienne des Mines SA és Rheinzink GmbH v Bizottság, ECLI:EU:C:1984:130.

7 T186/06 Solvay SA v European Commission, ECLI:EU:T:2011:276.

8 Lásd még: Ariel EZRACHI: EU Competition Law, An Analytical Guide to the Leading Cases, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2014, 68–69.

9 C194/14 P – AC-Treuhand v Bizottság, ECLI:EU:C:2015:717.

Erőn felül: amit a SPAR-ügy bírósági eljárásáról (még) írni érdemes

Beyond power: details of the judicial review procedure following competition supervision proceeding no. Vj/47/2010

Abstract

Retail chain SPAR was found to have infringed Act CLXIV of 2005 on Trade (Trade Act) by imposing unjust fees on its suppliers. The competition supervision proceeding thoroughly observed the contractual system between SPAR and its suppliers and concluded that SPAR as a trader abused its significant market power (SMP). SPAR's net revenue exceeded 100 billion HUF throughout the whole period under investigation therefore SMP could be established. The Hungarian Competition Authority (GVH) evaluated the reasonableness of the use of the performance-based bonus system (called TAB) and concluded that TAB (regarding both its static and dynamic part) was unreasonable and constituted a unilateral condition of distribution therefore qualified as unlawful pursuant to the Trade Act. Besides establishing the infringement, the GVH imposed a fine of 50 million HUF on SPAR and required the retailer to change stipulations of TAB in its contractual system. The decision of the GVH was subject of both ordinary and extraordinary judicial reviews resulting in court decisions in favour of the GVH's investigation and findings.

Tárgyszavak: Kertv., JPE, TAB, rendes és rendkívüli jogorvoslat, SPAR

Key words: Trade Act, significant market power (SMP), performance-based bonus system, ordinary and extraordinary judicial review, retailer SPAR

A joggyakorlatot figyelő és annak elvi jelentőségű tapasztalatait a jogirodalmon keresztül fogyasztó közönség abban a kegyelmi helyzetben van, hogy viszonylag rövid időn belül két forrásból is megismerheti ugyanannak az ügynek a tudományosabb igénytel ismertettett részleteit. A SPAR-ügy¹ mérföldkőnek is tekinthető, hiszen ez az első² olyan jelentős piaci erővel (JPE) való visszaélést vizsgáló ügye a Gazdasági Versenyhivatalnak, amely immáron alaki és anyagi jogerősen jogsértés kimondásával zárult.

Jelen jogeset-ismertetés arra vállalkozik, hogy a jogirodalom³ által még meg nem ragadott és fel nem dolgozott részeit is megvizsgálja az ügynek, ezzel járulva hozzá a teljesség igényének kielégítéséhez.

1. Tények

A GVH rajtaütéssel indította meg eljárását még 2010-ben a SPAR-al szemben. A hatóság feltételezte,

* Vizsgáló, Bírósági Képviselési Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

1 A Gazdasági Versenyhivatal VJ/47/2010. számú versenyfelügyeleti eljárása.

2 Korábbi, nem jogsértés kimondásával zárult, JPE jogalapon lefolytatott eljárások: VJ/149/2007., VJ/91/2008., VJ/92/2008., VJ/93/2008., VJ/94/2008. számú versenyfelügyeleti eljárásokban született döntések.

3 Boronkay Miklós: A Kúria ítélete a SPAR Magyarország Kft. és a Gazdasági Versenyhivatal közötti perben, A kereskedő árazási módszere mint jelentős piaci erővel való visszaélés, Jogesetek magyarázata 2015/4. szám, 37–44.

hogy a kereskedelmi lánc visszaélt *jelentős piaci erejével* a beszállítóival kialakított szerződéses viszonyai-ban. A vállalkozás a Kertv.⁴ 7. § (3) bekezdése értelmében a versenyfelügyeleti eljárással érintett időszakban jelentős piaci erővel rendelkezett. A GVH határozata⁵ kifejezetten a törvényhely (3) bekezdésének alkalmazásával mondta ki a JPE fennállását, tehát a jogszabályi vélelem mentén haladt. Ez viszont azt is jelenti, hogy a 7. § (4) bekezdése szerinti egyedi körülmények értékelését nem végezte el sem a hatóság, sem a bíróságok. A törvény vonatkozó része megdönthetetlen vélelmet állít fel, amely szerint mindazon vállalkozások jelentős piaci erővel rendelkeznek, amelyek kereskedelmi tevékenységéből származó előző évi konszolidált nettó árbevétele meghaladja a 100 milliárd forintot. A jogszabálynak ez a rendelkezése nem változott annak megalkotása óta, ugyanakkor azösszepszerűség miatt ma már elavultnak is hathat a rendelkezés.

Ez a bizonyos 100 milliárd forintos küszöb egyébként még egy pontján visszaköszön a jogszabálynak, mégpedig a 7/A. § rendelkezésében.⁶ E szerint a *gazdasági erőfölényt* a napi fogyasztási cikkek kiskereskedelmi értékesítésének piacán⁷ – mint érintett piacon – fennállónak kell tekinteni, amennyiben a vállalkozásnak (kapcsolt vállalkozásoknak) a napi fogyasztási cikkek kiskereskedelmi értékesítéséből származó előző évi, konszolidált nettó árbevétele meghaladja a 100 milliárd forintot. Fontos, hogy a § értelmezésében ezt a megdönthetetlen vélelmet az *élelmiszer-kiskereskedelmi láncokkal szemben* állította fel a jogalkotó. A Kertv. fenti 7/A. §-át 2016. január 1. napjától kezdődően alkalmazhatja a GVH. Most tehát egyrészt alkalmazandó a jelentős piaci erő és a gazdasági erőfölény vonatkozásában is ez a bizonyos 100 milliárd forintos bevételi küszöbszám, ugyanakkor van némi dogmatikai zavar az erőben.

A jelentős piaci erő kapcsán világos, hogy azt a *kereskedelmi vertikumban tapasztalható tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok tilalma* érdekében generál-

szabályként kívánta a jogalkotó védelmi eszközként megteremteni, alapvetően és leginkább a nonfood beszállítók védelme érdekében. Azt azonban a Kertv. 7/A. §-a kapcsán nem lehet világosan látni, hogy mi volt a pontos szándék, ugyanis a gazdasági erőfölény visszaélésének tilalma a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (Tpv.) alapján eddig nem beszállítók védelmére volt hivatott. Van olyan szakmai álláspont, amely szerint a Kertv. 7/A. §-ának törvénybe iktatása alapvetően a versenytársak védelmét szolgálja.⁸ Ugyanakkor az sem elképzelhetetlen, hogy azzal, hogy a jogalkotó nem a Tpv.-be építette be ezt a megdönthetetlen vélelmet, a szándék kifejezetten arra irányult, hogy amennyiben a GVH eljárást kíván indítani, úgy a nonfood beszállítók védelme érdekében ezt a Kertv. 7. § alapján tehesse meg, míg a food beszállítók védelme érdekében a 7/A. §-a szerinti jogalapon indíthassa meg az eljárást. Azaz lehetséges, hogy valójában a hatósági eljárás jogalapjának differenciálására a food és nonfood beszállítók közötti megkülönböztetés miatt volt szükség.

A SPAR-ügyben a GVH érintett termékpiacként a napi fogyasztási cikkek piacát jelölte meg, míg az érintett földrajzi piacot rögzítette egyrészt a kiskereskedelmi piac vonatkozásában, ez Magyarország területénél szűkebben, míg a nagykereskedelmi szegmensben Magyarország területeként határozta azt meg.⁹ Erre a differenciálásra azért volt szükség, mivel a kiskereskedelmi láncok esetében egy kétoldalú piacról van szó, ahol a kereskedelmi lánc egy platformként működik és *„megvan az a képessége, hogy az ár struktúrájának meghatározásán keresztül befolyásolja a két oldal közötti allokációt. Másiként, a platform szereplője képes a két oldal között diszkriminálni, főleg ha az egyik oldal nem versenyző.”*¹⁰

A fentiek szerint tehát kifejezetten azokat a megállapodásokat és egyeztetési folyamatokat tárta fel a GVH, amelyek a 2009. január 1 és 2011. december 31. napjai közötti időszakra estek. A bizonyítékok

4 A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény.

5 VJ/47/2010/273. számú nem betekinthező, VJ/47/2010/274. számú betekinthező változatú határozatok („GVH-határozat”)

6 A rendelkezést a 2014. CXII. törvény iktatta be.

7 Ezt értelmezi a Kertv. 7/A. § (2) bekezdése visszautalva ugyanennek a törvénynek a 2. § 18. a. pont szerinti fogalom meghatározására.

8 http://tulnagyerseny.blog.hu/2015/01/15/tul_nagy_a_versen_y_erofolenyben_az_elelmiszer_kiskereskedelmi_lancok, 2016. július 11.

9 GVH-határozat, 17. pont.

10 GVH-határozat, 10. pont.

sorában a GVH vizsgálta a SPAR szerződéses rendszerét, azt, hogy valódi tárgyalások eredményeként kerültek-e a megállapodásokba a TAB stabil és dinamikus részeire vonatkozó rendelkezések. A feltárt tényállás alapján a beszállítók alapvetően két szerződést írtak alá: (i) az ún. *éves kondíciós megállapodást*, (ii) és *keretszerződést*. Készültek továbbá *tárgyalási jegyzőkönyvek*. A tényállás feltárása során az is kiderült, hogy a beszállítók és a SPAR közötti *egyeztetésnek volt egy szóbeli része*, amely azonban nem került dokumentálásra.

A TAB a kondíciós megállapodásokban szerepelt, mivel ez a szerződés tartalmazta a beszállítók egyedi adatait is.¹¹ A vizsgált rendelkezések szerint annak *stabil része* deklarálta számlához vagy termékhez nem kapcsolódott, úgy állapodtak meg a felek, hogy az alatt utólagos engedményt értettek, kiszámítására pedig a tényforgalom és a célforgalom egymáshoz történő viszonyításával került sor, amely számot szoroztak egy meghatározott bónusz százalékkal.¹² Az írásbeli bizonyítékok áttanulmányozását követően arra a következtetésre jutott a GVH, hogy alku a beszállítók és a SPAR között kizárólag a TAB (i) mértékének és (ii) a fizetési részleteivel kapcsolatban alakult ki. Azaz a TAB keretrendszere nem tárgyalható feltétele volt a SPAR-ral történő leszerződésnek.

A GVH határozata szerint a jogsértés lényege abban állt, ahogyan a SPAR az ún. teljesítményarányos bónusz rendszerét (TAB) annak stabil és dinamikus részével együtt a beszállítói számára *indokolatlanul* írta elő, és a feltétel miatt a beszállítók által megfizetendő visszatérítéseket *egyoldalúan* számította fel (a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény¹³ 7. § (2) e) és f) pontjai szerinti jogsértés). Azaz nem voltak a beszállítók érdemi alkupozícióban a SPAR-ral szemben és olyan *díjat* kellett megfizetniük, amelyért cserébe a SPAR semmilyen többletszolgáltatást nem nyújtott. Az ügy végigfutott a teljes rendes és rendkívüli jogorvoslati rendszeren, és a Kertv. 7. § (2) bekezdésének e) és f) pontjainak értel-

mezését nem számítva¹⁴ gyakorlatilag valamennyi bírói fórum ugyanazt az értékelést adta a GVH határozatának: az első¹⁵ és másodfokú¹⁶ bíróságok ítéletei, valamint a Kúria ítélete¹⁷ is jogszerűnek találta a GVH eljárásában született, jogsértést kimondó és kötelezésről rendelkező, versenyfelügyeleti bírságot kiszabó határozatot.

2. Pertörténet

2.1. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítélete

Az elsőfokú bíróság ítélete annak sommás értékelése keretében arra a következtetésre jutott, hogy eljárásjogi és anyagi jogi kifogásokról is ítélnie kellett a GVH határozatának jogszerűsége körében. Az eljárásjogi kifogások körében elsőként azt kellett megnéznie, hogy *res iudicata* volt-e az előtte folyamatban lévő per. Erre azt a választ adta, hogy nem, hiszen nem egyezett a korábbi¹⁸ és a jelen SPAR-ügy tárgya. Ebben a körben a GVH vizsgálódásának terjedelmére is reagált az elsőfokú bíróság, és világossá tette, hogy a korábbi vizsgálódás eltérő szerződéses rendelkezésekre vonatkozott, mint ami miatt a VJ/47/2010. számú eljárás megindult. Ebből az is következett a bíróság értékelése szerint, hogy nem kell a hatóságnak egy versenyfelügyeleti eljárást mindenre kiterjedő, komplex módon elvégeznie.

A többi eljárási kifogást pedig nem találta bizonyítottnak a bíróság. A versenyfelügyeleti eljárás elhúzódását önmagában az ügy érdemére ki nem ható jogsértésnek minősítette. Ez utóbbi jogsérelem egyébként a GVH bírósági felülvizsgálatai során jellemzően előkerülő érvelés és a következetesnek tekintett bírósági gyakorlat minden alkalommal úgy foglal állást, hogy (i) önmagában nem jelent semmit, (ii) az ügy érdemére nem hat ki mint eljárási jogsértés, (iii) továbbá rendszeresen megjelenő értékelési keret, hogy az erre hivatkozó felperesi vállalkozá-

¹¹ GVH-határozat, 38. pont.

¹² GVH-határozat, 39–40. pontok.

¹³ „Kertv.”

¹⁴ A Kúria ítéletében eltérő jogi értékelés lehetőségéről is elvi jelleggel állást foglalt.

¹⁵ A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 3.K.28923/2013/14. számú ítélete („elsőfokú ítélet”).

¹⁶ A Fővárosi Törvényszék 2.Kf.650.018/2014/11. számú ítélete („másodfokú ítélet”).

¹⁷ A Kúria Kfv.III.37.392/2015/5. számú ítélete („kúriai ítélet”).

¹⁸ Korábbi ügy alatt a VJ/92/2008. számú versenyfelügyeleti eljárást kell érteni.

soknak bizonyítaniuk kell(ene), hogy annak a pusztán ténye, hogy a GVH túllépi az irányadó törvényes határidőt, milyen módon hathat ki a konkrét döntés (eljárás) jogszerűségére. Ez utóbbi részben bizonyítási, részben a kereseti kérelem indokolásának kérdése is.

Egy másik, jellemző perjogi motívum kapcsán pedig ugyancsak a következetesnek tekintett bírói gyakorlatot rögzítette a bíróság, amikor kimondta, hogy nem jogsértés, ha a GVH végül a vizsgálati jelentéshez képest eltérő tartalommal és konklúzióval hozza meg döntését a jogsértéssel kapcsolatban. A vizsgálati jelentés ugyanis nem köti a Versenytanácsot.¹⁹ Érdekes azt látni a GVH eljárásaival kapcsolatban, hogy a közigazgatási perekben visszatérő motívum annak a kifogásolása, hogy a tényfeltárása a hatóságnak esetleg más megállapításokra jut, mint amit végül a hatóság a határozatában rögzít. Azt lehet látni, hogy az eredetileg a vállalkozások védekezésének jogát segítő jogintézmény (és itt elsősorban a konkrét üggyől eltérően a GVH előzetes álláspontja képezi a lényegét) kifejezetten annak céljával ellentétes módon értelmezett és a hatósággal szemben állított a perekben. Ebben a körben viszonylag szélesre tártak a bírósági védelem kapui, hiszen következetes abban a gyakorlat, hogy a közigazgatási perben azt vizsgálja, hogy a határozatban mit állít a GVH. Az addig születő ténymegállapításokat, esetleges jogi minősítéseket nem tekinti irányadónak.

Az ügy érdemével kapcsolatban az elsőfokú ítélet szerint a GVH-nak azt kellett megnéznie, hogy a vizsgált feltételek (TAB stabil és dinamikus része) indokoltak és konszenzusosak voltak-e. A TAB-ról annyit rögzít az ítélet, hogy *„egyértelműen és adott esetben jelentősen determinálta a beszállítók és felperes között kialakuló végső árat.”*²⁰ A szabad bizonyítás talaján sommásan annyit mondott az elsőfokú bíróság még, hogy megállapítható volt, hogy a TAB nem kétoldalú akarat eredménye volt. Majd egy dogmatikai szempontból félrevezető félmondatban ugyanez az ítélet azt is rögzítette, hogy a SPAR *„gazdasági ereje*

*és a piaci pozíciója alapján egyértelműen gazdasági erőfölényben volt (van) az adott piacon.”*²¹

A beszállítók pozícióját úgy értékelte az elsőfokú bíróság, hogy adott esetben kénytelenek voltak elfogadni egy esetleg hátrányosabb feltételt is a SPAR-al szemben.

Az elsőfokú bíróság szerint a GVH határozatának központi eleme az volt, ahogyan a jogsértés kimondását a forgalomösztönző jelleg hiányára alapította, mivel a bíróság értelmezésében abban a feltételrendszerben, amelyben a beszállítóknak mozogniuk kellett a SPAR-al szemben, *„semmiféle olyan plusz erőfeszítés vagy szolgáltatás nem kötődött, amely adott esetben indokolta volna a kikötés jogszerűségét.”*²²

A bíróság szerint a TAB stabil része mögött semmiféle elfogadható, észszerű kereskedelmi logika nem állt. Nem jelentett semmiféle kötelezettséget vagy következményt a SPAR számára. Egyebekben az ítélet kiemelte, hogy a SPAR elismerte az eljárás során, hogy a TAB nem valamely szolgáltatás ellenértéke volt. Nem világos teljesen az elsőfokú ítéletből, hogy mely részein értékeli a TAB stabil és dinamikus részeit, viszont azt ugyanezen a helyen rögzíti az ítélet, hogy olyan árendegedménynek tekintette a TAB-ot, amely egyoldalú, visszaélésszerű és indokolatlan volt.²³ Az elnevezéstani kérdések körében pedig úgy foglalt állást az elsőfokú bíróság, hogy teljesen irreleváns, hogy az adott díjat minek nevezik vagy, hogy azt az, aki kiveti, hogyan értelmezi, mivel a TAB vonatkozásában az objektív, jogszabályoknak való megfelelés a mérce.²⁴

A GVH pereinek ugyancsak egyik kiemelt kérdésévé vált, hogy kell-e szakértő a bírósági felülvizsgálatban. E tekintetben következetesnek mondható a bírósági gyakorlat: akkor, amikor a közigazgatási aktából, a GVH határozatából és a perben a felek nyilatkozataiból kinyerhető a szükséges információ egy adott kérdésre, akkor a bíróság mellőzi a szakértői bizonyítást a perekben. Ez a jelen ügyben sem történt másként és az elsőfokú bíróság gyakorlatilag a fenti keretrendszerre hivatkozással döntött úgy, hogy nem fog szakértőt igénybe venni, bár az is igaz,

19 Elsőfokú ítélet, 4.

20 Elsőfokú ítélet, 4.

21 Elsőfokú ítélet, 4.

22 Elsőfokú ítélet, 5.

23 Elsőfokú ítélet, 5.

24 Elsőfokú ítélet, 6.

hogy az ítélet közelebbről nem világította meg, hogy milyen körülmények vizsgálata volt mellőzhető. A jogkövetkezmények jogszerűsége körében pedig ugyancsak tömören úgy foglalt állást a bíróság, hogy a GVH részletezte a határozatában, hogy mit milyen módon kívánt értékelni, így a bírósági felülvizsgálat próbáját kiállta.

2.2. A Fővárosi Törvényszék ítélete

A Fővárosi Ítéltáblából lett Fővárosi Törvényszék rögzítette azzal kezdte ítéletének indokolását, hogy a felperesi SPAR fellebbezésében a másodfok külön felhívása ellenére nem adott elő az elsőfokú ítélettel kapcsolatban olyan új tényt vagy körülményt, amely alapján a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletének akár megváltoztatására, akár hatályon kívül helyezésére lett volna lehetőség.²⁵ Ez azért fontos, hogy világosan lehessen látni, miért volt abban a helyzetben a másodfokú bíróság, hogy lényegében az elsőfokú bíróság ítéleti megállapításainak megismétlése nélkül volt kénytelen ugyancsak sommásan elrendezni jogerős ítéletében a GVH határozatának és az elsőfokú bírósági ítéletnek a felülvizsgálatát.²⁶

A Törvényszék úgy látta, hogy a TAB nem kétoldalú akarat eredménye volt, és alapvetően determinálta a végső árat. Ezekből arra a következtetésre jutott, hogy a SPAR a gazdasági erejével és piaci pozíciójával egyértelműen visszaélt.²⁷

Perjogi szempontból fontos megállapításként rögzítette a másodfok, hogy a Pp. 164. §-a szerinti bizonyítási kötelezettség felperesre háruló részének nem tett eleget a SPAR és a pusztá állítás önmagában nem jár a Pp. 336/A. §-a szerinti bizonyítási teher megfordulásával. Ez *in concreto* azt jelentette, hogy a SPAR nem tudta bizonyítani, hogy a TAB gazdaságilag indokolt és a beszállítók érdekének megfelelő volt.²⁸ Ez az érvelés teljes összhangban van az elsőfokú bíróság értékelésével. A másodfokú bíróság valóban forgalmazási feltételnek, az ármeghatározás részének tekintette a TAB-ot.²⁹

A bizonyítás talaján adott jogi érvelés körében fontos megállapítást tett azzal a Törvényszék, amikor rögzítette, hogy a peres iratok (ebbe beleértendő tehát a teljes közigazgatási akta is) áttekintése alapján nem talált egyetlen olyan bizonyítékot sem, amely igazolhatta volna, hogy a felperes a TAB-ot nem egyoldalúan alakította volna ki, hanem annak pusztá szerződésbe történő beemelése is már alku tárgya lehetett volna. Ahogyan arra vonatkozó bizonyíték sem volt a perben, hogy a beszállítók érdekeit bármilyen módon szolgálni tudta volna.

A jogerős ítélet az elsőfokú bírósági döntés lényegének és a GVH határozatának is elvi magjaként azt állapította meg, hogy a „forgalomstöztönző jelleg hiánya alapozza meg a jogsértést, mivel a felperes által alkalmazott feltételrendszerhez nem kötődött olyan plusz erőfeszítés vagy szolgáltatás, amely indokolta volna a kikötés jogszerűségét; azaz a bónusz elszámolás mögött nem állt a felperes által nyújtott valós szolgáltatás.”³⁰

Érvelésének megtámogatása érdekében a jogerős ítélet a vélhető kúriai felülvizsgálatra is tekintettel hivatkozott a Kúria közelebb meg nem nevezett, hasonló ügyben született döntésére.

2.3. A Kúria ítélete

A Kúria 2015. szeptember 29. napján tartott tárgyalást az ügyben, amely eljárás végén ítéletében hatályában fenntartotta a Törvényszék jogerős ítéletét. Indokolásában perjogi, közigazgatási jogi és versenyjogi relevanciával bíró elvi megállapításokat tett.

Az eljárási jogi megállapítások körében kiemelendő, hogy a Kúria világossá tette:

- (i) az Európai Unió Alapjogi Chartájára kizárólag olyan ügyekben lehet sikerrel hivatkozni, amelyekben az uniós jog végrehajtására kerül sor,³¹ azonban a SPAR-ügyben ez fel sem merült;
- (ii) a Pp. 2., 3. §-ainak értelmezésével végezte el a felülvizsgálatot ellentétben a felperes felülvizsgálati kérelmében foglalt érveléssel,

²⁵ Másodfokú ítélet, 3.

²⁶ Boronkay, 38.

²⁷ Másodfokú ítélet, 4.

²⁸ Másodfokú ítélet, 4.

²⁹ Vö. Boronkay, 40.

³⁰ Másodfokú ítélet, 5.

³¹ Kúriai ítélet, 7.

³² Kúriai ítélet, 8.

³³ Kúriai ítélet, 8.

amely az Európai Emberi Jogok Egyezményének vonatkozó részeit jelölte meg jogalapként, erre azért volt lehetősége a Kúriának a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogalapokkal szemben, mivel a Pp. rendelkezései mindenben megfelelnek az Egyezmény által támasztott követelményeknek;³²

- (iii) a bírósági ítélet és a jogorvoslati kérelem viszonya kapcsán világossá tette azt is a Kúria, hogy mind az első-, mind a másodfokú bírósági ítéletek a szükséges mértékben reagáltak a felperes érvelésére, és azt is egyértelműsítette a Kúria *pro futuro*, hogy nincs egyetlen eljáró bíróságnak sem arra nézve törvényi kötelezettsége, hogy ítéletében tükör módjára adja vissza a felperesi érvelést és arra vonatkozó álláspontját.³³ Ugyancsak elvi éllel adott iránymutatást a közigazgatási perben a hatósági döntésben felfektetett tényállás és jogi értékelés körében: ha ugyanis nincs a bíróságoknak kötelezettségük arra nézve, hogy mindenre reagáljanak, amit a felperes jogorvoslati kérelmében eléjük visz, akkor értelemszerűen az ítélet jogszerű a felülvizsgálat során, ha az alperesi hatóság határozatának tárgya szempontjából releváns érvelést tartalmaz.³⁴ A közigazgatási perben nem a felperes határozza meg a tényállást, melyet a bíróság elé visz, hanem az az alperesi határozatban van.

Egyértelműen kiderült³⁵ a kúriai ítéletből, hogy a szakértői bizonyítás mellőzésére a per során azért került sor, mivel a mennyiségi kedvezmények közgazdasági hatásai tekintetében a SPAR előadásával ellentétben a GVH határozatból minden releváns körülmény feltárható volt.

A közigazgatási jog körébe eső jogfejlesztő magyarázatot adott a Kúria a tekintetben, hogy a VJ/92/2008. számú, szintén SPAR-ral szemben lefolytatott versenyfelügyeleti eljárást lezáró végzés nem eredményezett *res iudicatát* vagy a *ne bis in idem* elvbe ütköző eljárást. Az utóbb megállapított

VJ/47/2010. számú versenyfelügyeleti eljárás Az elsőfokú bíróság ítéletéhez képest annyiban cizellálta az e körbe eső érvelést a Kúria, miszerint a végzésnek abban az ügyben anyagi jogereje nem volt. Ez akár elvben azt sem zárta volna ki, hogy ugyanabban az ügyben újra eljárjon a GVH. A Kúria szerint nem lehetett egyértelműen látni, hogy a VJ/92/2008. és VJ/47/2010. számú eljárások tárgyai ugyanazok voltak-e, bár logikailag helytállónak tekinthető az elsőfokú ítélet megállapítása annyiban, hogy 2008-ban nyilván a GVH nem vizsgálhatta a 2009-es TAB-ot.³⁶ A másodfokú bíróság ítéletének logikai fonálát követve hívta fel a Pp. 164. §-át a Kúria, amikor kiemelte, hogy a felperes a két ügy azonos tárgya vonatkozásában tett állításait nem bizonyította. Az mindenképpen világosan látszik a Kúria érveléséből, hogy a GVH (i) jogosult korábban a Tpv. 77. § i) pontja, majd a módosítások eredményeként 76. § (1) bekezdésének j) pontja alapján akár határozatban a törvénysértés (jogsértés) hiányát megállapítani, (ii) amennyiben így tesz, ennek a határozatnak van anyagi jogereje és (iii) ez eredményezhet *res iudicatát*, (iv) a GVH végzése azonban nem érdemi döntés, nem dönt el anyagi jogviszonyokat, (v) így sikerrel a végzéssel záródó versenyfelügyeleti eljárás körében az ügyazonosságból fakadó kifogásra érvelést alapítani nem lehet.

A versenyjog területére eső, konkrét ügyre vonatkozó megállapításai körében világos a Kúria ítélete: a TAB-ot önmagában nem minősítette jogsértőnek a GVH, a TAB nem minősíthető mennyiségi kedvezménynek.³⁷ A Kúria a GVH bizonyítását az egyoldalúan előírt és ekként jogsértő feltétel körében elégségesnek találta, mivel azt megfelelő körében feltártanak (GVH határozata 45. pont) és bizonyítottanak, indokoltnak (GVH határozata 87. pont i) pontja) tartotta.³⁸ Ebben a körben irreális elvárás is lett volna a GVH-val szemben minden beszállító nyilatkozatának a beszerzése.³⁹

A Kúria a TAB majdnem 100%-os alkalmazásából azt az okszerű következtetést vonta le – teljes összhangban a másodfokú bírósággal –, hogy a be-

34 Kúriai ítélet, 9.

35 Vö.: ezzel ellentétes következtetésre jut Boronkay, 41.

36 Kúriai ítélet, 9.

37 Kúriai ítélet, 9.

38 Kúriai ítélet, 11.

39 Vö. Boronkay, 43.

szállítók felé ezek, tehát a TAB stabil és dinamikus részei, egyoldalúan előírt szerződési feltételek voltak.⁴⁰ A Kúria szerint a SPAR-nak valójában akkor lett volna esélye a GVH határozatában foglaltak megdöntésére, ha bizonyítja, hogy ez nem egyoldalúan történt meg.

A Kúria szerint a TAB nem az ár része volt, ennyiben a bírósági érvelés másodfokon és a kúriai ügyszakban szétvált.⁴¹

Az indokolatlanság körében a Kúria azt is világosan látta, hogy a TAB egy kötelező utólagos árenghelyettesítés volt úgy, hogy azért a beszállító semmiféle előnyben nem részesült, a kereskedőre nézve pedig nem járt forgalomösztönzéssel.⁴²

A TAB stabil része kapcsán világossá tette: a SPAR azért kérte el a díjat, mert szolgáltatásként kezelte azt, hogy befogadta a beszállítókat áruját.⁴³ A Kúria szerint ez a körülmény tartalmában a Kertv. 7. § (2) bekezdésének f) pontja szerinti jogsértésre vezetett. A Kúria ezért úgy látta – ellentétben addig az első- és másodfokú bíróságokkal és magával a GVH-val is –, hogy ez a körülmény egyszerre valósította meg a Kertv. 7. § (2) bekezdésének e) és f) pontját is, e körben lehetett volna értelmezni a *ne bis in idem* elvet. Ezért is foglalt úgy állást, hogy bár nem volt szükséges a Kertv. 7. § (2) bekezdésének e) pontja szerint minősíteni a szerződéses feltételeket, de nem is volt jogsértő, mivel a jogkövetkezmények körében maga a GVH is csak egy jogsértést értelt.⁴⁴

3. A jogi értékelés lényege

A bírósági ítéletek mindegyikének központi eleme annak kimondása, hogy a GVH határozata jogszerű. Ebben a körben mégis a vízvázlat az első- és másodfokú bíróságok ítéletei és a kúriai ítélet között húzódik a jogalap megválasztása és az az alapján történő jogsértés kimondása között. A Kúria ugyanis úgy látta, hogy azzal, hogy a GVH a Kertv. 7. § (2) bekezdésének e) és f) pontjai alapján mondta ki a jogsértést, valójában egy nem szükséges, de nem is jogsértő jogi minősítést választott.

A Kúria olvasatában ugyanis a két jogalap közül a Kertv. 7. § (2) bekezdésének f) pontja a fontosabb, amelybe beleolvad (a jogkövetkezmények megállapításánál) az e) pont. Azaz a Kúria értelmezésében az egyoldalú díjmegállapítás jogsértő jellege önmagában hordozza azt, hogy egy ilyen eljárás indokolatlan is.

Az világos valamennyi bírósági ítéletből, hogy a törvénykezési szűrőben is a fókusz a SPAR által egyoldalúan diktált szerződéses alkufolyamaton volt és nem az írott betű puszta formáját vizsgálták.⁴⁵

4. A döntések elemzése és kritikája

Perjogi szempontból különösen a Törvényszék másodfokú ítélete az, amelyből egyértelműen visszatükröződött a bírósági felülvizsgálat formalizált jellege. Ez azonban nem jelenti azt, különösen annak fényében, hogy a felperes SPAR a másodfokú ügyszakban részletes, érdemi indokolást nem terjesztett elő fellebbezési kérelméhez, hogy a bírósági felülvizsgálat egy érdemet nélkülöző eljárás lenne. Az viszont világos, hogy a bírósági eljárásban nem a tényállás felfektetése történik, és ritka azon esetek száma, amikor a bíróság teret enged a szakértői bizonyításnak. Az is világosan látszik, hogy a Pp. 164. §-a szerinti bizonyítási kötelezettség mércéjének nem tudott jogorvoslati kérelmével eleget tenni a SPAR. Ennek részben a bizonyíték nélkül megjelentő puszta kereseti állítások az okai, részben az, hogy a GVH határozatában foglaltaktól eltérő jogi megközelítésből fakadt a saját jogi érvelése. Az márpedig világosan látszik, különösen a Kúria ítéletéből, hogy a tényállást és a jogi minősítést is a hatósági határozatból eredezteti a bíróság saját felülvizsgálata során.

Versenyjogi szempontból bár a GVH határozata szisztematikusan tárta fel a TAB stabil és dinamikus részével kapcsolatban is a jogsértés körülményeit, mégis a bírósági ítéletekből, különösen az elsőfokú ítéletből az látható, hogy a TAB stabil és dinamikus részének a különartó elemzése nem va-

40 Kúriai ítélet, 11.

41 Boronkay, 42.

42 Kúriai ítélet, 12.

43 Kúriai ítélet, 13.

44 Kúriai ítélet, 13.

45 Kúriai ítélet, 12.

lósult meg maradéktalanul, sokkal inkább egy holisztikusnak tekinthető megközelítésben elemezte az első- és másodfokú bíróság is, hogy a beszállítók milyen pozícióban voltak, amikor leültek tárgyalni a SPAR-ral. Továbbá azt is, hogy a bizonyítékokból körvonalazható volt-e, hogy az erősebb kereskedővel szemben volt-e érdemben alkupozíciójuk olyan körülmények tekintetében, amelyek számukra nem jártak semmiféle előnnyel. Ennek a „nagy kép eleménynek” a számlájára írható az is, hogy a bírósági döntések az egyoldalúság és indokolatlanság kitapinthatóságát igyekeztek jól körülírni. A Kúria a Kertv. 7. § (2) bekezdésével kapcsolatban adott jogértelmezésének szépen látható továbbgyűrűzése figyelhető meg a GVH gyakorlatában.⁴⁶

5. A jogeset jelentősége

Nem egyedülálló és elszigetelt jelenség a GVH részéről a Vj/47/2010. versenyfelügyeleti eljárás. Tekintettel arra is, amit az Európai Versenyhatóság Hálózatainak ernyője alatt a Bundeskartellamt elnöke pár évvel ezelőtt maga is megfogalmazott: a hatóságok feladata, hogy hatékonyan lépjenek fel a jelentős piaci erővel rendelkező élelmiszerláncok és a beszállítók közötti jogviszonyokban esetlegesen kialakuló visszaélésekkel szemben annak érdekében, hogy védjék a versenyt.⁴⁷

A jelentős piaci erő problémájára reagál az Európai Bizottság ún. Zöld Könyve is,⁴⁸ amely 2013. január 1. napján jelent meg, és amelynek az volt a célja, hogy egyértelművé tegye, mely gyakorlatokat tekinti tisztességtelennek a vállalkozások közötti ellátási láncban kialakuló kapcsolatokban az uniós versenypolitikáért felelős szerv. Ugyanakkor azt látni kell, hogy az EUMSZ 102. cikke szerinti, ahhoz ha-

sonló egységes európai szabályozás ebben a körben nem rajzolódt meg ki.

Idehaza a Kertv. legutóbbi módosítása kapcsán merültek fel bizonyos várakozások és elképzelések azzal kapcsolatban, hogy a jogalkotói szándékból esetleg milyen jogalkalmazói következményeket lehet sejteni.

A közelmúltban született VJ/60/2012. számú versenyfelügyeleti eljárásban egy másik jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozással szemben, az Auchan Kft.-vel szemben állapította meg a GVH, hogy visszaélt erejével akkor, amikor a beszállítóinak indokolatlanul írta elő az ún. UÁT megfizetését. A GVH amellet, hogy feltárta és kimondta a jogsértést, egyrészt bírságot is kiszabott, mégpedig 1 061 300 000 forintot, másrészt kötelezést is alkalmazott. A hatósági döntés bírósági felülvizsgálata jelen kézirat lezárásakor is még folyamatban van, ugyanakkor fontos kiemelni, hogy a bírósági felülvizsgálatban első fokon eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság elfogadta⁴⁹ az alperesi pozícióban eljáró GVH SPAR-ügyre épülő érvelését. Úgy tűnik tehát, hogy a GVH gyakorlatában lassan megjelennek azok a JPE alapú ügyek is, amelyek a bírósági felülvizsgálat próbáját is kiállták, és mint ilyenek orientációt jelenthetnek a versenyjogot értő és értelmezni vágyó közönségnek.

Végül nem elhanyagolható szempont, hogy a GVH anyagi és alaki jogerős döntésének a tükrében a beszállítók előtt is megnyílhat annak a lehetősége, hogy észrevételüket más hatósági és bírósági döntésekkel megtámogatva polgári perben keressenek orvoslátot a jogosulatlanul alkalmazott díjak megfizetése miatt. A kereskedőknek tehát a teljes alkufolyamat során fokozott körültekintéssel kell eljárniuk, ez nem állhat meg a pusztán szerződösszövegezésben.⁵⁰

⁴⁶ Lásd ebben a körben a VJ/60/2012/350. számú határozat rendelkező részét.

⁴⁷ Márton Kovács: New Developments Concerning Buyer Power: a Common European Approach towards UTP Legislation in RCC OECD-GVH Newsletter 2014 No. 3., 16., elérhető: [http://en.fas.gov.ru/upload/other/RCC%20Newsletter%20No%203%20\(2014\).pdf](http://en.fas.gov.ru/upload/other/RCC%20Newsletter%20No%203%20(2014).pdf) (2016. július 4.).

⁴⁸ Zöld Könyv az európai vállalkozási élelmiszer- és nemélelmiszer-ellátási lánc mentén alkalmazott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról, Brüsszel, 2013. 1. 31. COM(2013) 37 final.

⁴⁹ A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 3.K.31.953/2015/20. számú ítélete, 7.: „[...] A SPAR ügyben a bíróság olyan jogerős – a Kúria által megerősített – megállapításokat tett, amelyek – az esetleges eltérésektől függetlenül – az azonos ténybeli elemeket alapul véve, lehetővé teszik bizonyos mértékben az analógia alkalmazását.”

⁵⁰ Vö. Boronkay, 44.

Priskin Boglárka*

Elsőkből lesznek az utolsók? A DHL-ügy bemutatása

Abstract

In January 2016 Court of the European Union delivered an important judgement in which it clarified some important questions with regard to the current summary application system in the ECN:

- *the instruments adopted in the context of the European Competition Network including the Leniency Model Program are not legally binding on the national competition authorities,*
- *there is no legal link between the application for immunity which an undertaking submits to the Commission and the summary application submitted to a national competition authority in respect of the same cartel, requiring that authority to assess the summary application in the light of the application for immunity,*
- *if the summary application submitted to a national competition authority has a “more limited material scope” than the application for immunity made to the Commission, the national competition authority is not required to contact the Commission in order to collect further information on the results of the EU leniency procedure. Consequently, those undertakings who submit a summary application to the national competition authority must ensure they specify/explain their behaviour as the application would be a general leniency application.*

Tárgyszavak: engedékenység, Engedékenységi Modell Program, előzetes engedékenységi kérelem, Európai Versenyhatóságok Hálózata, előzetes döntéshozatali eljárás

Key words: Leniency, ECN Model Leniency Program, summary application, European Competition Network, preliminary ruling

Jelen esetismertetés az Európai Unió Bíróságának („Bíróság”) 2016. január 20-án hozott ítéletét mutatja be¹, amely az olasz Államtanács (Consiglio di Stato, Olaszország) által a Bírósághoz benyújtott előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre adott választ tartalmazza. A kérelmet a DHL Express (Italy) Srl és a DHL Global Forwarding (Italy) SpA („DHL”) – amelyek a Deutsche Post AG leányvál-

lalatai –, valamint az Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato („olasz versenyhatóság”) közötti EUMSZ 101. cikkének megsértésével kapcsolatos jogvitában terjesztették elő. A kérdések egyrészt az Európai Versenyhatóságok Hálózata („ECN”) keretében elfogadott eszközök, konkrétan az ECN Engedékenységi Modell Programjának kötelező erejére vonatkoztak, másrészt arra, hogy a tagállami

* Csoportvezető – Gazdasági Versenyhivatal, Döntéshozatali Támogató Csoport.

¹ C-428/14. számú ügy, DHL Express Srl és DHL Global Forwarding SpA kontra Autorità Garante della Concorrenza e del mercato, ECLI:EU:C:2016:27.

versenyhatóságokhoz benyújtott előzetes engedékenységi kérelmet² az Európai Bizottsághoz („Bizottság”) benyújtott, ugyanazon kartellra vonatkozó mentességi kérelem fényében szükséges-e értékelni, harmadrészt pedig arra, hogy a Bizottság előtt bírságcsökkentést kérelmező vállalkozás is nyújthat-e be tagállami hatóság előtt előzetes engedékenységi kérelmet.

1. Jogi háttér

Az 1/2003 rendelet³ (15) preambulumbekzdése kimondja:

„A Bizottságnak és a tagállamok versenyhatóságainak együttesen ki kell alakítaniuk a közösségi versenyszabályokat szoros együttműködésben alkalmazó hatóságok hálózatát. E célból tájékoztatási és konzultációs intézkedéseket kell tenni. A hálózaton belüli együttműködés további módjait a Bizottság határozza meg és vizsgálja felül, a tagállamokkal szoros együttműködésben.”

Az Európai Bizottság a versenyhatóságok hálózatán belüli együttműködésről szóló közleménye⁴ („együttműködésről szóló közlemény”) 1. pontja szerint:

„Az [...] 1/2003 rendelet olyan párhuzamos illetékességi rendszert hoz létre, amelyben a Bizottság és tagállamok versenyhatóságai [...] alkalmazhatják az [EUMSZ 101. és 102.] cikket. A tagállamok versenyhatóságai és a Bizottság együtt alkotják a közhatóságok hálózatát: a közérdek értelmében járnak el, és szorosan együttműködnek a verseny védelme érdekében. A hálózat a közösségi versenypolitika alkalmazásával és végrehajtásával kapcsolatos párbeszéd és együttműködés fóruma.

Az együttműködésről szóló 14. pontja szerint „[a] Bizottság van különösen kedvező helyzetben, ha egy vagy több megállapodás vagy magatartás [...] több mint három tagállamban hatással van a versenyre”.

Az együttműködési közlemény 38. pontja szerint „A Közösség egészére érvényes, teljes mértékben összehangolt engedékenységi politika hiányában az egyik hatósághoz benyújtott engedékenység iránti kérelem nem tekintendő egy másik hatósághoz benyújtott kérelemnek. Ezért a kérelmező érdeke, hogy minden olyan versenyhatóságnál kérelmezze az engedékenységet, amelynek jogában áll alkalmazni az [EUMSZ 101. cikket] a jogsértéssel érintett területen, és amely kedvező helyzetben van ahhoz, hogy a kérdéses jogsértés ügyében eljárjon. Tekintettel a meglévő engedékenységi programok többsége ütemezésének fontosságára, a kérelmezők megfontolhatják, hogy nem lenne-e érdemes egyszerre benyújtani az engedékenységi kérelmeket az illetékes hatóságoknak. A kérelmezőnek kell megtennie az általa megfelelőnek ítélt lépéseket helyzete megvédésére a hatóságok lehetséges eljárásai tekintetében”.

Az ECN Engedékenységi Modell Program⁵ 3. pontja szerint „Az ECN [engedékenységi] Modell Programja meghatározza azt a keretet, amelyben jutalmazni lehet a Bizottság vizsgálata során együttműködő olyan vállalkozásokat, amelyek a hatálya alá tartozó megállapodásokban és összehangolt magatartásokban vesznek részt. Az ECN tagjai a hatáskörük keretein belül mindent megtesznek annak érdekében, hogy a saját programjait az ECN [engedékenységi] Modell Programjához igazítsák. Ez utóbbi nem gátolja a versenyhatóságokat abban, hogy kedvezőbb megközelítést fogadjanak el azon vállalkozások tekintetében, amelyek az engedékenységet a programjaik keretében kérik. Az ECN [engedékenységi] Modell Programja önmagában semmiféle jogos bizalmat nem kelthet e vállalkozásokban.”

Az ECN 2006. évi Engedékenységi Modell Program 22–25. pontja az „1A. típusú ügyekkel kapcsolatos előzetes kérelmekre” vonatkoznak.

Az ECN 2006. évi Engedékenységi Modell Program 22. pontja előírja, hogy „[a]mikor a Bizottság »helyzetéből adódóan különösen alkalmas« arra, hogy

2 Az Európai Bizottságnál előterjesztett engedékenységi kérelemmel párhuzamos, adott tagállamnál előterjesztett nem végleges előzetes kérelem („summary application”), mely alapján a tagállami versenyhatóság a bírságot mellőzheti vagy csökkentheti. Ezen kérelem benyújtása olyan jogsértésre vonatkozóan lehetséges, amelynek tekintetében a versenyhatóságok hálózatán belüli együttműködésről szóló európai bizottsági közlemény értelmében az Európai Bizottság különösen alkalmas lehet az eljárás lefolytatására, a kérelmező az Európai Bizottsághoz benyújtott bírság mellőzése, illetve csökkentése iránti kérelemmel egyidejűleg azzal azonos tárgyú kérelmet nyújt be a tagállami versenyhatósághoz mint az európai bizottsági közlemény szerint az eljárás lefolytatására jó helyzetben lévő hatósághoz, amellyel együtt nem adja át a rendelkezésére álló összes bizonyítékot, de amennyiben a jogsértés miatt a tagállami hatóság eljárást indít, a tagállami hatóság felhívásában megjelölt határidőn belül kérelmét kiegészíti, és a rendelkezésére álló összes bizonyítékot átadja.

3 Az EK 81. cikkben és az EK 82. cikkben meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló, 2002. december 16-i 1/2003/EK rendelet HL L 1., 1.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 2. kötet, 205.

4 HL C 101, 27.04.2004, 43–53.

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

egy ügyet a hálózaton belüli együttműködésről szóló közlemény 14. pontjának megfelelően vizsgáljon, a vállalkozás, amely a Bizottság elé mentességi kérelmet terjesztett vagy terjeszteni tervez, előzetes kérelmet nyújthat be valamennyi nemzeti versenyhatósághoz, amelyet ez a vállalkozás »helyzetéből adódóan különösen alkalmasnak« tart arra, hogy a hálózaton belüli együttműködésről szóló közlemény keretében eljárjon. Az előzetes kérelmeknek összefoglaló jelleggel az alábbi információkat kell tartalmazniuk:

- a kérelmet előterjesztő vállalkozás neve és címe;
- a feltételezett kartell többi résztvevője;
- az érintett termék vagy termékek;
- az érintett terület vagy területek;
- az időtartam;
- a feltételezett kartell jellege;
- az a tagállam vagy tagállamok, ahol a bizonyítékok előfordulhatnak, és

– a feltételezett kartellre vonatkozóan már előterjesztett vagy előterjeszteni tervezett valamennyi engedékenységi kérelemmel kapcsolatos információk.”

A 2006. évi Engedékenységi Modell Program mellékletként csatolt magyarázó megjegyzések 45. pontja alapján a hozzá benyújtott előzetes mentességi kérelmet a Bizottság elé terjesztett vagy terjeszteni tervezett kérelem alapján köteles értékelni, vagy hogy köteles felvenni a kapcsolatot a Bizottsággal vagy magával a vállalkozással annak megállapítása érdekében, hogy ez utóbbi az előzetes kérelem benyújtását követően a Bizottsághoz benyújtott mentességi kérelem megjelölt tárgyát képező, de az előzetes mentességi kérelem által nem érintett ágazatban tanúsított magatartásokra vonatkozóan fel tárt-e konkrét és jellemző példákat.

Az ECN Engedékenységi Modell Programja 2012-ben módosításra került.⁶ A módosítást követően kiadott Engedékenységi Modell Program 42. pontja kimondja, hogy a tagállamokhoz előzetes engedékenységi kérelmet be lehet nyújtani függetlenül attól, hogy a Bizottsághoz a kérelmező bírságmentességi vagy -csökkentési kérelemmel fordult.

Az olasz versenyhatóság engedékenységi közleményének 17. cikke „a kartell tárgyát képező termékeknek és szolgáltatásoknak, valamint a kartell földrajzi kiterjedésének és időtartamának meghatározás[ára]” vonatkozó kötelezettséget írja elő az engedékenységet kérelmező számára.

2. Az alapeljárás⁷

2007. június 5-én a DHL bírságmentesség iránti engedékenységi kérelmet terjesztett a Bizottsághoz a nemzetközi áruszállítási szolgáltatások ágazatában elkövetett tagállamok közötti kereskedelmet érintő versenyjogsértésekkel kapcsolatban. 2007. szeptember 24-én a Bizottság a DHL részére feltételes bírságmentességet engedélyezett a teljes nemzetközi áruszállítási ágazatra, melyen a tengeri, a légi és a közúti szállításra vonatkozó ágazatok értendők. 2007. december 20-án a DHL felhívta a Bizottság figyelmét a nemzetközi közúti áruszállítási ágazatban tevékenykedő vállalkozások által Olaszországban tanúsított jogsértéssel kapcsolatos egyes elemekre. 2008 júniusában a Bizottság csakis a kartell nemzetközi légi áruszállítási szolgáltatásokkal kapcsolatos részére vonatkozóan indított vizsgálatot, a tengeri és közúti áruszállítási szolgáltatásokkal kapcsolatos jogsértések vizsgálatát a tagállami versenyhatóságokra hagyta. Ezzel egyidejűleg a DHL 2007. július 12-én mentesség iránti előzetes kérelmet nyújtott be az olasz versenyhatósághoz nemzeti engedékenységi program értelmében, mely kérelemben az olasz versenyhatóság szerint a DHL a nemzetközi tengeri és légi áruszállítási ágazatra vonatkozó jogsértésekkel kapcsolatosan szolgáltatott információkat, a közúti áruszállításra vonatkozóan nem. A DHL szerint az említett előzetes kérelem a nemzetközi áruszállítási és áru fuvarozási piac egészén tanúsított jogsértő magatartásokra vonatkozott.

Eközben a Deutsche Bahn AG 2007. november 5-én a Bizottsághoz a saját és leányvállalatai, köztük a Schenker Italiana SpA („Schenker”) nevében engedékenységi kérelmet nyújtott be először a tengeri úton történő nemzetközi áruszállításra vonatkozóan, majd 2007. november 19-én a közúti áruszállításra vonatkozóan, továbbá 2007. december 12-én az olasz versenyhatósághoz előzetes engedékenységi kérelmet nyújtott be, mely kiterjedt az olasz piacon zajló közúti áruszállítással kapcsolatos jogsértésre is.

Ezalatt továbbá 2007. november 20-án az Agility Logistics Srl („Agility”) a Bizottsághoz bírság csökkentésére irányuló kérelmet nyújtott be a nemzetközi áruszállítási és áru fuvarozási piacon tanúsított jogsértések tekintetében, majd 2008. május 12-én az Agility anyavállalata előzetes engedékenységi kérel-

⁶ http://ec.europa.eu/competition/ecn/mlp_revised_2012_en.pdf.

⁷ Az ítélet, 17–27. pontok.

met terjesztett elő, mely az olasz közúti áruszállítással kapcsolatos jogsértésre vonatkozott.

2008. június 23-án a DHL az előzetes kérelmét kiegészítette annak érdekében, hogy a 2007. július 12-én előterjesztett kérelme a nemzetközi közúti áruszállítási ágazatra is kifejezetten kiterjedjen.

2009. november 18-án az olasz versenyhatóság versenyfelügyeleti eljárást indított az EUMSZ 101. cikknek a nemzetközi áruszállítási (közúti) ágazatban történt feltételezett megsértése miatt. Az olasz versenyhatóság 2011. június 15-én hozott határozatában megállapította, hogy mások mellett a DHL, a Schenker és az Agility megsértette az EUMSZ 101. cikket, mert az Olaszországból induló és oda irányuló nemzetközi közúti áruszállítási szolgáltatások ágazatában versenykorlátozó megállapodásban vett részt. A határozat rögzítette azt is, hogy a Schenker volt az első vállalkozás, amely bírság alóli mentességet kért az olasz versenyhatóság előtt a közúti áruszállítás tekintetében, így a nemzeti engedékenységi program keretében e vállalkozás a bírság alóli teljes mentességet kapott. Az Agility 50%-os bírságcsökkentést kapott, míg a DHL bírságát pedig 49%-kal csökkentette az olasz versenyhatóság. A határozat megállapításai szerint a DHL 2007. július 12-i kérelme csak a légi és a tengeri áruszállításra terjedt ki, a közúti szállítás tekintetében a kérelmet csak 2008. június 23-án nyújtotta be (egészítette ki). A DHL a határozattal szemben fellebbezést nyújtott be Lazio tartomány közigazgatási bíróságához, melyben a határozat hatályon kívül helyezését kérte arra hivatkozással, hogy az olasz versenyhatóság tévesen nem ítélte meg részére a nemzeti engedékenységi program rangsorának első helyét, tehát a bírság alóli teljes mentességet. A DHL szerint az uniós jogelvek értelmében az előzetes engedékenységi kérelmet elbíráló nemzeti hatóság köteles azt a Bizottsághoz benyújtott elsődleges engedékenységi kérelem figyelembevételével értékelni. Hangsúlyozta továbbá, hogy az olasz versenyhatóság határozatában nem tartja tiszteltben az együttműködésről szóló közleményből és az ECN Engedékenységi Modell Programból eredő elveket, melyek kötelezők az olasz versenyhatóságra mint az ECN tagjára nézve. Lazio

tartomány közigazgatási bírósága elutasította a DHL keresetét arra hivatkozva, hogy a különböző tagállamok, illetve a Bizottság engedékenységi programjai és az ezekhez kapcsolódó kérelmek önállóak és függetlenek. A bíróság döntése ellen a DHL fellebbezést nyújtott be. A fellebbezést elbíráló Államtanács az eljárás felfüggesztése mellett döntött és előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett az Európai Bíróságnál.

3. A Bíróság döntése

3.1. Az első kérdés és a Bíróság válasza⁸

Az első kérdésével az olasz Államtanács arra várt választ, hogy az uniós jog rendelkezéseit, különösen az EUMSZ 101. cikket és az 1/2003 rendeletet úgy kell-e értelmezni, hogy az ECN keretében elfogadott eszközök, konkrétan az ECN Engedékenységi Modell Programja kötelező erejű a nemzeti versenyhatóságokra nézve. Az Államtanács kérdésében arra is választ várt, hogy az ECN Engedékenységi Modell Programjától való eltérés ellentétes-e a Pfleiderer-ítélet⁹ 21. és 22. pontjában foglalt megállapításokkal.

Az első kérdésre válaszként a Bíróság – a főtanácsnok indítványával egyezően¹⁰ – az 1/2003-as rendelet (15) preambulum bekezdésére, valamint az együttműködési közlemény 1. pontjára hivatkozva kifejtette, hogy az ECN, mivel a versenypolitika végrehajtása során a párbeszéd és az együttműködés előmozdítására szolgál, nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy jogilag kötelező erejű szabályokat fogadjon el. A Bíróság visszautalt a korábbi Pfleiderer-ügy 21. pontjában és a Kone és társai ítélet¹¹ 36. pontjában is megerősített gyakorlatára, miszerint sem az együttműködésről szóló közlemény, sem a kartellügyek esetében a bírságok alóli mentességről és a bírságok csökkentéséről szóló bizottsági közlemény¹² nem kötelező erejű a tagállamokra nézve (beleértve a tagállami bíróságokat). Álláspontja szerint ez igaz az ECN Modell Programra is. E körben a Bíróság hangsúlyozta, hogy sem az EUMSZ, sem az

⁸ Az ítélet 28–44. pontjai.

⁹ C-360/09. számú ügy, Pfleiderer AG kontra Bundeskartellamt, EU:C:2011:389.

¹⁰ Főtanácsnoki indítvány, 2015. szeptember 10. C-428/14. számú ügy, DHL Express Srl és DHL Global Forwarding SpA kontra Autorità Garante della Concorrenza e del mercato. Főtanácsnok: Melchior Wathelet („főtanácsnoki indítvány”).

¹¹ C-557/12. számú ügy. Kone Oyj, Kone GmbH, Kone BV kontra az Európai Bizottság, EU:C:2014:1317.

¹² HL 2006. C 298., 17.

1/2003-as rendelet nem tartalmaz közös engedékenységi szabályokat, nincs egy, az Európai Unió egészére vonatkozó közös engedékenységi rezsim (ún. one stop shop rezsim), mely az EUMSZ 101. cikkének megsértésével kapcsolatos engedékenységi kérelmek befogadására és értékelésére vonatkozik. Ebből a Bíróság szerint az következik, hogy egy tagállami versenyhatósághoz benyújtott engedékenységi kérelmet az adott tagállam joga szerint kell elbírálni. A Bíróság további érvként hozta fel amellet, hogy a Bizottság engedékenységi közleménye, valamint az együttműködési közlemény nem bírnak kötelező erővel a tagállamokra nézve azt, hogy az együttműködésről szóló közleményt 2004-ben, illetve az engedékenységi közleményt 2006-ban közzétették az *Európai Unió Hivatalos Lapjának C* sorozatában, amely az L sorozattal ellentétben nem a jogilag kötelező erejű aktusok közzétételére, hanem csupán az uniót érintő tájékoztatások, ajánlások és vélemények közzétételére szolgál. A Bíróság szerint a DHL által hivatkozott azon körülmény, amely szerint a tagállami versenyhatóságok formálisan kötelezettséget vállaltak az együttműködésről szóló közleményben foglalt elvek tiszteletben tartására, nem változtat sem e közlemény, sem pedig az ECN Engedékenységi Modell Programnak az uniós jog szempontjából vett jogi erején. Összefoglalva, az első kérdésre a Bíróság azt a választ adta, hogy az EUMSZ 101. cikket és az 1/2003 rendeletet úgy kell értelmezni, hogy az ECN keretében elfogadott eszközök, különösen az ECN Engedékenységi Modell Program nem kötelező erejű a tagállami versenyhatóságokra nézve.

3.2. A második kérdés és a Bíróság válasza¹³

A második kérdésében az olasz Államtanács arra várt választ, hogy egy vállalkozás által ugyanazon kartellra vonatkozóan a Bizottság elé terjesztett vagy terjeszteni tervezett elsőnek előterjesztett mentességi kérelem és valamely előzetes kérelem között[i] jogi kapcsolat áll-e fenn vagy sem, amelynek következtében a versenyhatóság köteles az elő-

zetes kérelmet a bizottsági mentességi kérelem alapján értékelni, amennyiben az előzetes kérelem hűen tükrözi a Bizottsághoz benyújtott mentességi kérelem tartalmát. Másodsorban a kérdést előterjesztő Államtanács arra várt választ, hogy amennyiben az előzetes kérelem tárgya szűkebb a Bizottsághoz benyújtott mentességi kérelem tárgyánál, a nemzeti versenyhatóság köteles-e felvenni a kapcsolatot a Bizottsággal vagy magával a vállalkozással annak megállapítása érdekében, hogy ez a vállalkozás a mentességi kérelem tárgyát képező, de az előzetes kérelem által nem érintett ágazatban tanúsított jogsértő magatartásokra vonatkozóan feltárt-e konkrét példákat.

E kérdés kapcsán a DHL álláspontja szerint egy előzetes kérelem nemzeti szinten a Bizottság elé terjesztett mentességi kérelemnek lényegében a „függetlenségét” jelenti. A DHL nem állítja azt, hogy az előzetes kérelme nemzeti szinten és az elsődleges kérelme uniós szinten formailag és tartalmilag egyaránt azonos, azonban jellegüknél fogva szorosan összekapcsolódó kérelmekről van szó, mivel az előzetes mentességi kérelem csak az elsődleges mentességi kérelem megléte esetén állhat fenn.

A Bíróság kérdésére adott válaszában hivatkozott az együttműködésről szóló közlemény 38. pontjára, mely értelmében az unió egészére érvényes, teljes mértékben összehangolt engedékenységi politika hiányában az egyik hatósághoz benyújtott engedékenység iránti kérelem nem tekintendő egy másik hatósághoz benyújtott kérelemnek.

Hasonlóképp az Engedékenységi Modell Program 1. pontja is kiemeli a vállalkozások ahhoz fűződő érdekét, hogy minden olyan versenyhatóságnál kérelmezzék az engedékenységet, amelynek jogában áll alkalmazni az EUMSZ 101. cikket az adott jogsértéssel érintett területen, és amely kedvező helyzetben lévőnek tekintendő ahhoz, hogy e jogsértés ügyében eljárjon. A Bíróság kiemelte, hogy a nemzeti versenyhatóságok által elfogadott független engedékenységi programok, melyek nem csupán a többi nemzeti programhoz képest, hanem az uniós engedékenységi programhoz képest is függetlenek. Ezen, az uniós engedékenységi program és a tagállami engedékenységi programok közötti kapcsolatot jellem-

¹³ Az ítélet 45 és 68. pontjai.

zó párhuzamos fennállás és függetlenség a Bizottság és a nemzeti versenyhatóságok párhuzamos hatásköreire vonatkozóan az 1/2003 rendelet által felállított rendszer kifejeződése.

Mindezekből a Bíróság azt a következtetést vonta le, hogy az olyan tagállamok közötti kereskedelmet érintő kartellben részt vevő vállalkozás esetén, mely engedékenységi programban kíván részt venni, indokolt a kérelem Bizottsághoz történő benyújtásán kívül az adott tagállam versenyhatóságához is mentességi kérelemmel fordulni. A Bíróság kiemelte, hogy a kérelmek függetlensége közvetlenül abból ered, hogy uniós szinten nem létezik „egyablakos ügyintézési pont” (vagy „one-stop-shop”) az engedékenységi kérelmek elbírálása, illetve az előzetes kérelmekre vonatkozó, a nemzeti versenyhatóságok és a Bizottság közötti, az 1/2003 rendelet 11. cikke alapján történő automatikus információcsere tekintetében.

A Bíróság álláspontja szerint az uniós jog egyetlen kartelljogi rendelkezése sem kötelezi arra a nemzeti versenyhatóságokat, hogy valamely előzetes kérelmet a Bizottsághoz benyújtott mentességi kérelem fényében értelmezzenek, függetlenül attól a kérdéstől, hogy ez az előzetes kérelem hűen tükrözi-e a Bizottsághoz benyújtott kérelem tartalmát vagy sem. A Bizottság a főtanácsnok indítványával egyetértve utalt arra is, hogy azon esetleges kötelezettség, hogy a tagállami hatóság felvegye a kapcsolatot a Bizottsággal vagy az előzetes kérelmet benyújtó vállalkozással, amennyiben e kérelem tárgya szűkebb a Bizottsághoz benyújtott mentességi kérelem tárgyánál, azzal a veszéllyel járna, hogy gyengítené az engedékenységet kérelmezők együttműködési kötelezettségét, amely valamennyi engedékenységi program egyik alapeleme. A Bíróság szerint a nemzeti versenyhatóságokhoz engedékenység iránti kérelmet benyújtó vállalkozás feladata arról meggyőződnie, hogy az általa benyújtott valamennyi kérelem egységes és pontos a jogsértés terjedelmének megjelölését illetően. A Bíróság szerint a vállalkozás köteles a nemzeti versenyhatóságokat tájékoztatni, amennyiben bebizonyosodik, hogy a kartell tényleges terjedelme eltér attól, amit e hatóságoknak bejelentettek vagy amit a Bizottsággal ismertettek, az egyetlen értelmezés, amely biztosíthatja a

különböző engedékenységi rendszerek függetlenségének tiszteletben tartását. Amennyiben a nemzeti versenyhatóságokat megillető azon lehetőség helyébe, hogy a hozzájuk előzetes kérelmeket benyújtó vállalkozásokhoz forduljanak kiegészítő információk szerzése végett, egy arra irányuló kötelezettség lépne, hogy a kérelmező vállalkozásokkal vagy a Bizottsággal felvegyék a kapcsolatot, amennyiben e kérelmek tárgya szűkebb a Bizottsághoz benyújtott mentességi kérelmek tárgyánál, az érintett kérelmek közötti hierarchia alakulna ki, ami sértené az 1/2003 rendeletben meghatározott decentralizált rendszert.

3.3. A harmadik kérdés és a Bíróság válasza¹⁴

A harmadik kérdésével az Államtanács lényegében arra várt választ, hogy az uniós jog rendelkezéseit, különösen az EUMSZ 101. cikket és az 1/2003 rendeletet úgy kell-e értelmezni, hogy amennyiben egy első vállalkozás mentességi kérelmet terjesztett a Bizottság elé, csakis ez a vállalkozás nyújthat be előzetes mentességi kérelmet valamely nemzeti versenyhatósághoz, vagy pedig a Bizottsághoz bírságcsökkentés iránti kérelmet benyújtó más vállalkozások is jogosultak azt megtenni.

A Bizottsághoz bírságcsökkentési kérelmet benyújtó vállalkozás azon lehetőségéről, hogy előzetes mentességi kérelmet nyújtson be a nemzeti versenyhatóságokhoz, kizárólag az ECN Engedékenységi Modell Programja rendelkezett kifejezetten, annak 2012. évi módosításait követően. A Bíróság szerint az a tény, hogy az ECN Engedékenységi Modell Programja az alapügy tényállása idején fennálló változata nem írta elő kifejezetten a Bizottsághoz bírságcsökkentés iránti kérelmet előterjesztő vállalkozás azon lehetőségét, hogy előzetes mentességi kérelmet nyújtson be a nemzeti versenyhatóságokhoz, a Bíróság álláspontja szerint nem értelmezhető úgy, hogy uniós jogot sértene, ha ezek a hatóságok elfogadnak előzetes kérelmet a Bizottsághoz bírságcsökkentési kérelemmel forduló vállalkozás esetén is. Figyelemmel arra, hogy az ECN keretében elfogadott eszközök nem kötelező erejűek a nemzeti versenyhatóságokra nézve. A Bíróság emlékeztetett arra, hogy a

¹⁴ Az ítélet 68–84. pontja.

tagállamoknak az engedékenységi programjaik meghatározása terén őket megillető hatáskört teljesen az uniós jogot, konkrétan az 1/2003 rendeletet tiszteletben tartva kell gyakorolniuk. Így különösen a tagállamok nem nehezíthetik meg túlzottan az uniós jog érvényesülését, és ezen belül a versenyjog területén biztosítaniuk kell, hogy az általuk alkalmazott szabályok ne sértsék az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk hatékony alkalmazását¹⁵. A Bíróság álláspontja szerint az EUMSZ 101. cikk hatékony alkalmazása nem zár ki egy olyan nemzeti engedékenységi rendszert, amely lehetővé teszi egy olyan vállalkozás előzetes kérelmének elfogadását, amely a Bizottsághoz nem nyújtott be teljes mentesség iránti kérelmet. A Bíróság szerint e megközelítés megfelel a mentességi kérelmek rendszerének felállításához vezető célnak és szellemiségnek, mert elősegíti az EUMSZ 101. cikket sértő magatartások felderítését, a kartellekben részt vevő vállalkozásokat a kartellek bejelentésére ösztönözve. A Bíróság már kimondta, hogy az engedékenységi közlemény célja az, hogy a kartelleken belül bizonytalan légkört hozzon létre annak érdekében, hogy azok Bizottság felé való felfedezésére ösztönözzön¹⁶. Ez a bizonytalanság különösen abból fakad, hogy a kartellnek csak egy résztvevője részesülhet teljes mentességben, és hogy a Bizottság a saját kezdeményezésére bármikor felfedheti e kartell létét.

A Bíróság rámutatott, hogy nem zárható ki, hogy egy olyan vállalkozás, amely nem elsőként nyújtott be mentességi kérelmet a Bizottsághoz, egy előzetes kérelem benyújtásával elsőként tájékoztathatja a nemzeti versenyhatóságot az adott kartell létezéséről. Ilyen helyzetben, amennyiben a Bizottság nem folytatja le a tagállami versenyhatósághoz bejelentettel megegyező tényállásra vonatkozó magatartás vizsgálatát, az érintett vállalkozás a nemzeti engedékenységi rendszer alapján teljes mentességben részesülhet. Következésképp – a főtanácsnok indítványával összhangban – az EUMSZ 101. cikket és az 1/2003 rendeletet úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az, ha egy nemzeti versenyhatóság előzetes mentességi kérelmet fogad el egy olyan vállalkozástól, amely a Bizottsághoz nem mentességi, pusztán bírságcsökkentés iránti kérelmet terjesztett elő.

4. Következtetések

Álláspontom szerint az ítélet mindenképpen arra hívja fel a Bizottságnál engedékenységi (főleg mentességi) kérelmezők figyelmét, hogy amennyiben a tagállami versenyhatóságoknál előzetes kérelemmel élnek, különös figyelmet fordítsanak arra, hogy a kérelmek összhangban legyenek a tények tekintetében (különösen a jogsértéssel érintett magatartások/piacok kapcsán). Mert akár egy, a bizottsági kérelemben belefoglalt magatartás előzetes kérelemből történő kihagyása a tagállami első hely elvesztésével járhat, hiszen a tagállami hatóság a kérelmek egyezősége kapcsán a bemutatott ítélet fényében nem köteles a Bizottsággal a kapcsolatot felvenni, a kérelmek egyezőségét vizsgálni. Az ítélet rámutat arra, hogy a hasonló esetek, illetve a Bizottságnál mentességben részesülő kérelmezők védelme érdekében különös igény mutatkozik arra, hogy uniós szinten egy egyablakos (one stop shop) engedékenységi rezsim jöjjön létre, minimális egy közös európai „marker” rendszer révén. Ezen megfontolások mentén elindult már egy Európai Bizottságon belüli gondolkodás is¹⁷, hiszen a kartellek ellen folytatott küzdelem csak akkor lehet igazán hatékony, ha azon engedékenységi kérelmezőknek, akik a Bizottság tudomására hozták a kartellt, nem kell attól tartaniuk, hogy a tagállamhoz benyújtott előzetes kérelem és a bizottsági kérelem közötti esetleg inkonzisztencia az adott tagállamban az első ranghely elvesztéséhez vezethet. A bizottsági mentességi kérelmezők képviselői részéről tehát különös körülményt igényel nemcsak a bizottsági mentességi kérelem, hanem az előzetes kérelem kitöltése is, mely ugyanakkor gyakorlati nehézségekbe is ütközhet, hiszen előfordulhat, hogy a bizottsági kérelem benyújtásakor a kérelmezőnek sincs pontos információja, hogy melyik leányvállalata az adott tagállamban pontosan mely jogsértésben vett részt. És az adott jogsértés szegmens vonatkozásában hiányos előzetes kérelem kiegészítése pedig – ha időközben más vállalkozás, így a Bizottságnál csökkentési kérelemmel élő vállalkozás előbb nyújt be az adott jogsértés szegmens vonatkozásában előzetes kérelmet – a ranghely fenntartásához nem elegendő.

¹⁵ Pfeiderer-ítélet, C-360/09, EU:C:2011:389, 24. pont; Kone és társai ítélet, C-557/12, EU:C:2014:1317, 26. pont.

¹⁶ LG Display és LG Display Taiwan kontra Bizottság ítélet, C-227/14 P, EU:C:2015:258, 87. pont.

¹⁷ http://ec.europa.eu/competition/consultations/2015_effective_enforcers/hu.pdf.

Az üzlethelyiség-bérleti szerződésekben szereplő versenytilalmi kikötések megítélése az EUMSZ 101. cikke alapján

The application of Article 101 to non-compete clause in commercial property leases

Abstract

In the case of SIA 'Maxima Latvija' v Konkurences padome C-345-14 the The Court of Justice of the EU had to reply to the question whether the mere fact that a commercial lease agreement between a shopping centre and its anchor tenant giving the anchor tenant the right to oppose the shopping centre granting leases to third parties, typically competitors, constitutes an object restriction within the meaning of Article 101 (1) TFEU. The Court ruled that such agreements may not be considered, by their very nature, to be harmful to competition, however they may be considered as having the effect of preventing, restricting or distorting competition, if in the economic and legal context in which they are implemented eventually combined with other factors, thus having a cumulative effect on competition.

Tárgyszavak: hatás alapú jogsértés, üzlethelyiség-bérleti szerződés, versenytilalmi kikötés, előzetes döntéshozatal iránti kérelem, EUMSZ 101. cikk

Key words: restriction by effect, commercial lease agreement, non-compete clause, request for a preliminary ruling, Article 101 TFEU

1. Bevezetés

Az Európai Bíróságnak („Bíróság”) arra a kérdésre kellett előzetes döntéshozatali eljárás¹ keretében választ adnia, hogy céljuknál fogva eleve versenykorlátozónak minősülnek-e a bevásárlóközpontokban található üzlethelyiség-bérleti szerződésekben szereplő olyan kikötések, amelyek olyan vétojogot biztosítanak a bérlő számára, amellyel tiltakozhat az egyébként általa bérbe nem vett, de ugyanazon bevásárlóközpontban található üzlethe-

lyiségek harmadik személyek – tipikusan versenytársak – részére történő bérbeadása ellen. A Bíróság döntése értelmében az ilyen kikötésekről nem mondható, hogy azok célja a verseny EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése értelmében való korlátozása, ugyanakkor azok versenykorlátozó hatásának minősülhetnek, amennyiben a piac sajátosságainak elemzése alapján bebizonyosodik, hogy az ilyen kikötéseket tartalmazó megállapodások jelentős mértékben hozzájárultak a piac részekre töredezéséhez.

* Ösztöndíjas foglalkoztatott, Bírósági Képviselési Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

¹ C-345/14. SIA „Maxima Latvija” v Konkurences padome ECLI:EU:C:2015:784.

2. Előzmények

Az előzetes döntéshozatalra utalt kérdéssel érintett üzlethelyiség-bérleti szerződések részes felei a SIA Maxima Latvija (bérelő) és a vele szerződést kötő bevásárlóközpontok (bérbeadók). A SIA Maxima Latvija („Maxima Latvija”) az egyik legnagyobb, főként élelmiszereket kínáló kiskereskedelmi lánc Lettországon, amely hipermarketeket és számos nagyobb üzletet működtet Lettorság különböző pontjain. A Maxima Latvija tevékenységének ellátásához számos bérleti szerződést köt bevásárlóközpontokkal az ezen bevásárlóközpontokban található üzlethelyiségek bérletére vonatkozóan.

A Lett Versenyhatóság észlelte, hogy az említett üzlethelyiség-bérleti szerződések között lehetnek olyanok, amelyek versenyellenes céljuknál fogva a lett versenytörvény (Konkurences likums) 11. cikk (1) bekezdésébe ütköznek. A lett versenytörvény 11. cikk (1) bekezdése lényegében az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdését ültette át, tartalmát tekintve azzal megegyező. A Lett Versenyhatóság Versenytanácsa miután 119, a Maxima Latvija és a bevásárlóközpontok között létrejött szerződést megvizsgált, 12 szerződés esetében talált olyan kikötést, amely fenntartja a Maxima Latviának mint referenciabérelőnek azt a jogot, hogy az általa bérbe nem vett üzlethelyiségeknek a bérbeadó által harmadik személyek részére történő bérbeadásához előzetes beleegyezését adja. Más szóval ezek a szerződések olyan versenytildalmi kikötéseket tartalmaztak a Maxima Latvija javára, amelyek lehetővé tették számára, hogy megakadályozza, hogy versenytársai üzlethelyiséget béreljenek ugyanabban a bevásárlóközpontban, ahol ő is bérleménnyel rendelkezik. A versenytanács szerint az ilyen kikötéseket tartalmazó üzlethelyiség-bérleti szerződések olyan vertikális megállapodásnak minősülnek, amelyeknek célja a verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása, így nem szükséges a vizsgált szerződések tényleges vagy potenciális hatásainak vizsgálata. A fenti szerződések miatt a versenytanács 2012 januárjában 25 000 lat (LVL), körülbelül (35 770 euró) bírságot szabott ki a Maxima Latviával szemben.

A vállalkozás a Versenytanács döntésének megsemmisítése iránt keresetet nyújtott be a Regionális Közigazgatási Bírósághoz (Administratīva apgabaltiesa). A Regionális Közigazgatási Bíróság helyben hagyta a versenytanács határozatát, elfogadva azt

az álláspontot, hogy a vizsgált megállapodások pusztán természetüknél fogva alkalmasak arra, hogy kizárják más versenytársak piacra lépésének lehetőségét, azok, figyelemmel a Maxima Latvija piaci erejére is, a piacon lévő verseny megakadályozását célozták.

A Maxima Latvija az első fokon eljáró bíróság ítélete ellen felülvizsgálati kérelmet terjesztett a Legfelsőbb Bíróság (Augstākā tiesa) elé. Felülvizsgálati kérelmében előadta, hogy a Regionális Közigazgatási Bíróság tévesen alkalmazta a jogot, amikor helyt adott a versenytanács azon álláspontjának, mely szerint az alapügyben szóban forgó megállapodások a verseny korlátozására irányultak.

3. Előzetes döntéshozatalra bocsátott kérdések

A Legfelsőbb Bíróság arra tekintettel terjesztett elő előzetes döntéshozatal iránti kérelmet és kért iránymutatást a Bíróságtól, hogy bár az alapügyben szereplő megállapodások nem alkalmasak arra, hogy hatással legyenek a tagállamok közötti kereskedelemre, a lett versenytörvény 11. cikk (1) bekezdésének szövege lényegében azonos az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésének szövegével, e nemzeti jogszabályt pedig az uniós jog előírásainak megfelelően, egységesen kell értelmezni. Ugyanakkor a Bíróság vonatkozó ítélkezési gyakorlata nem teszi lehetővé annak egyértelmű meghatározását, hogy az olyan megállapodások, mint amilyenekről az alapügyben szó van, céljuknál fogva jogsértőnek tekinthetők-e vagy azok hatása is vizsgálendő. A Legfelsőbb Bíróság négy kérdést terjesztett a Bíróság elé:

Az üzlethelyiségeket bérbe adó személy és egy kiskereskedő (referenciabérelő) között létrejött megállapodás, amely korlátozza a bérbeadó azon jogát, hogy a referenciabérelő egyetértése nélkül döntsön más üzlethelyiségnek a referenciabérelő potenciális versenytársai számára történő bérbeadásáról, minősíthető-e a vállalkozások közötti olyan megállapodásnak, amelynek célja a verseny EUMSZ 101. cikk (1) értelmében vett korlátozása?

Elemezni kell-e – és amennyiben igen, milyen céllal – a piac szerkezetét annak értékelése során, hogy a fenti megállapodás összeegyeztethető-e az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésének rendelkezéseivel?

A jelen ügyben vizsgált megállapodás feleinek piaci ereje, illetve annak lehetséges növekedése olyan tényezőnek minősül-e, amelyet szükségszerűen figyelembe kell venni a megállapodásoknak az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésével való összeegyeztethetőségének vizsgálatakor?

Amennyiben a megállapodás lényegének vizsgálatához értékelni kell, hogy a megállapodás hatással lehet-e a piacra, a potenciális hatások elegendők lehetnek-e annak megállapításához, hogy a megállapodás megfelel a tiltott megállapodás fogalmának, eltekintve annak értékelésétől, hogy ténylegesen keletkeztek-e kedvezőtlen hatások?

4. A Bíróság ítélete

A Bíróság elsőként azt vizsgálta, hogy hatáskörrel rendelkezik-e a kérdés megválaszolására, hiszen, ahogy arra a kérdést előterjesztő lett Legfelsőbb Bíróság is rámutatott, a szóban forgó megállapodások egy tisztán tagállamon belüli helyzetet érintenek, nem hatnak ki a tagállamok közötti kereskedelemre, következésképpen az alapeljárásra nem alkalmazható az EUMSZ 101. cikke.

Ennek kapcsán a bíróság korábbi esetjogára visszautalva² ismételten rögzítette, hogy a Bíróság olyan előzetes döntéshozatal iránti kérelmekről való döntésekre is hatáskörrel rendelkezik, amelyek esetében az alapeljárás tárgyát képező tények nem tartoznak ugyan közvetlenül az uniós jog hatálya alá, ám a nemzeti jog az uniós rendelkezéseket alkalmazandóvá teszi azáltal, hogy a nemzeti jog uniós joghoz igazodik a tisztán belső jogi helyzetekre adott megoldásaival. A Bíróság jelen eset kapcsán elfogadta a kérdést előterjesztő bíróság álláspontját, miszerint a lett verseny törvény 11. cikkének (1) bekezdése az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésének lényegi tartalmát adja vissza, ezáltal pedig megállapította, hogy hatáskörrel rendelkezik az előterjesztett kérdések megválaszolására.

4.1. A megállapodás célja

Az első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kereste a választ, hogy az olyan üzlethelyiség-bérleti szerződések, amelyek a szóban forgó kikötéseket tartalmazzák, úgy tekintendők-e, mint amelyek célja a verseny EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése szerinti korlátozása.

Annak vizsgálata körében, hogy a szóban forgó kikötések miatt a megállapodások versenykorlátozó célúak-e, a Bíróság emlékeztetett, hogy az LTM-ítélet³ óta érvényes állandó ítélkezési gyakorlata szerint az EUMSZ 101. cikkében szereplő cél alapú és a hatás alapú versenykorlátozások egymással vagylagos viszonyban állnak. Így amennyiben a megállapodás versenyellenes célja bizonyított, már nem szükséges megvizsgálni a versenyre gyakorolt hatásait. A Bíróság ugyanakkor rögzítette – összhangban a Cartes Bancaires-ügyben foglaltakkal⁴ –, hogy a cél általi versenykorlátozás fogalmát megszorítóan kell értelmezni, és csakis bizonyos típusú, vállalkozások közötti olyan egyeztetésekre alkalmazható, amelyek a verseny tekintetében elegendő károssági fokot mutatnak ahhoz, hogy úgy lehessen tekinteni, hogy hatásaik vizsgálatára nincs szükség. A vállalkozások közötti egyeztetések bizonyos formái ugyanis pusztán jellegüknél, természetüknél fogva úgy tekinthetők, hogy károsak a rendes verseny megfelelő működésére.

A Bíróság megállapította, hogy jelen ügyben a Maxima Latvija nincs versenyhelyzetben azokkal a bevásárlóközpontokkal, amelyekkel az alapügyben szóban forgó szerződéseket megkötötte, vagyis vertikális megállapodásokról van szó. A Bíróság e körben visszautalt korábbi döntéseire, kiemelve, hogy egy vertikális megállapodás is lehet versenykorlátozó célú⁵, ugyanakkor az alapügyben szóban forgó megállapodások nem tekinthetők olyannak, mint amelyek pusztán jellegüknél fogva károsnak lennének tekinthetők a verseny megfelelő működésére.

² C-32/11 Allianz Hungária Biztosító és társai EU:C:2013:160, 20. pont; C-413/13 FNV Kunsten Informatie en Media, EU:C:2014:2411, 18. pont.

³ C-56/65 Société Technique Minière v Maschinenbau Ulm GmbH EU:C:1966:38.

⁴ C-67/13 P, Groupement des cartes bancaires v Bizottság EU:C:2014:2204, 50., 57. és 58. pont.

⁵ C-32/11 Allianz Hungária Biztosító és társai EU:C:2013:160, 43. pont.

A Bíróság szerint ugyanis önmagában az, hogy a szóban forgó kikötés potenciálisan azzal a hatással jár, hogy korlátozza a Maxima Latvija versenytársainak olyan bevásárlóközpontokba való bejutását, amelyekben a Maxima Latvija szupermarketet üzemeltet, egy olyan körülmény, mely ha bizonyítást is nyer, nem jelenti egyértelműen azt, hogy az ilyen kikötést tartalmazó szerződések jellegüknél fogva akadályozzák, korlátozzák vagy torzítják a versenyt a referenciapiacon. Összhangban a kialakult ítélkezési gyakorlattal⁶ rögzítette a Bíróság, hogy figyelembe kell venni azt a gazdasági környezetet, amelyben ezek a megállapodások alkalmazásra kerülnek. Jelen esetben pedig a vizsgált megállapodások tartalmának elemzése nem tár fel egyértelműen a verseny tekintetében elegendő károssági fokot ahhoz, hogy úgy lehessen tekinteni, hogy azok az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése szerinti cél általi versenykorlátozásnak minősülnek.

Vagyis a bíróság az első kérdésre azt a választ adta, hogy önmagában az, hogy egy bevásárlóközpontban található szupermarket bérletére vonatkozó üzlethelyiség-bérleti szerződés olyan kikötést tartalmaz, amely a bérletet feljogosítja arra, hogy más kereskedelmi helyiségeknek a bérbeadó által más bérletők számára történő bérbeadása ellen tiltakozzon, nem jelenti azt, hogy a szerződés célja az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése szerinti verseny korlátozása.

4.2. A megállapodás hatásainak vizsgálata

A Bíróság együttesen vizsgálta a második, harmadik és negyedik kérdéseket, mivel azok együttesen arra irányultak, hogy milyen körülmények között tekinthetők úgy az olyan üzlethelyiség-bérleti szerződések, mint amelyekről az alapügyben szó van, hogy azok az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése értelmében vett, a versenyt akadályozó, korlátozó vagy torzító „hatású” megállapodásnak minősülnek.

A megállapodás versenyre gyakorolt hatásait vizsgálva a Bíróság a Delimitis⁷-ügyben kidolgozott tesztet alkalmazta, ezáltal sugallva azt, hogy a jelen ügy kikötései legalábbis bizonyos mértékben meg egyeznek a Delimitis-ügy tárgyát képező kizárólagos beszerzési megállapodásokkal, melyek esetében a viszonteladó beleegyezik, hogy a termékeket kizárólag egy szolgáltatótól szerzi be.⁸

A Bíróság visszaulva korábbi esetjogára, így különösen a Delimitis-ítéletre, rögzítette, hogy a megállapodás versenyre gyakorolt hatásait abban a gazdasági és jogi környezetben kell értékelni, amelyben az érvényesül, és amelyben más megállapodásokkal összegződve kumulatív hatást gyakorolhat a versenyre.⁹ A versenyre gyakorolt hatás értékelése körében az ítélet három lépést különít el.

Elsőként a referenciapiacra való jutás lehetőségét kell vizsgálni, vagyis hogy fennáll-e annak valós és konkrét lehetősége, hogy valamely versenytárs a referenciapiacon megtelepedjen, akár az érintett körzetben elhelyezkedő más bevásárlóközpontokban található üzlethelyiségek vagy az azokon kívüli egyéb üzlethelyiségek bérlete révén. Ehhez figyelembe kell venni ezen kereskedelmi ingatlanok rendelkezésre állását és hozzáférhetőségét, valamint azt, hogy fennállnak-e a piacra jutást gátló gazdasági, közigazgatási vagy jogszabályi akadályok.

A második lépésben azt kell vizsgálni, hogy milyen feltételek mellett érvényesül a verseny a referenciapiacon, értékelni kell a már piacon lévő kiskereskedők számát és méretét, a piac koncentrációjának szintjét, a fogyasztók márkahűségét és a fogyasztói szokásokat.

A harmadik lépésre csak akkor kerül sor, ha az előző két lépés eredményeképp megállapítható, hogy a piacra lépést a piacon meglévő hasonló szerződések összessége megnehezíti. Ebben az esetben vizsgálni kell, hogy a piaclezáró hatáshoz az érintett szerződés milyen mértékben járul hozzá, mivel csak azok a megállapodások tiltottak, amelyek jelentős mértékben hozzájárulnak a halmozott kizáró hatáshoz.

6 C-67/13 P, Groupement des cartes bancaires v Bizottság EU:C:2014:2204 53. pont, C-439/09 Pierre Fabre Dermo-Cosmétique, EU:C:2011:649., 34. pont, C-32/11 Allianz Hungária Biztosító és társai EU:C:2013:160, 33. pont.

7 C-234/89 Stergios Delimitis v Henninger Bräu AG. EU:C:1991:91.

8 Alastair CHAPMAN and Joanna GOYDER: SIA Maxima Latvija: More on „Object” Restrictions in Vertical Relations, Journal of European Competition Law & Practice, 2016 (5), 318–319., 318.

9 C-234/89 Stergios Delimitis v Henninger Bräu AG. EU:C:1991:91, 14. pont, 21–24. pontok.

A fentiek alapján a Bíróság azt állapította meg, hogy az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése értelmében vett, a versenyt akadályozó, korlátozó vagy torzító hatású megállapodásnak tekinthetők az alapügyben szóban forgóhoz hasonló olyan üzlethelyiség-bérleti szerződések, amelyekről az e szerződések gazdasági és jogi hátterének, valamint az érintett referenciapiac sajátosságainak részletes elemzése alapján bebizonyosodik, hogy jelentős mértékben hozzájárulnak e piac esetleges részekre töredezéséhez, lezáródásához. Az, hogy az egyes szerződések milyen mértékben járulnak hozzá ehhez a lezáró hatáshoz, az különösen a szerződő feleknek az érintett piacon betöltött helyzetétől és a szerződések időtartamától függ.

5. Az ítélet összegzése

A Bíróság korábbi esetjogára támaszkodva úgy ítélte meg, hogy a bevásárlóközpontok és bérlok között létrejövő olyan megállapodások, amelyek kizárólagossági kötelezettséget írnak elő a bérbeadó oldalán, azáltal hogy a bérlo számára lehetővé teszik, hogy tiltakozzon egyes üzlethelyiségeknek a versenytársak részére történő bérbeadása ellen, bár céljuknál fogva nem tekinthetők versenykorlátozónak, bizonyos piaci körülmények között tényleges vagy potenciális versenykorlátozó hatással járhatnak.

A fentiekből is következik, hogy a Bíróság ítélete megerősíti a Cartes Bancaires-ügyben elfogadott megközelítést, miszerint a cél alapú versenykorlátozások kategóriáját megszorítóan kell értelmezni.

A Bíróság úgy ítélte meg, hogy önmagában az a körülmény, hogy az ilyen kikötéseket tartalmazó megállapodások potenciálisan versenykorlátozó hatásokkal járhatnak, nem elégséges ahhoz, hogy egy megállapodás céljánál fogva versenykorlátozónak legyen tekinthető. Bár az ítélet ezt explicite nem rögzíti, az eddigi joggyakorlatra¹⁰ tekintettel, egyesek szerint¹¹ ebből az következik, hogy egy cél alapú jogsértés nem azonos a versenykorlátozó hatások vélelmével, hiszen egy cél alapú jogsértés esetén nem mentesíti a megállapodást az, hogy az végül nem került végrehajtásra, így nem járt versenykorlátozó hatásokkal, mivel cél alapú jogsértések esetében nem egyszerűen e negatív hatások vélelmzéséről van szó, hanem annak vélelméről – mely vélelem egyébként az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdése alapján megdönthető¹² –, hogy esetükben nincsen más legitim kereskedelmi cél, a versenyellenes hatásokat ellensúlyozó objektív előny.

Jelen esetben bár a kikötések nyilvánvalóan lehetővé tették a Maxima Latvija számára, hogy a versenytárs szupermarketeket kizárják az üzlethelyiség-bérlésből, ugyanakkor az ilyen jellegű kikötéseknek lehet legitim kereskedelmi céljuk. Egy ilyen kikötés szerződésbe való beépítését motiválhatta a bérbeadó oldaláról, hogy ösztönözze az egyik legnagyobb bérlojét, (a Maxima Latviát) a beruházásban, hiszen a bérbeadónak nyilván érdeke, hogy egy olyan jól ismert szupermarketlánc, mint a Maxima Latvija jelen legyen az áruházban. Emellett pedig a kikötés legitim indoka lehetett a bérlo részéről az áruház minőségi arculatának fenntartása iránti igény is.

¹⁰ Lásd például C-286/13 P, Dole Food and Dole Germany v Bizottság ECLI:EU:C:2015:184, 123., 125. pont, C-8/08, T-Mobile Netherlands and Others EU:C:2009:343, 36., 39. pont.

¹¹ Pablo Ibanez Colomo, What the Court said, and did not say in Maxima Latvija, <https://chillingcompetition.com/2015/12/10/what-the-court-said-and-did-not-say-in-maxima-latvija/> (utolsó letöltés ideje: 2016. május 13.), CHAPMAN-GOYDER (8. lj.), 319.

¹² Lásd például C-439/09 Pierre Fabre Dermo-Cosmétique, EU:C:2011:649., 49., 57. pont.

A Banánügy – információcsere mint célzatos versenykorlátozás?

The Banana case – information exchange as an object restriction?

Abstract

The paper deals with decision C-286/13 P. of the Court of Justice of the European Union, adopted on 19 March, 2015 wherein the CJEU dismissed the actions of Dole Food Company, Inc. and Dole Fresh Fruit Europe, and confirmed the decision of the European Commission. The CJEU held that the Commission was right to conclude that the pre-pricing communications had given rise to a concerted practice having as its object the restriction of competition within the meaning of Article 101 TFEU, as the undertakings concerned reduced uncertainty for each of the participants as to the foreseeable conduct of competitors.

Tárgyszavak: banán, információcsere, összehangolt magatartás, cél általi versenykorlátozás, EUMSZ 101. cikk

Keywords: information exchange, bananas, concerted practice, object restriction, Article 101 TFEU

Az Európai Bíróság („Bíróság”) egy ikonikus ügyben adott megfogalmazása szerint a banán egy olyan gyümölcs, amelynek „külsője, íze, lágy állaga, mag nélküli jellege, könnyű kezelése, a termés állandó szintje lehetővé teszi, hogy a népesség gyermekekből, idős emberekből és betegekből álló jelentős szegmensének állandó szükségleteit kielégítse.”¹ A banán az elmúlt évben különleges szerepre tett szert az európai versenyjogban. Jelen esetismertetés az Európai Bizottság („Bizottság”) banánpiacon folyó versenykorlátozó megállapodásával kapcsolatos Dole-ügyben² hozott határozatának európai bírósági felülvizsgálatáról szól.

1. Bevezetés

A Bizottság 2008 októberében elfogadott egy határozatot, mely szerint a Dole és társai az általuk forgalmazott banán referenciaárának egyeztetése során összehangolt magatartásban vettek részt 2000. január 1-je és 2002. december 31-e között.³ A vitatott határozat szerint az eljárás alá vontak minden héten csütörtök reggel meghatározták a banán márkájára vonatkozó referenciaárat, és tájékoztatták ügyfeleiket. A referenciaár a zöld banánra⁴ vonatkozott, a sárga banánra vonatkozó referenciaár a zöld banánra vonatkozó ár érlelési díjjal növelt

* Gazdasági Versenyhivatal, Döntéshozatali Támogató Csoport.

¹ 27/76. számú ügy, United Brands Company és United Brands Continental BV kontra az Európai Községek Bizottsága. ECLI:EU:C:1978:22.

² C-286/13 P. számú ügy, Dole Food Company Inc. és Dole Fresh Fruit Europe kontra Európai Bizottság. ECLI:EU:C:2015:184.

³ A Bizottság 2008. október 15-én kelt, COMP/39188 – Bananas, C (2008) 5955 határozata.

⁴ A banánszállítmányt a latin-amerikai kikötőkből adták fel zölden, melyet hozzávetőleg két hétig szállítanak Európába. A zölden megérkezett banánt közvetlenül a vevőkhöz szállítják, vagy érlelik egy hétig, ami később sárga színben kerül a vevőkhöz.

összegének felelt meg.⁵ A bizottsági határozat szerint a vállalkozások szerdánként olyan árképzést megelőző kétoldalú megbeszéléseket folytattak, amelyek során megvitatták a banán árát meghatározó tényezőket, nyilvánosságra hozták az ártenitenciákat, illetve útmutatást adtak a következő hét referenciaárait. Az árképzést megelőző kétoldalú megbeszélések a bizonytalanságok kiküszöbölésére irányultak.⁶ A csütörtöki referenciaár meghatározása után kétoldalú megbeszélések során megosztották egymással a referenciaárait, így megerősítve az együttműködést egymást között, illetve lehetővé téve a korábbi megbeszélésekben foglalt döntések ellenőrzését.⁷ A határozat szerint a referenciaár egyfajta jelzésként, tendenciaként szolgált a piac számára a banánárak alakulását illetően.⁸ A Bizottság szerint az eljárás alá vontak közötti árképzést megelőző megbeszélések befolyásolhatták az árakat, így egy olyan összehangolt magatartás történt, amelynek célja a versenynek az EK. 81. (EUMSZ 101.) cikk szerinti korlátozása.⁹

A Dole társaságok a Törvényszék előtt kérték a határozat megsemmisítését és a bírság törlését vagy csökkentését. A Törvényszék a keresetet elutasította, így a Bírósághoz fordultak ugyanilyen kérelemmel.¹⁰

2. A döntés

A Dole a fellebbezésében többek között a védelemhez való jogának az eljárási hibák miatti megsértésére, a jogsértés gazdasági hátterére vonatkozó tények elferdítésére, a bizonyítékok elégtelen értékelésére és a bírság hibás számítására hivatkozott. Jelen esetismertetés nem kíván a jogalapok összes részével foglalkozni, csupán a fontosabbakat ismerteti.

2.1. A védelemhez való jog megsértéséről, a bizonyítékok elégtelen értékeléséről és a bírság hibás kiszámításáról

A védelemhez való jog megsértésére alapított jogalapban a Dole arra hivatkozott, hogy a Törvényszék a tényállást helytelenül értékelte, mivel csak szóbeli kérdéseket tett fel és a válaszokat nem foglalta jegyzőkönyvbe, illetve bizonyításfelvételt sem folytatott le olyan kérdésekben, amelyekben a tárgyaláson tanácstalan volt. A Bíróság emlékeztetett az ítélkezési gyakorlatára, mely szerint egyedül a Törvényszék dönthet az előtte folyó üggyel kapcsolatban, és annak mérlegelése, hogy az eljárási iratok kellő bizonyítóerejűek-e, a Törvényszék hatáskörébe tartozik. A mérlegelési jogkörben meghozott döntések felülvizsgálatát a Bíróság nem végezheti el, kivéve, ha a Törvényszék elé terjesztett bizonyítékokat elferdítették, vagy ténybeli pontatlanság történt és ez az ügy irataiból kitűnik.¹¹ Tekintettel arra, hogy a Dole társaságok a pusztá állításaikon kívül ezt semmivel nem támasztották alá, a Törvényszék helyesen járt el, ennél fogva ezt a jogalapot elutasította.¹²

A harmadik jogalap első részében a Dole a piaci részesedés kiszámításának módját vitatta. A Dole azt sérelmezte, hogy a Törvényszék csupán a Bizottság által szolgáltatott piaci részesedésekre vonatkozó statisztikákat fogadta el annak ellenére, hogy az általuk szolgáltatott, független szakértővel készített vizsgálatok szerint a piaci részesedések különbsége közel kétszeres. A Bizottság összeadta a sárga és zöld banán értékesítéseit, viszont az értéket csak a zöld banán behozatalának értékével osztotta el. A Bíróság álláspontja szerint a Dole a tárgyaláson is elismerte, hogy érvelését nem fejtette ki részletesen a Törvényszék előtti eljárásban, csupán egy lábjegyzetben hi-

⁵ Case COMP/39188 – Bananas, 104. és 106. preambulumbekendések.

⁶ Case COMP/39188 – Bananas, 51–55. preambulumbekendések.

⁷ Case COMP/39188 – Bananas, 191–208. preambulumbekendések.

⁸ Case COMP/39188 – Bananas, 115. preambulumbekendések.

⁹ Case COMP/39188 – Bananas, 271. preambulumbekendések.

¹⁰ Ítélet, 31–32. pontok.

¹¹ C-385/07 P. számú ügy, Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH kontra az Európai Közösségek Bizottsága. ECLI:EU:C:2009:456., 163. pont.

¹² Ítélet, 55–62. pontok.

vatkozott arra, hogy a megállapítások túlzók. Az ítélezési gyakorlat szerint azonban a Törvényszék indokolási kötelezettsége nem értelmezhető úgy, hogy a Törvényszék minden részletbe menően köteles válaszolni, főleg ha az érvek nem kellően világosak vagy pontosak.¹³

A felperes a harmadik jogalap második, harmadik, negyedik részében az árképzést megelőző megbeszélések versenykorlátozónak minősülő elemei, tényezőinek pontos meghatározásának és az alkalmazottak felelősségének hiányát róta fel a Törvényszéknek. A Dole arra hivatkozott, hogy a megbeszéléseken elhangzott kérdések túl általánosak voltak ahhoz, hogy a jövőbeli piaci magatartásokat meghatározhassák ezáltal, illetve kiemelte még azt is, hogy a Törvényszék helytelenül járt el, amikor egyetértett az árképzés elemeinek kellő részletességével. A Bíróság szerint az indokolási kötelezettséggel szemben nem követelmény, hogy az összes jog- és ténykérdés részletére kitérjen, hiszen összességében kell értékelni az indokolási kötelezettségnek való megfelelést.¹⁴ Tekintettel arra, hogy a Törvényszék a megtámadott ítéletben foglalkozott a kérdéssel, a jogalap ezen részeit a Bíróság elutasította.¹⁵

A vállalkozásszintű bírsággal kapcsolatban a Dole azt vitatta, hogy a Törvényszék és a Bizottság helytelenül járt el, amikor a jogsértésben részt nem vevő leányvállalatainak eladásai alapján számította ki a bírságot. A Dole érvelése tehát az anyavállalatok által a 100%-os tulajdonukban álló leányvállalataik tevékenységéért viselt felelősségével kapcsolatos. A Bíróság emlékeztetett arra, hogy a vállalkozás fogalma minden jogalanyt magába foglal, jogállástól és finanszírozástól függetlenül, és az gazdasági egységet jelent, még akkor is, ha jogi szempontból több alanyból áll. Ha egy ilyen gazdasági egység sérti meg a versenyjogi rendelkezéseket, mint egész felel. A bírság maximálisan kiszabható határa rögzített, azon belül azonban a Bizottság mérlegelési jogkörében szabadon dönthet (bizonyos objektív krité-

riumok tiszteletben tartásával) a mértékéről. A bírságolás célja az elrettentés, tehát a kiszabott bírságnak mindenképp tükröznie kell a jogsértés gazdasági jelentőségét. Az eladások értékének fogalmába nem tartozhatnak bele az olyan eladások, melyek közvetlenül vagy közvetve nem tartoznak a kifogásolt kartell körébe, de sértené a hatékony bírságkiszabást, ha a fogalom értelmezésébe kizárólag az olyan eladások révén elért forgalmat kellene beleértetni, amelyekre a kartell ténylegesen kihatott. A Bíróság megjegyezte, hogy a gazdasági jelentőséget leginkább az összforgalomnak a jogsértés tárgyát képező termékek eladásából származó része tükrözheti a legjobban. Így ezt a jogalapot is elutasította a Bíróság.¹⁶

2.2. Az információcseréről

A Dole beadványában arra hivatkozott, hogy a referenciaárak távol álltak a ténylegesen alkalmazott áraktól, így az nem enyhíthette a piaci bizonytalanságot. Az a tény, hogy valamely információcsere bizonyos mértékig befolyásolhatja az árakat, nem elegendő a cél általi versenykorlátozás fennállásának bizonyításához.¹⁷

Az információcserét illetően Bíróság emlékeztetett az ítélezési gyakorlatára, mely szerint, ha bizonyos típusú egyeztetések elegendő mértékű károsági fokot mutatnak, nem szükséges a hatásainak vizsgálata; összhangban azzal, hogy egyes magatartások már természetüknél fogva károsak a verseny rendes működésére.¹⁸ A cél általi versenykorlátozónak tekinthető magatartások esetén vizsgálni kell az elérni kívánt célkitűzéseket, a gazdasági és jogi hátteret, amelybe a megállapodás illeszkedik, az érintett termékek és szolgáltatások jellegét, az érintett piac(ok) működésének és szerkezetének tényleges feltételeit.¹⁹ A felek szándéka nem szükséges, csak lehetséges eleme a jogsértés megállapításának, illetve figyelembe vehető a bírság kiszabása körében.

13 C-120/06. P. és C-121/06. P. számú egyesített ügyek, Fabbrica italiana accumulatori motocarri Montecchio SpA (FIAMM) és Fabbrica italiana accumulatori motocarri Montecchio Technologies LLC (C-120/06 P), Giorgio Fedon & Figli SpA és Fedon America, Inc. (C-121/06 P) kontra az Európai Unió Tanácsa és az Európai Közösségek Bizottsága. ECLI:EU:C:2008:476. C274/99. P. számú ügy, Connolly kontra Bizottság, ECLI:EU:C:2001:127, 121. pont.

14 C-439/11 P. számú ügy, Ziegler SA kontra Európai Bizottság. ECLI:EU:C:2013:513. 116. pont; C-521/09. P. számú ügy, Elf Aquitaine SA kontra Bizottság, ECLI:EU:C:2011:620. 150. pont.

15 Ítélet, 85–104. pontok.

16 Ítélet, 136–151. pontok.

17 Ítélet, 106–18. pontok.

18 Az Ítélet 113–114. pontjai. Lásd még: C-67/13. P. számú ügy, CB kontra Bizottság ítélet, ECLI:EU:C:2014:2204, 49–50. pontok.

19 Ítélet, 117. pont. Lásd még: C67/13. P. számú ügy, CB kontra Bizottság ítélet, ECLI:EU:C:2014:2204, 53. pont.

Az információcserével kapcsolatosan a Bíróság már korábban kimondta, hogy az összehangolt magatartás szerződésbeli szabályai szerint úgy kell értelmezni, hogy minden gazdasági szereplőnek önállóan kell döntéseit meghoznia. Az nem versenyellenes, ha racionális piaci magatartásként megfigyelik a versenytársakat és igazodnak azok magatartásához, azonban ez nem jelentheti azt, hogy közvetlenül vagy közvetve felvegyék egymással a kapcsolatot annak érdekében, hogy befolyásolják a piac működését, a bizonytalanságokat csökkentsék.²⁰ Korábbi döntésében a Bíróság megállapította, hogy a versenytársak közötti információcsere a 101. cikkel ellentétesnek minősülhet, ha a releváns piac nem egy erősen koncentrált oligopol piac.²¹ Különösen igaz ez, ha az információcsere megszünteti vagy csökkenti a piaci bizonytalanságot – például ami versenytársak által végrehajtani kívánt változtatások részleteivel kapcsolatos információ –, és amelynek következménye a verseny korlátozása.²²

Jelen ügyben a Bíróság kimondta, hogy a versenyellenes cél akkor is megállapítható lehet, ha az nem áll közvetlen kapcsolatban a fogyasztói árakkal, erre utal a 101. cikk (1) bekezdésének szövegezésé²³ is. Ugyanis a versenyjog nem csupán a fogyasztók érdekeit, hanem a piac szerkezetét, önmagában a versenyt védi. A Bíróság emlékeztetett arra, hogy az összehangolt magatartás egyik szükséges eleme az egyeztetést követően tanúsított piaci magatartás, valamint az ezek között fennálló okozati kapcsolat.²⁴ Ellenkező bizonyításig vélelmezni kell azt is, hogy a vállalkozások a kicserélt információkat figyelembe veszik a piaci magatartásuk meghatározása érdekében, így a Bizottság szerint a magatartás akkor is a versenyszabályok hatálya alá tartozik, ha nincs versenyellenes hatása a piacon.²⁵ Összességében a Bíróság kimondta, hogy a Bizottság helyesen állapította

meg, hogy az árképzést megelőző megbeszéléseknek – mivel lehetővé tették a bizonytalanság csökkentését – az volt a céljuk, hogy a szokásos piaci feltételeknek meg nem felelő versenyhelyzetet érjenek el, ami összehangolt magatartáshoz vezetett.²⁶

3. Az Ítélet jelentősége

Az EUMSZ 101. cikke szerint tilos a vállalkozások közötti összehangolt magatartás, mely hatással lehet a tagállamok közötti kereskedelemre, és amelynek célja vagy hatása a belső piacon belüli verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása. Az összehangolt magatartás a bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a vállalkozások közötti koordináció egyik formája, amely anélkül, hogy elérné a tulajdonképpeni megállapodás létrejöttének szintjét, tudatosan egymás közötti együttműködéssel helyettesíti a versennyel járó kockázatokat.²⁷ A Cukor-ügyben²⁸ a fogalmat továbbdolgozta a Bíróság, és kimondta, hogy az összehangolt magatartás megállapítása akkor lehetséges, ha az olyan körülményekhez vezet, amelyek nem felelnek meg a piac rendes körülményeinek, figyelemmel a termék természetére, a piac méretére. A jogi teszt szerint tehát szükséges egy mentális egyetértés abban, hogy az összejátszó felek magatartásukkal tudatosan helyettesítik a versenyt. A szóbeli kapcsolatfelvétel nem fogalmi eleme az összehangolt magatartásnak, ugyanis közvetlen vagy közvetett információcsere esetén is megállapítható a jogsértés.²⁹ A felek szándéka szintén nem szükséges eleme az összehangolt magatartás versenykorlátozó jellegének meghatározásában, de a versenyhatóságokat vagy a bíróságokat semmi nem akadályozza abban, hogy tekintetbe vegyék e szándékot.³⁰ A Törvényszék jelen ügyben

20 C-8/08. számú ügy, T-Mobile Netherlands BV, KPN Mobile NV, Orange Nederland NV és Vodafone Libertel NV kontra Raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit. ECLI:EU:C:2009:343. 33. pont.

21 C-194/99. P. számú ügy, Thyssen Stahl AG kontra az Európai Közösségek Bizottsága. ECLI:EU:C:2003:527., 86. pont.

22 C-8/08. számú ügy, T-Mobile Netherlands kontra Raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit. ECLI:EU:C:2009:343., 35. és 41. pontok.

23 „[...] a) a beszerzési vagy eladási árak, illetve bármely egyéb üzleti feltétel közvetlen vagy közvetett rögzítése.”

24 Ítélet, 126. pont, lásd T-Mobile-ügy 51. pont.

25 Ítélet, 127. pont.

26 Ítélet, 134. pont.

27 48/69. számú ügy, Imperial Chemical Industries Ltd. kontra az Európai Közösségek Bizottsága. ECLI:EU:C:1972:70., 64. pont.

28 40-73-48-73., 50-73., 54-73-56-73., 111-73., 113-73. és 114-73. számú egyesített ügyek, Coöperatieve Vereniging „Suiker Unie” UA és társai kontra az Európai Közösségek Bizottsága. ECLI:EU:C:1975:174.

29 Richard Whish & David Bailey: Competition Law. Eight Edition. Oxford University Press. 2015, 118.

30 96-102/82., 104/82., 105/82., 108/82. és 110/82. számú egyesített ügyek, NV IAZ International Belgium és társai kontra az Európai Közösségek Bizottsága. ECLI:EU:C:1983:310.

kimondta, hogy az, hogy „[...] a megtámadott határozat nem tesz említést a beavatkozó és a Dole megegyező szándékáról és az e két vállalkozás által követett közös irányvonal létezéséről, nem bír jelentőséggel, mivel a kifogásolt magatartás az összehangolt magatartás, nem pedig a versenykorlátozó megállapodás különös jogi minősítésének körébe tartozik.”

A piacon mindenkinek joga van követni a versenytársak magatartását,³¹ azonban a közvetett vagy közvetlen kapcsolatfelvétel, melynek célja az egymás üzleti gyakorlatáról történő tájékoztatás, tiltott. Az összehangolt magatartásról tehát akkor beszélhetünk, ha a vállalkozások között olyan kapcsolatfelvétel történik, ami a piaci bizonytalanság kiküszöbölését célozza, például a jövőbeli árakról, áremelés mértékéről, idejéről, termelés visszafogásáról cserélnek információt.³² Az információcsere tehát összehangolt magatartásnak minősülhet, amennyiben csökkentik a piacon fennálló stratégiai bizonytalanságot, ezáltal megkönnyítik az összejátszást. Így például egyes stratégiai információk versenytársak közötti cseréje összehangolást jelent, mivel csökkentik a piaci függetlenséget és megszünteti a versenyzésre irányuló ösztönzőket.³³ A joggyakorlat szerint akkor is összehangolt magatartásról beszélhetünk, ha csak egyetlen vállalkozás fedi fel az érzékenynek minősülő adatait a versenytársai előtt, azok pedig elfogadják azt.³⁴

Tökéletesen versengő a piac, ha az egyik oldalon nagyszámú eladó, a másik oldalon pedig szintén nagyszámú, hasonló erejű vevő áll. Ahhoz, hogy egy piac tökéletesen versengő legyen, a közgazdaságtan szerint öt feltételnek kell fennállnia. Egyrészt a piacon az árut számos eladó kínálja, de egyik sem képes az árat egyoldalúan meghatározni. Másrészt az eladók és a vevők is pontos információkkal rendelkeznek a piacról. A piac transzparens, mindkét fél tudja, hogy mit, hol, mennyiért tud megvásárolni vagy eladni. Harmadrészt a fogyasztó észszerűen vi-

selkedik. Negyedrészt a vállalkozások célja a profit maximalizálása. Ötödrészt a piacon alacsonyak a belépési korlátok.³⁵

Jelen esetismertetés szempontjából a második feltételről szükséges említést tenni. Az információcsere egyrészt hatékonyaságnövekedéshez vezethet, hiszen az információs aszimmetria mértéke csökkenhet. Amennyiben egy vállalkozás tisztában van versenytársa működésének költségeivel, gyakorlatával, úgy segíthet a vállalkozásnak abban, hogy költségmegtakarítást érjenek el, mindemellett a fogyasztóknak is előnyös lehet amiatt, hogy a keresési költségei csökkennek, a választék nő.³⁶ Nem szabad azonban elfelejteni azt a tényt, hogy az információcsere versenykorlátozást is eredményezhet, amennyiben a vállalkozások ismerik versenytársaik piaci stratégiáját. Ennek a versenyszempontú értékelése során figyelembe kell venni a piac jellegzetességeit – a koncentrátságot, átláthatóságot – és az információk típusát.

Néhány kivételtől eltekintve³⁷ kevés ország versenyjogi törvényében található kifejezett utalás az információcserére. Az információcserének több megjelenési formája lehet, az eddigi gyakorlat két fő csoportot különített el. Egyrészt a korábbi ítélkezési szerint³⁸ egyfajta eszközcselkménye lehet egy versenykorlátozó magatartásnak, hiszen a csere könnyítheti az összejátszást és annak ellenőrzését. Másrészt egy nagyobb jogsértés – átfogó terv – egyik alkotóeleme lehet, azaz például az értékesítési mennyiségek országonkénti felosztása, áremelések összehangolása mellett a felek bizalmas információk cseréjén alapuló felügyeleti mechanizmus kialakítása révén a piacok felosztását és az árak összehangolását végrehajthatják.³⁹ A harmadik csoportot az információcsere mint önálló jogsértés alkotja, melybe ez az ügy is illeszkedik. A Bíróság ebben az ügyben erősítette meg először, hogy az információcsere önálló jogsértésnek minősülhet, nem szükséges, hogy

31 Lásd például C-7/95. P. számú ügy, John Deere Ltd kontra az Európai Közösségek Bizottsága. ECLI:EU:C:1998:256., 86. pont; vagy Iránymutatás, 61. pont.

32 Tóth Tihamér: Az Európai Unió versenyjoga. Wolters Kluwer Complex Kiadó. 2014, 158–159.

33 Iránymutatás, 61. pont.

34 Iránymutatás, 62. pont.

35 Tóth, i. m. II.

36 Iránymutatás, 57. pont.

37 Ilyen például Mexikó, ahol a mexikói versenyjogi törvény kifejezetten utal az információcserére, amely abban az esetben tiltott, ha annak célja az árak rögzítése, emelése vagy manipulálása. Lásd: OECD Roundtables: Information exchange between competitors under competition law. DAF/COMP (2010)37., 21.

38 Lásd pl.: C-266/06. P. számú ügy, Evonik Degussa GmbH kontra az Európai Közösségek Bizottsága. ECLI:EU:C:2008:295.

39 T-19/05. számú ügy, Boliden AB, Outokumpu Copper Fabrication AB és Outokumpu Copper BCZ SA kontra Európai Bizottság. ECLI:EU:T:2010:203.

más versenyjogot sértő magatartás is megállapítható legyen.

A megállapodás, összehangolt magatartás, vállalkozások társulásainak döntése akkor lehet versenyellenes, ha a célja vagy hatása a piaci verseny befolyásolása. A 101. cikk (1) bekezdése vagylagosan sorolja fel a tényállási elemeket. Az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint⁴⁰ elég a jogsértés megállapításához, ha az egyik feltétel teljesül; akkor kell a versenyellenes hatást megvizsgálni, ha nem teljesen bizonyos, hogy a magatartás célja a verseny korlátozása. Ha a megállapodás célja a természetéből adódóan⁴¹ alkalmas a belső piaci verseny korlátozására, például egy árrögzítő kartell, továbbadás megtiltása, az elegendő a jogsértés megállapításához. Az utóbbi évtizedekben a bizottsági döntések nyomán szembetűnő, hogy a cél általi versenykorlátozó magatartások fogalma bővül, másrészt hogy a Bizottság kerüli a bonyolultabbnak tűnő hatáselemzést.⁴² Felmerülhet a kérdés, hogy hogyan lehet megkülönböztetni azt, hogy egy információcserének célja vagy hatása a verseny korlátozása. A célzatos versenykorlátozó magatartások esetén az adatcserének a jellemzőit kell megvizsgálni, míg a hatásvizsgálatnál a csere tényleges vagy potenciális következményeit kell elemezni. Egyesek szerint az információcsere általában hatáselemzést kíván meg,⁴³ ezzel szemben a bizottsági Iránymutatás szerint abban az esetben, ha az információcsere célja a verseny korlátozása, versenykorlátozó célúnak tekinthető, ilyen magatartás lehet például az árakhoz vagy mennyiségekhez kapcsolódó adatok,⁴⁴ stratégiai információk,⁴⁵ egyéni⁴⁶ és jövőbeli⁴⁷ adatok cseréje. A Bíróság a Banánügyben ezt erősítette meg: az információcsere cél szerinti versenykorlátozásnak tekinthető, tekintettel arra, hogy a csere célja a jelenlegi árak meghatározásához volt szükséges és ahhoz, hogy a

magatartást nyomon kövessék. A Bíróság megerősítette, hogy a T-Mobile-ügyben alkalmazott jogi teszt az önálló jogsértések megállapítása esetén is segítségül hívható: versenykorlátozó célúnak minősülhet a versenytársak közötti olyan információcsere, amely alkalmas arra, hogy megszüntesse a bizonytalanságot az érintett vállalkozások tervezett magatartását illetően.⁴⁸

4. Konklúzió

Az ügy kiemelt jelentőséggel bír az európai joggyakorlatban. A Bizottság – immáron a Bíróság jóváhagyásával – annak ellenére állapított meg jogsértést, hogy a vállalkozások nem aktuális árakat cseréltek, hanem olyan információkat, amelyek az ár megállapításához szükségesek a banán piacán, és amelyeket a viszonteladóknak ajánlottak, ezáltal a piacon fennálló bizonytalanságot csökkentették. Ezekre a Bíróság is egy árrögzítő kartellként tekintett.

A Banánügy jól mutatja a Bizottság és a Bíróság álláspontját az információcserét illetően: az árképzést megelőző információcsere üzletileg érzékeny adatközlésnek tekinthető, a piaci szerkezettől függően. Az üggyel újabb magatartással gazdagodott az ún. „céldoboz”: az árazást megelőző információcsere cél általi versenykorlátozásnak tekinthető, még e gyakorlat és a fogyasztói árak közötti közvetlen kapcsolat, és egy szélesebb kartelljogsértés bizonyítékainak hiánya ellenére is. A vállalkozásoknak tehát továbbra is figyelemmel kell lenniük arra, hogy milyen információt osztanak meg egymással: a tervezett jövőbeli árakra, outputokra vonatkozó adaton kívül minden egyéb, stratégiai információ közlésével a 101. cikk hatálya alá eshetnek abban az esetben, ha az csökkenti a piacon fennálló bizonytalanságot.

40 56/65. számú ügy, Société Technique Minière (L. T. M.) kontra Maschinenbau Ulm GmbH (M. B. U.). ECLI:EU:C:1966:38.

41 A természetüket tekintve károsak a versenyre a bizottsági de minimis közlemények kivételi listájában és a csoportmentesítő rendeletek feketelistájában szereplő magatartások.

42 Tóth, i. m. 175. Lásd még: Whish & Bailey, i. m. 123.

43 Florian WAGNER-VON PAPP: Information Exchange Agreements. Ioannis LIANOS & Damien GERADIN (szerk.): *Handbook on EU Competition Law – Substantive Aspects*. 3. fejezet. Edward Elgar Publishing, 2013.

44 Iránymutatás, 72–73. pontok.

45 Iránymutatás, 80. pont.

46 Iránymutatás, 89. pont.

47 Iránymutatás, 90. pont.

48 C-8/08. számú ügy, T-Mobile Netherlands kontra Raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit. ECLI:EU:C:2009:343., 43. pont.

Minimumárákkal a közegészségért – a skót alkoholtörvény az Európai Bíróság előtt Az Európai Bíróság előzetes döntése a C-333/14. számú ügyben

Minimum pricing for public health – the Scottish Alcohol Act before the Court of Justice in case C-333/14

Abstract

In 2012 the Scottish Parliament enacted an Act in which set the minimum price per alcohol unit for alcoholic drinks in order to reduce the consumption of alcohol, and in particular the hazardous or harmful consumption of alcohol. The Scotch Whisky Association brought a judicial review action before the national court arguing that such a measure would be against Regulation (EU) No 1308/2013 (Single CMO Regulation) and the Treaty provisions on free movement of goods enshrined in Articles 34 and 36 of the TFEU. The national court decided to refer questions to the Court of Justice. The Court of Justice ruled that the Single CMO Regulation does not preclude a national measure, such as the minimum price per alcohol unit for the retail selling of wine, provided that that measure is appropriate of securing the objective of the protection of human life and health, and it does not go beyond what is necessary taking into consideration the objectives of the common agricultural policy. To evaluate proportionality, the main question was whether increased taxes would not be as effective while less restrictive with regard to the free movement of goods and of the common organisation of agricultural markets. It is up to the national court to give the final ruling.

Tárgyszavak: alkoholos italok, minimumárazás, alkoholegységenkénti ár, adózás, közegészség

Key words: alcoholic drinks, minimum pricing, alcohol price per unit, taxation, public health

Az Európai Bíróság 2015. december 23-án hozta meg előzetes döntését a C-333/14. számú ügyben¹ a skót parlament által 2012-ben elfogadott alkoholtörvény minimumárait meg szabó rendelkezéseivel kapcsolatban. A Bíróság ítéletét számos EU-tagállam várta, és várja az ügy nemzeti bíróság előtti folytatását.

A 2012. évi skót alkoholtörvényben és a felhatalmazásán alapuló 2013-ban meghozott kormányrendeletben a jogalkotó rögzítette, hogy a szeszesitalok minimális árát alkoholegységenként kell meghatározni. A Skót Whisky Társaság (SWA) más borászati

szakmai szervezetekkel együtt megtámadta a jogszabályt a nemzeti bíróság előtt, mert álláspontja szerint a szeszesitalok kiskereskedelmére vonatkozó alkoholegységenkénti minimumárak előírása nem egyeztethető össze a mezőgazdasági termékpiacok közös szervezésének létrehozásáról és a 922/72/EGK, a 234/79/EK, az 1037/2001/EK és az 1234/2007/EK tanácsi rendelet hatályaon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1308/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet² („KPSZ-rendelet”), valamint az EUMSZ 34. cikk és 36. cikk rendelkezéseivel. A KPSZ-rendelet sérelmével kapcsolatos érvelést a

* Versenytanácsi vizsgáló, Döntéshozatali Támogató Csoport, Gazdasági Versenyhivatal.

¹ The Scotch Whisky Association ítélet, C-333/14, EU:C:2015:845.

² HL L 347., 671.; helyesbítések: HL 2014. L. 189., 261.; HL 2014. L 232., 25.

bortermelők terjesztették elő, mert a bor a közös agrárpolitika keretében szabályozott.

Az első fokon eljáró skót bíróság elutasította a Skót Whisky Társaság keresetét, de a másodfokon eljáró bíróság előzetes döntéshozatali kérelemmel fordult az Európai Bírósághoz. Először arra keresett választ, hogy az uniós jog, különösen az egységes KPSZ-rendelet mellett jogszerű-e, ha egy tagállam olyan nemzeti intézkedést hoz, amely az eladásra szánt termék alkoholtartalmától függő minimális kiskereskedelmi árat határoz meg a bor tekintetében.

Az Európai Bíróság megállapította, hogy az egységes KPSZ-rendeletben nem található olyan rendelkezés, amely megengedné a bor kiskereskedelmi árának nemzeti vagy uniós szinten való rögzítését, de olyan sem, amely a tagállamok számára megtiltana az árak rögzítésére vonatkozó nemzeti rendelkezések elfogadását. A KPSZ-rendelet 167. cikk (1) bekezdés b) pontja előírja ugyan, hogy a termelő tagállamok nem engedélyezhetik az árrögzítést, még az árak tájékoztató vagy ajánlás jellegű rögzítését sem, ez azonban kizárólag az ellátás szabályozására, többek között a borpiaci szakmaközi szervezetek által hozott döntések végrehajtására vonatkozó forgalmazási szabályok meghatározásának keretében van így. A tagállamoknak tehát főszabály szerint fennmarad a hatáskörük olyan intézkedések elfogadására, melyekről az egységes KPSZ-rendelet nem rendelkezik, feltéve ha ezek az intézkedések nem ellentétesek a rendelettel, nem teremtenek kivételeket az alól és nem akadályozzák annak megfelelő működését.

Az eladási árak szabad meghatározása a hatékony versenyfeltételek mellett az áruk szabad mozgása alapelveinek kifejeződését jelenti. A kérdéses nemzeti intézkedés (az alkoholegységenkénti minimumár) pedig sértheti a versenyviszonyokat, mivel sem a helyben termelt, sem az importált borok kiskereskedelmi értékesítési ára nem lehet alacsonyabb a kötelező minimumárnál, és így a gyártók, importőrök nem tudják érvényesíteni pl. az alacsonyabb bekerülési költségből származó előnyeiket.

Az Európai Bíróság a Milk Marque és National Farmers' Union ítéletben³ kimondta, hogy a közös piacszerződések a nyitott piac elvének alapulnak, amelyhez minden termelő hatékony versenykörülmények között szabadon hozzáfér, és a közös agrárpolitika egyik célkitűzése a mezőgazdasági termékek piacán a hatékony verseny fenntartása. A szóban forgó skót szabályozás következtetésképpen alkalmas az egységes KPSZ-rendelet megsértésére, mivel a rendelet alapját képező tisztességes verseny alapján a mezőgazdasági termékek szabad eladásár-megállapításának elvébe ütközik.

A közös piacszerződés létrehozása azonban nem akadályozza a tagállamokat abban, hogy olyan nemzeti szabályokat alkalmazzanak, amelyek közérdekű célkitűzéseket követnek, még akkor sem, ha e szabályok hatással lehetnek a közös piac működésére⁴. Amint arra a Lord Advocate (Skócia főügyésze) rámutatott, a skót szabályozás fő célkitűzése a túlzott alkoholfogyasztás elleni küzdelem útján az emberek egészsége és élete védelme. E körülmények között a tagállam hivatkozhat az emberek egészsége és élete védelmének célkitűzésére a kérdéses intézkedés igazolása céljából még akkor is, ha az veszélyezteti az egységes KPSZ-rendelet alapját képező hatékony versenykörülmények közötti szabad ármeghatározási rendszert. A korlátozó intézkedésnek azonban elég kell tennie az Európai Bíróság ítélezési gyakorlatából következő arányossági tesztnek, azaz alkalmasnak, valamint szükségesnek kell lennie a kívánt cél elérésére.

Az Európai Bíróság tehát a nemzeti bíróság első kérdésére azt a választ adta, hogy az egységes KPSZ-rendeletet úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az alapügyben vizsgált hasonló nemzeti intézkedés, amely alkoholegységenkénti minimumárat ír elő a bor kiskereskedelmi értékesítésére, feltéve hogy ez az intézkedés ténylegesen alkalmas az emberek egészsége és élete védelme célkitűzésének megvalósítására, továbbá nem haladja meg a cél eléréséhez szükséges mértéket, figyelembe véve a KAP és a közös piacszerződés megfelelő működésének célkitűzését.

³ Milk Marque and National Farmers' Union ítélet, C-137/00, EU:C:2003:429, 59. pont.

⁴ Hammarsten-ítélet, C-462/01, EU:C:2003:33, 29. pont.

A következőkben azt kellett az Európai Bíróságnak megvizsgálnia, hogy vajon ellentétes-e az EUMSZ 34. és 36. cikkével, ha valamely tagállam az emberek élete és egészsége védelmének célkitűzését a fogyasztói árak növelésén keresztül az alkoholegységenkénti minimumárak meghatározásához hasonló intézkedéssel akarja elérni, ahelyett hogy az unión belüli kereskedelemre és versenyre nézve kevésbé korlátozó intézkedéseket (pl. jövedéki adó emelése) választana, és teszi ezt arra való hivatkozással, hogy a minimumárak bevezetése további előnyökkel járhat, szélesebb körű, általános célkitűzéseknek felelhet meg.

Amint az Európai Bíróság pl. a Dassonville⁵-ítéletben is kimondta, minden olyan tagállami intézkedés, amely képes közvetlenül vagy közvetve, ténylegesen vagy potenciálisan akadályozni az unión belüli kereskedelmet, a mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedésnek tekintendő az EUMSZ 34. cikke szerint. Az ilyen intézkedéseket csak akkor lehet többek között az EUMSZ 36. cikke alapján az emberek egészsége és élete védelmére való hivatkozással igazolni, ha ez az intézkedés alkalmas az elérni kívánt célkitűzés megvalósítására, és nem haladja meg a szükséges mértéket.

A minimumárszabás jogi kereteit megalapozó törvényhez fűzött, a skót parlament által előterjesztett magyarázatokból, tanulmányokból, illetve a Lord Advocate által a tárgyaláson előadottakból kiderül, hogy a vitatott szabályozás kettős célkitűzést követ: egyrészt az alkoholt veszélyes vagy káros mértékben fogyasztó személyek alkoholfogyasztásának csökkentésére irányul, másrészt a teljes lakosságot érinti, és – noha nem elsődleges jelleggel – a mérsékelt alkoholfogyasztókra is hat.

Az emberek egészségének és életének védelme az első helyen szerepel az EUMSZ 36. cikk által védendő érdekek között, ezen túlmenően a tagállamok feladata az általuk biztosítani kívánt védelmi szint meghatározása. Nem tekinthető a Bíróság szerint észszerűtlennek, hogy az alkoholegységenkénti minimumárakat előíró intézkedés, melynek kifejezett célja az olcsó szeszesitalok árának megemelése, alkalmas legyen az alkoholfogyasztás csökkentésére, különösen a veszélyes és káros alkoholfogyasztás csökkentésére, mivel ez utóbbival érintett személyek

nagy mennyiségben vásárolják az olcsó szeszesitalokat. A szóban forgó nemzeti szabályozás egy általánosabb, negyven intézkedésből álló politikai stratégia részét képezi, amelyeknek célja a skóciai lakosság alkoholfogyasztásának csökkentése. Összességében az alkoholegységenkénti minimumár előírása alkalmasnak tűnik a meghatározott cél elérésére.

Ezt követően azt kell megvizsgálni, hogy a nemzeti szabályozás nem haladja-e meg a szükséges mértéket. Ha ugyanis az emberek egészségének vagy életének védelmét az uniós kereskedelmet kevésbé korlátozó intézkedésekkel ugyanolyan hatékonyan lehet biztosítani, akkor nem vonatkozhat rá a 36. cikk szerinti felmentés.

Felvetődik a kérdés, hogy a szeszesitalok adójának emelésével is, mely előbb-utóbb ezen termékek kiskereskedelmi áremelkedését vonja maga után, el lehetne érni a kitűzött célt, hiszen az adójogi szabályozás a szeszesital-fogyasztás elleni harc, a közegészség védelmének fontos és hatékony eszköze. Míg a kérdéses nemzeti szabályozás erőteljesebben korlátozza a gazdasági szereplők szabadságát a kiskereskedelmi árak meghatározásában, ezzel komolyan akadályozza egyrészt a más tagállamokban jogszerűen forgalmazott termékek brit piacra való bejutását, másrészt a szabad versenyt ezen a piacon, addig a jövedéki adó emelése kevésbé korlátozó intézkedésnek számíthat.

A skótok szerint az adóemelés nem lenne kellően hatékony a meghatározott célok elérésére, tekintettel arra, hogy a mérsékelt alkoholfogyasztókat éppúgy érinti, mint a veszélyes vagy káros mértékben fogyasztókat. Ezt a Bíróság nem tartotta elfogadhatónak, hiszen maga a skót parlament fogalmazta meg a kettős célkitűzést, melynek egyike általános: valamennyi alkoholfogyasztóra kiterjedően kívánja mérsékelni az alkoholfogyasztást. Ez a tény pedig nemhogy az adóemelés ellen, hanem éppen inkább mellette szóló érv lehetne. Így a Bíróság kimondta, hogy az EUMSZ 34. és 36. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes, ha egy tagállam az emberek élete és egészsége védelmének érdekében az alkohol fogyasztói árának emelését alkoholegységenkénti minimumár bevezetésével kívánja elérni, és mellőzi pl. a jövedéki adó emelését, mely

5 Dassonville Dassonville-ítélet, 8/74, EU:C:1974:82 5. pont; Juvelta Juvelta-ítélet, C-481/12, EU:C:2014:11, 16. pont.

amúgy kevésbé korlátozó lehet az uniós kereskedelemre és versenyre. Önmagában az, hogy ez utóbbi intézkedés további előnyökkel járhat, nem igazolhatja annak mellőzését.

Ezen túlmenően azonban a kérdést előterjesztő nemzeti bíróság feladata az összes releváns jogi és ténybeli elem vizsgálata és annak eldöntése, hogy az adóemelés valóban ugyanolyan hatékonyan alkalmas-e az említett cél elérésére, és valóban kevésbé korlátozó-e az áruk szabad mozgására.

A nemzeti bíróságnak kell tehát elvégeznie az EUMSZ 36. cikk értelmezését az arányossági teszt alapján. Egyrészt a nemzeti hatóság feladata annak bizonyítása, hogy szabályozása eleget tesz az arányosság elvének, azaz szükséges a közegészség és a közrend védelme érdekében, és hogy ezt a célt nem lehet elérni más kevésbé korlátozó intézkedéssel. A tagállamnak az indoklásához csatolnia kell az intézkedés megfelelőségére és arányosságára vonatkozó elemzést, az érvelését alátámasztó konkrét adatokat. Mindazonáltal ez a bizonyítási teher nem jelentheti azt, hogy a jogalkotónak kétséget kizáróan kellene bizonyítania, hogy semmilyen más elképzelhető intézkedés nem jöhet számításba, nem alkalmas a célok elérésére. Másrészt a nemzeti bíróság feladata az elé tárt bizonyítékok tárgyilagos vizsgálata, így különösen az, hogy a bizonyítékok alapján a választott eszközök alkalmasak-e a célok elérésére, valamint ezeket a célokat nem lehet-e az áruk szabad mozgását kevésbé korlátozó intézkedéssel elérni. A bizonyítékok értékelése körében figyelembe veheti azt is a bíróság, hogy az alkoholegységenkénti minimumárhoz hasonló intézkedéseknek az alkoholfogyasztásra gyakorolt tényleges hatása körében tudományos bizonytalanság áll fenn: maga a nemzeti szabályozás is úgy rendelkezik, hogy az intézkedés hat év után hatályát veszti, ha a skót parlament nem határoz a fenntartásáról. Azt is értékelni kell majd, hogy a kérdéses intézkedés milyen természetű és mértékű korlátozást gyakorol az áruk szabad mozgására, milyen hatással van a KPSZ megfelelő működésére.

Végezetül az Európai Bíróságnak arra kellett választ adnia, hogy az arányosság vizsgálata során

mely időpontban fennálló információkat, elemzéseket, bizonyítékokat kell alapul venni: az intézkedés elfogadásakor már meglévő vagy a felülvizsgálat időpontjában rendelkezésre álló, újonnan keletkezett tanulmányokat is. A Bíróság rögzítette, hogy a nemzeti bíróságnak minden információt, bizonyítékot figyelembe kell vennie, amelyek a határozathozatala időpontjában rendelkezésre állnak és fognak állni.

Összességében az Európai Bíróság nem mondta ki, hogy az alkoholegységenkénti minimumárak sértenék az uniós jogot, csak annyit rögzített, hogy mielőtt hasonló korlátozó intézkedéseket hozna egy tagállam, meg kell fontolnia először más kevésbé korlátozó intézkedés bevezetését, különösen azt, hogy egy adóemeléssel nem lehetne-e kellően hatékonyan elérni a megjelölt célokat. A kormány továbbra is jogosult amellet érvelni, hogy az adóemelés nem elégséges és nem alkalmas az alkoholfogyasztás csökkentésére, a skót bíróság pedig dönthet akár amellet is, hogy a kormány által felhozott bizonyítékok meggyőzők az alkoholegységenkénti minimumárak igazolására.

A skót parlament érvelése⁶ szerint a jövedéki adó nem alkalmas arra, hogy betöltse azt a célkitűzést, mely kifejezetten a mértéktelen alkoholfogyasztók fogyasztásának visszafogására irányul. A jövedéki adóval ugyanis nem tudnák kellően elérni, hogy valóban az olcsóbb, de erős szeszesitalok ára emelkedjen – felméréseik alapján a súlyosabb alkoholfogyasztók e termékeket vásárolják leginkább. Attól tartanak ugyanis, hogy a nagyobb élelmiszerláncok nem emelnék meg e termékek árait, hanem keresztfinanszírozással más termékek áraiban érvényesítenék a jövedéki adóemelés miatt megnövekedett költségeiket (nagyon alacsony, kedvezményes alkoholárak, az alkohol veszteséges értékesítése más nem alkoholos termékek árának emelésével). Hivatkozik arra a kormány, hogy a WHO 2009-ben megfogalmazott, az alkoholfogyasztás csökkentésére irányuló globális stratégiájában⁷ is szerepel a minimumár mint javasolt intézkedés. Két kanadai tartományban (Saskatchewan, Brit Columbia) már bevezettek minimumárat, és az erről készült tanul-

6 Minimum pricing, the Scottish Parliament, <http://www.gov.scot/Topics/Health/Services/Alcohol/minimum-pricing> (letöltés: 2016. 05. 16.), Proposing a minimum price for alcohol?: Key issues for the 2015 Parliament, <https://www.parliament.uk/business/publications/research/key-issues-parliament-2015/health/alcohol-pricing/> (letöltés: 2016. 05. 16.).

7 http://www.who.int/substance_abuse/alcstratenglishfinal.pdf.

mányok az intézkedés alkoholfogyasztás csökkenésére gyakorolt kedvező hatását igazolják. Hozzáteszi, hogy az Egyesült Királyság 2008 óta folyamatosan emelte az alkohol jövedéki adóját, mely azonban nem volt alkalmas a súlyos alkoholfogyasztók szokásainak befolyásolására. A minimumárazás azért is lenne előnyösebb az adóval szemben, mert azokat, akik nem vagy mérsékelten fogyasztanak alkoholt, a változás csak részben vagy alig érintené, mert keveset fogyasztanak és rendszerint nem a minimumárakkal érintett (olcsó és erős) termékek közül.

Versenypolitikai szempontból kiemelendő, hogy az Európai Bíróság úgy tekintett a minimumárakat előíró szabályozásra, mint a mennyiségi korlátozásokkal azonos intézkedésekre, mely a közegészség védelme érdekében igazolható, feltéve ha az arányossági tesztet betartják. A minimumárakkal kapcsolatban a Bíróság nem tért ki a Keck-ítéletre⁸, ahol az árszabályozást (az ügyben beszerzési ár alatti értékesítés állt a vizsgálat középpontjában) az értékesítési móddal kapcsolatos korlátozásnak nevezte, mely – ha a korlátozás jogilag és ténylegesen egyformán minden piaci szereplőre vonatkozik, függetlenül attól, hogy hazai vagy import termékről van szó – nem akadályozza a tagállamok közötti kereskedelmet. A Bíróság jelen ügyben a skót szabályozást – egyik fél által sem vitatottan – egyből piacra lépési akadálnak minősítette, és kimondta, hogy az a gyártó, aki egy másik tagállamban olcsóbban tudja előállítani a termékét, az ebből származó versenyelőnyét nem érvényesítheti, hiszen a minimumárak alá nem mehet. Így jelen esetben nem az a fő kérdés, hogy a minimumárak sértik-e az áruk szabad mozgását, hanem az, hogy a tagállam politikai célkitűzései alapján (pl. közegészség védelme) a korlátozás mentesül-e a tilalom alól vagy sem.

Nyitott kérdés maradt, hogy az áruk szabad mozgása és a belső piac működése szempontjából mi a kevésbé korlátozó: a közvetett adók, mint a jövedéki adó emelése vagy minimumárak meghatározása. És ha mindkettő alkalmas az egészségügyi

előnyök elérésére, akkor az áruk szabad mozgását kevésbé sértő intézkedés mellett kell-e dönten. A válasz most a nemzeti bíróságra maradt, amely vélhetően 2016 során fog megszületni, mivel a skót kormány és az iparág képviselőinek a tavasz folyamán kell benyújtaniuk a skót előterjesztéseiket a nemzeti bíróság elé, mely a skót legfelsőbb polgári bíróság (Scottish Court of Session). A felek meghallgatására június 7-én és 8-án került először, az iparág indítványára a következő meghallgatásra egy hónap múlva (július 7-én és 8-án) kerül sor. A bíróság döntése ellen végső jogorvoslattal az Egyesült Királyság legfelsőbb bíróságához (UK Supreme Court) lehet majd fordulni. Egyelőre annyi látszik, hogy a parlament nem adja fel⁹; a májusban megjelent statisztika szerint 2015-ben emelkedett az alkoholfogyasztás. Áprilisban megjelentetett egy tanulmányt¹⁰, mely a minimumár kontra adóemelés kérdését gazdasági és szociológiai szempontból alaposan körüljárja. A végkövetkeztetés szerint egy 50 pennys minimumár bevezetéséhez hasonló hatást csak egy 28%-os adóemelés hozhatna, de a minimumár sokkal megfelelőbb a kockázatos vagy káros mértékű alkoholfogyasztók megcélzására. Nem beszélve arról, hogy az adóemelést a kereskedők hajlamosabbak lennének átstrukturálni azáltal, hogy a drágább italok árait jobban, míg az olcsóbb, népszerűbb italok árát kevésbé emelnék. A British Medical Journal című orvosi lapban¹¹ nemrég látott napvilágot egy olyan, orvosok által készített tanulmány, mely kritizálva a szeszesitalokat terhelő jelenlegi adórendszert, sürgeti olyan intézkedések bevezetését, melyek a szeszesitalok tényleges és jelentősebb áremelését eredményezik. Azt állítják, csak ez segíthet az akár halálos kimenetelű alkoholfogyasztás mérséklésében. Kérdés, hogy az iparág képviselői milyen bizonyítékokkal állnak elő álláspontjuk alátámasztására.

Az Európai Bíróság döntése az ezt követő nemzeti bíróság ítéletével együtt valószínűleg mérföldkőnek fog számítani a kormányok számára abban,

8 Keck és Mithouard egyesített ügyek, C-267/91 és C-268/91, EU:C:1993:905.

9 Price & taxation: new analysis published as Scottish MUP decision expected <http://www.alcoholpolicy.net/alcohol-pricing/> (letöltés: 2016. 06. 23.).

10 Model based appraisal of the comparative impact of Minimum Unit Pricing and taxation policies in Scotland https://www.shcf.ac.uk/polopoly_fs/1.565373!/file/Scotland_report_2016.pdf (letöltés: 2016. 06. 23.).

11 Alcohol related deaths are likely to increase after cuts in alcohol taxation http://www.eurekalert.org/pub_releases/2016-04/b-ard040616.php (letöltés: 2016. 06. 22.).

hogyan a lakosság alkoholfogyasztásának visszaszorítására milyen stratégiát dolgozzanak, illetve dolgozhatnak ki, hiszen a legtöbb uniós ország törekszik az alkoholfogyasztás csökkentésére. Ezek az ítéletek pedig akár azt is sugallhatják, hogy minimumárral is felvehetik a harcot az alkoholizmus ellen, a közegészség védelme érdekében.

Érdekességként megemlíthető Litvánia¹², mely szintén számos lépést tett az alkoholizmus visszaszorítására, igaz, más úton, mint a skótok: a sörök, erjesztett italok, alkoholtartalmú koktélok (pl. alma-bor) csomagolását szabályozta a legolcsóbb szeszesitalok és a mértéktelen alkoholfogyasztók

megcélzásával. A litván szabályozás¹³ szerint a felsorolt, 7,5%-os alkoholtartalom feletti italokat legfeljebb 0,5 l-es műanyag flakonokban, míg a kevésbé erős változatokat legfeljebb 1 l-es műanyag flakonokban szabad palackozni, mellyel a nagyon olcsó 2 l-es műanyag palackos söröket kívánták háttérbe szorítani (a litvánoknál ugyanis sok sörfőzde jellemzően erősebb söröket készít és nagyobb kiszerelésben árul). Érdekes mód a szabályozás kizárólag a műanyag csomagolásra vonatkozik. E szabályozás szintén felvetheti az EUMSZ 34. cikkének sérelmét, de ennek a kérdésnek a megvitatása egy másik cikkre tartozhat.

¹² Dr. Agne LIMANTE: 'Counting every sip of my whiskey?' The CJEU rules on minimum alcohol price https://blogs.klc.ac.uk/kslreuropeanlawblog/?p=1016#_ftn10 (letöltés: 2016. 05. 10.).

¹³ A litván alkohol-ellenőrzési törvény (Law No I-857 on Alcohol Control).

A konténeres vonalhajózási szolgáltatásokkal kapcsolatban indult bizottsági versenyfelügyeleti eljárás, avagy lehet-e versenyjogsértő az áremelések rendszeres, előzetes jelzése?

Antitrust proceeding against container liner shipping companies – Could the systematic signalling of future price increase intentions infringe competition rules as a case of information exchange?

Abstract

This paper gives an overview of the case opened by the European Commission (EC) against 15 container liner shipping undertakings concerning alleged infringement of the EU prohibition on anticompetitive agreements. Based on the allegation, since 2009, the undertakings had been making regular public announcements about their future price increase intentions on their websites as well as through other channels of the media. The EC is investigating if shipping undertakings engaged in unlawful information exchange since their regular announcements included information on the size of the increase and the date of its implementation. The EC is concerned that these announcements may have harmed competition and customers by raising prices on the market for container liner shipping transport services on routes to and from Europe. The EC is likely to accept commitments offered by the undertakings. Should the EC do so, it would signal that undertakings have to rethink such announcement strategies to be on the safe side.

Tárgyszavak: információcsere, jövőbeli árjelzés, árak szándékolt jövőbeli emelésének rendszeres közzététele, általános áremelési bejelentés, kötelezettségvállalás

Key words: information exchange, future price signalling, regular public announcements of price increase intentions, General Rate Increase Announcement (GRI), commitment

1. Az áremelések előzetes bejelentése mint az információcsere területének szürke zónája

A versenytársak közötti információcsere számos formát ölhet, amely létrejöhet (i) közvetlenül a versenytársak között, valamint (ii) közvetett módon harmadik felek, többek között szakmaközi szervezetek, piackutató vállalatok közreműködésével is. Ezek versenyre gyakorolt hatása meglehetősen változó lehet. Ideális esetben akár még hatékonysági előnyöket is generálhat, ugyanakkor a versenyre ká-

ros hatásokkal is járhat, elősegítheti a versenytárs vállalkozások közötti összefonódást, továbbá egy olyan platform létrejöttét eredményezheti, amely a vállalkozások magatartása összehangolásának lehetőségét teremti meg, ezáltal kellő valószínűséggel kerülhet a versenyhatóságok fókuszába. A vállalkozások szempontjából fontos lehet tehát minél pontosabban meghatározni, hogy milyen információk milyen körülmények közötti megosztása lehet még elfogadható versenyjogi szempontból. Abban talán minden versenyjogi szakember egyetért, hogy ez a szürke zóna a vállalkozások számára a versenyjog által támasztott követelményeknek való meg nem

* Vizsgáló, Nemzetközi Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

felelés potenciális kockázatát jelenti. Az alábbiakban bemutatásra kerülő, az Európai Bizottság által jelenleg is vizsgált eset¹ mintegy emlékeztető jelzésül szolgál a versenytársak közötti kommunikáció – amely minden bizonnyal csökkenti a bizonytalanságot a piacon – versenyjogi megítélésének széles körű alkalmazását illetően. Jóllehet a konténeres vonalhajózási szolgáltatások piaca kevésbé tűnik relevánsnak magyar szempontból (közvetetten ugyan érinthet magyar gyártókat, fuvarozókat, kereskedőket), azonban az ügy jövőbeli implikációira mindenképpen érdemes figyelemmel lenni. A meglehetősen bonyolult kérdés arra vonatkozik, hogy a média csatornáin keresztül tett, a vállalkozás a nyilvánosság számára elérhető sajtóközlemények és egyéb nyilatkozatok tekinthetők-e olyan kísérletnek, amely a verseny szempontjából érzékeny információkat jelez a versenytársak részére, s így a versenyjogi szabályokkal ellentétes.

2. A konténeres vonalhajózási szolgáltatásokkal kapcsolatban folyamatban lévő bizottsági versenyfelügyeleti eljárás

Az Európai Bizottság 2013. november 21-én versenyfelügyeleti eljárást indított az alábbiakban felsorolt 15 olyan vállalkozás ellen, amelyek konténeres vonalhajózási szolgáltatásokkal foglalkoznak:

Vállalkozás neve	Származási ország
China Shipping	Kína
CMA CGM	Franciaország
COSCO	Kína
Evergreen	Tajvan
Hamburg Süd	Németország
Hanjin	Dél-Korea
Hapag Lloyd	Németország
HMM	Dél-Korea
Maersk	Dánia
MOL	Japán
MSC	Svájc

Vállalkozás neve	Származási ország
NYK	Japán
OOCL	Hongkong
UASC	Egyesült Arab Emírségek
ZIM	Izrael

A Bizottság abból a célból indította az eljárást, hogy megvizsgálja, az eljárás alá vont felek olyan összehangolt magatartást tanúsítottak-e, amellyel megsérthették az EU-s versenyjogi szabályokat. 2011. május 17-én egy bejelentés nélküli előzetes helyszíni kutatás keretében a bizottsági vizsgálók a vállalkozások üzleti helyiségeiben bizonyítékokat gyűjtöttek. A konténerszállítmányozás a konténerek hajóval történő szállítását jelenti egy adott útvonalon, rögzített ütemezés szerint a portok között (pl. Sanghaj–Hongkong–Szingapúr; Rotterdam–Hamburg–Southampton). A konténeres szállítás a nem ömlesztett tengeri áruszállítás túlnyomó többségét jelenti. Az eljárás alá vont felek 2009 óta tengeri konténerszállítmányozási áraik jövőbeli tervezett emelését rendszeresen közzétették weboldalaikon, sajtóhírekben, erre specializálódott kereskedelmi újságokban, illetve egyéb módokon is. Mindez Ázsia távol-keleti részéből Észak-Európába és a Földközi-tenger térségébe tartó útvonalak vonatkozásában előzetesen is megállapítható volt. A fenti bejelentéseket évente több alkalommal tették közzé a vállalkozások, amely tartalmazta a szállított konténeregységre vonatkozó áremelkedés mértékét (USD-ben kifejezve az ún. húszlábas egyenérték²), az adott útvonalat, a végrehajtás időpontját (hatálybalépés napja), amely általában nagyon hasonló volt minden áremelési szándékot jelző eljárás alá vont vállalkozás esetében. Fontos hangsúlyozni ugyanakkor, hogy ezen bejelentésekből nem derült ki pontosan a szolgáltatás végső fix ára. A konténeres vonalhajózási szolgáltatási ágazatban az ilyen jellegű bejelentés „General Rate Increase Announcement” (GRI) általános áremelési bejelentés néven vált ismertté. Az 5. számú Hamburg Süd eljárás alá vont vállalkozás weboldalán található információk is alátámasztották, hogy ezek az általános áremelési bejelentések meglehető-

1 A Container liner shipping ügyszáma: COMP/39.850. (http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39850, letöltés ideje: 2016. 05. 22.).
2 Vö.: twenty-foot equivalent unit, TEU.

sen magasak is lehetnek, elérhetik akár a több száz (1600) USD-t is. Az utolsó bejelentési dátum a Hamburg Süd esetében 2016. április 21.³ Ezen bejelentések közzétételére általában a tervezett hatálybalépés előtt 3-5 héttel kerül sor. A tapasztalatok alapján ezen behatárolható időintervallumban az eljárás alá vont vállalkozások hasonló mértékű tervezett áremelést tettek közzé hasonló útvonalak vonatkozásában, ahol a hatálybalépési dátum azonos vagy ahhoz nagyon közeli. Néhány eljárás alá vont vállalkozás elhalasztotta, módosította az áremelési bejelentéseit, valószínűsíthetően annak érdekében, hogy azokat összehangolja egyéb szállítványozók GRI általános bejelentéseivel.

Előzetes értékelésében a Bizottság kifejezte azon aggályát, hogy a GRI-bejelentések az ügyfelek számára meglehetősen kevés értéket képviselhetnek. Az ügyfelek pusztán a szándékolt áremelés összegére vonatkozó bejelentésekből nem feltétlenül tudják kikövetkeztetni, hogy a jövőben valójában mekkora lesz az általuk fizetendő új teljes ár. Továbbá a Bizottság aggályai szerint előfordulhat, hogy a GRI-bejelentések csak korlátozott kötelező erővel bírnak, és ezért az ügyfelek nem feltétlenül hagyatkozhatnak azokra a vásárlási döntéseik során. A Bizottság szerint a felek e gyakorlat révén feltérképezhetik egymás árképzési szándékait, amely révén összehangolhatják magatartásukat. A Bizottság úgy véli, hogy e gyakorlat révén a felek az ügyfelek elvesztésének kockázata nélkül képesek lehetnek annak tesztelésére, hogy a tényleges áremelést észszerűen meg tudják-e valósítani, ami csökkentheti a felek stratégiai bizonytalanságát és a verseny ösztönzőit a piacon. A Bizottság szerint ez a gyakorlat az EUMSZ 101. cikkét és az EGT-megállapodás 53. cikkét sértő összehangolt magatartásnak minősülhet.⁴

A Bizottság által kiadott sajtóközlemény szerint⁵ a fentiekben kifejtett gyakorlat lehetőséget teremt az eljárás alá vont vállalkozások számára, hogy egymás irányába szignalizálják a jövőbeli áremelési szándékaikat, ezáltal torzítsák a versenyt és károsítsák az ügyfeleket az áremelések révén a konténeres vonalhajózási szolgáltatásokkal kapcsolatban az Európába vezető és az Európából vezető útvonalakon.

3. Kötelezettségvállalások

Az ügy aktuális állása szerint a Bizottság 2016. február 16-án közzétette az eljárás alá vont vállalkozások kötelezettségvállalásait⁶, amelyeket a vállalkozások a Tanács 1/2003/EK rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló 9. cikk⁷ szerint tettek annak érdekében, hogy a Bizottság előzetes aggályait eloszlassák. Az eljárás alá vont vállalkozások hangsúlyozták, hogy nem értenek egyet a Bizottság fentiekben ismertetett aggályaival, a jogi elemzéssel és lényegében azzal sem, hogy a feltételezett jogellenes magatartást tanúsították volna. Kifejezetten jelezték, hogy az általuk tett kötelezettségvállalások nem jelentik annak kifejezett elismerését, hogy azok versenyjogot sértő magatartást tanúsítottak volna, és így nem ismerik el a felelősséget sem.

Az eljárás alá vont vállalkozások kötelezettségvállalásai az alábbiakban foglalhatók össze.

(i) Vállalják, hogy beszüntetik a GRI-bejelentések közzétételét, vagyis az árváltozásoknak kizárólag a változás összegével vagy százalékos mértékével kifejezett bemutatását.

(ii) Nem lesznek kötelesek áraik közlésére, de amennyiben így tesznek, e bejelentéseknek értel-

3 https://ecom.hamburgsud.com/ecom/en/ecommerce_portal/tariffs_and_surcharges/gri_announcement/griannouncement.xhtml (letöltés ideje: 2016. 05. 22.).

4 Communication of the Commission published pursuant to Article 27(4) of Council Regulation (EC) No 1/2003 in Case AT.39850 – Container Shipping (2016/C 60/04), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0216%2801%29&from=EN> (letöltés ideje: 2016. 05. 18.).

5 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1144_en.htm (letöltés ideje: 2016. 05. 19.).

6 http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39850 (letöltés ideje: 2016. 05. 20.).

7 A Tanács 1/2003/EK rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló 9. cikke az alábbiak szerint rendelkezik: „(1) Ha a Bizottság olyan határozatot szándékozik elfogadni, amely a jogsértés befejezését írja elő, és az érintett vállalkozások olyan kötelezettségvállalásokat ajánlanak fel, hogy a Bizottság által számukra az előzetes értékelésben kifejezett elvárásoknak eleget tesznek, a Bizottság határozatával ezeket a kötelezettségvállalásokat a vállalkozások számára kötelezővé teheti. Az ilyen határozat határozott időre fogadható el és azt mondja ki, hogy a Bizottság részéről semmilyen további intézkedés nem indokolható. (2) A Bizottság az eljárást kérelemre vagy saját kezdeményezésére újraindítja: a) amennyiben a határozat alapjául szolgáló bármely tényben jelentős változás történt; b) amennyiben az érintett vállalkozások kötelezettségvállalásaikkal ellentétesen cselekszenek; vagy c) amennyiben a határozat alapját a felek által szolgáltatott hiányos, pontatlan vagy félrevezető információk képezték.”

mezhetőknek és megbízhatóknak kell lenniük az ügyfelek számára.

(iii) Továbbá vállalják, hogy árbejelentéseik legalább a következő információkat fogják tartalmazni:

- a) az alapidj összegét, az üzemanyagfelárat („BAF”), a biztonsági felárat, a terminálhasználati díjat („THC”) és a csúcsidőszaki felárat („PSS” vagy ahhoz hasonló díjakat),
- b) az egyéb esetlegesen alkalmazandó díjakat,
- c) az érintett szolgáltatásokat
- d) és az alkalmazási időszakot (amelyet megadhatnak rögzített időszakként vagy nyílt végű időszakként; utóbbi esetben az árak további értesítésig érvényesek maradnak).

(iv) A bejelentések közzétételével kapcsolatban a bejelentéseket legfeljebb a hatálybalépés előtt 31 nappal teszik közzé. A felek az árbejelentések érvényességi ideje alatt nem számíthatnak fel az árbejelentésben szereplőnél magasabb árat, alacsonyabb árat viszont igen.

(v) Az eljárás alá vont vállalkozások az üzletmenet zavartalansága érdekében két kivételt vezetnek be a kötelezettségvállalások alól, olyan helyzetekben, amelyek valószínűsíthetően nem adnak okot a Bizottság aggályainak felmerülésére. A kötelezettségvállalások nem vonatkoznak az alábbiakra:

- a) az olyan ügyfeleknek szóló árközleményre, amelyeknek az adott időpontban hatályos díjmegállapodásuk áll fenn az árközleményben említett útvonal tekintetében,
- b) a kétoldalú tárgyalások részét képező árközleményekre és a konkrét ügyfeleknek szóló, személyre szabott árközleményekre.

(vi) Az eljárás alá vont vállalkozások ugyanakkor a kötelezettségvállalásokban meghatározott feltételek keretében nem számíthatnak fel nagyobb árat az árközleményben említett szolgáltatásokra és ügyfelekre vonatkozó árbejelentések maximumárainál.

(vii) Az érvényesség időtartama tekintetében az eljárás alá vont vállalkozások kifejezésre juttatják, hogy a kötelezettségvállalások 3 évig lesznek érvényesek az EGT összes behozatali és kiviteli útvonalára. A kötelezettségvállalások nem érintik a felek törvény, rendelet vagy egyéb jogi aktus szerinti kötelezettségeinek teljesítését⁸.

Jelenleg a vállalatok ún. piaci tesztelése zajlik. A piaci tesztelés függvényében a Bizottság olyan határozatot kíván az 1/2003/EK rendelet 9. cikke (1) bekezdésének értelmében elfogadni, amely megállapítja a fent összefoglalt és a DG COMP honlapján közzétett kötelezettségvállalások kötelező jellegét. Az 1/2003/EK rendelet 27. cikkének (4) bekezdésével összhangban a Bizottság felhívja az érdekelt harmadik feleket, hogy nyújtsák be észrevételeiket a tervezett kötelezettségvállalásokkal kapcsolatban. Ezen észrevételeknek e közzététel napjától számított egy hónapon belül be kell érkezniük a Bizottsághoz. A Bizottság felkéri továbbá az érdekelt harmadik feleket arra, hogy nyújtsák be észrevételeik betekinthető változatát is, amelyből az üzleti titkokat és egyéb bizalmas részeket törölték, vagy azokat adott esetben betekinthező összefoglalóval vagy az „üzleti titok”, vagy a „bizalmas” szóval helyettesítették.

4. Várható hatások, javaslatok

Az ügyből az az előzetes következtetés vonható le, hogy az eljárás alá vont vállalkozások által tett jövőbeni áremelésekre vonatkozó előzetes bejelentéseket a Bizottság potenciálisan versenyjogsértőnek tartja. A vizsgálat kimenetele természetesen minden esetben az adott ügy körülményeitől függ. Amennyiben a kötelezettségvállalásokat a Bizottság elfogadja, annak az lesz az üzenete a vállalkozások számára, hogy az ilyen jellegű információcsera ebben a formában az európai versenyjogban nem megengedett. A vállalkozásoknak újra kell gondolniuk az ilyen jellegű nyilvános bejelentéseket annak érdekében, hogy ne merülhessen fel a gyanú, hogy azok esetlegesen tiltott információcsera révén versenyjogot sértenek. Hogy mennyire hoz majd egyértelműséget ez a bizottsági döntés a témát illetően, nehezen megjósolható. Jelen pillanatban valószínűnek látszik, hogy az ügy kötelezettségvállalással zárul majd. Vagyis mind a vállalkozások, mind a Bizottság erre való hajlandósága a jogbizonytalanság további fenntartását eredményezi. Mindez pedig azt jelenti, hogy azok a feltételek, amelyek azzal járnak, hogy a piaci árjelzés biztosan versenyjogot sértővé válik, meglehetősen homályosak maradnak. Az e területen ural-

⁸ Point (10)–(15) Communication of the Commission published pursuant to Article 27(4) of Council Regulation (EC) No 1/2003 in Case AT.39850 – Container Shipping (2016/C 60/04), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0216%2801%29&from=EN> (letöltés ideje: 2016. 05. 18.).

kodek jelenlegi jogbizonytalanság megszüntetése az európai versenyhatóság(ok) feladata. Az Európai Bizottság választhatja például azt a megoldást, hogy egy iránymutatást dolgoz ki a Horizontális Iránymutatás példájára, amelyben pontosítja, hogy versenyjogi értelemben mi minősül tiltott árjelzésnek.

Látnunk kell, hogy alapvető különbség a tradicionális információcsere és a piaci árjelzések bejelentései között az, hogy az információcsere egy zártabb körben valósul meg, míg ezen bejelentések nyilvánosak. A nyilvános árbejelentések lehetnek előnyösek az ügyfelek számára: (i) segíthetik őket az igényeiknek megfelelő legjobb ajánlat kiválasztásában és (ii) egyben nyilvánvalóan csökkenthetik a keresési költségeket. Ezek az intézkedések ugyanakkor mintegy fókuszpontként is szolgálhatnak az összejátszás koordinálásában.

Az árjelzések tradicionális versenyjogi megítélése ellentmondásosnak tekinthető. Részben amiatt, hogy a versenyhatóságokat igen nehéz feladat elé állítja az egyszerű árbejelentések versenyjogi szabályok alapján történő megtámadása bizonyított, tényleges összejátszás hiányában. Mintha azonban a fentiekben kifejtett ügy azt engedné sejtetni, hogy a Bizottság egy defenzívebb politikát folytat és kész a jövőbeli árjelzésekre vonatkozó bejelentések szigorúbb versenyjogi megítélésére.

Érdemes felidézni, hogy a Bizottság a Woodpulp I ügyben⁹ mintegy harminc évvel ezelőtt már górcső alá vette a cellulózgyártó vállalkozások által tett olyan árakra vonatkozó nyilvános bejelentéseket, amelyeket versenytársak árbejelentései követtek. A rendszer keretében alig néhány héttel, esetleg nappal a következő negyedév kezdete előtt a gyártók negyedévente közölték ügyfeleikkel azt az árat, amelyet el akartak érni a kérdéses negyedévben. A Bizottság elmarasztalta ezt a gyakorlatot, amikor úgy ítélte meg, hogy az ilyen jellegű bejelentések a

jövőbeli piaci magatartásra tekintettel legalább közvetett információcserének minősülnek. Hangsúlyozta, hogy az a tény, miszerint az árakat a hatálybalépés előtt idővel jóval korábban tette közzé a vállalkozás, az új negyedév elején biztosította, hogy más gyártóknak megfelelő idő álljon rendelkezésükre arra, hogy a saját, új – vonatkozó – árait bejelentse a kérdéses negyedévet megelőzően, és alkalmazza is azokat a kérdéses negyedév elejétől. Az ügyben végül az Európai Bíróság megsemmisítette a Bizottság határozatát. Megállapítást nyert, hogy az árbejelentések révén létrejött kommunikáció az ügyfelek felé irányult. Ezen árközlések önmagukban nem jelentettek olyan piaci magatartást, amely jelentős mértékben csökkentette az egyes vállalatok bizonytalanságát versenytársaik jövőbeli magatartását illetően, mivel abban az időben minden vállalkozás tett nyilvános árbejelentéseket, így egyik vállalkozás sem lehetett teljesen biztos versenytársa jövőbeli magatartását illetően.¹⁰

A Bíróság Woodpulp-ügyben kifejtett álláspontja ellenére a Horizontális Iránymutatás nyitva hagyta annak lehetőségét, hogy egy ilyen típusú forgatókönyv összehangolt magatartást eredményezzen, amennyiben az egyoldalú nyilvános árbejelentéseket versenytársak által tett nyilvános árbejelentések követik. A fentiekből az látszik, hogy a Bizottság továbbra is aggodalommal tekint a versenytársak egymás nyilvános árközléseire adott stratégiai válaszára, amely adott esetben lehetővé teheti a közöttük lévő összejátszást.¹¹

A Horizontális Iránymutatás¹² 63. pontjában egyértelműen rámutat: „Ha egy vállalkozás egyoldalú, valóban nyilvános bejelentést tesz például egy újságban, ez általában nem minősül a 101. cikk (1) bekezdése értelmében vett összehangolt magatartásnak.” Tehát az egyértelmű, nyilvános és egyoldalú, jövőre vonatkozó piaci árjelzések nem tiltottak.

⁹ A cikk megírása után a Bizottság 2016. július 7-én 14 eljárás alá vont vállalkozás tekintetében elfogadta a kötelezettségvállalásokat. Lásd a Bizottság erről szóló sajtóközleményét: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2446_en.htm (letöltés ideje: 2016.07.11.).

¹⁰ A Bíróság 1993. március 31-i ítélete A. Ahlström Osakeyhtiö és társai kontra az Európai Közösségek Bizottsága C-89/85., C-104/85., C-114/85., C-116/85., C-117/85. és C-125/85-C-129/85. számú egyesített ügyek, 1993 I-01307, 64. bekezdés; az ítélet az alábbi linken érhető el: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=937176&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1086438> (letöltés ideje: 2016. 06. 10.).

¹¹ Vö.: Shearman&Sterling LLP Antitrust client publication: Beware of Public Announcements! Recent European Competition Developments on Price Signalling; a dokumentum az alábbi linken érhető el: <http://www.shearman.com/~media/Files/NewsInsights/Publications/2014/03/Price-Signalling-Briefing-Antitrust-032414.pdf> (letöltés ideje: 2016. 06. 10.).

¹² A Bizottság Közleménye: Iránymutatás az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikkének a horizontális együttműködési megállapodásokra való alkalmazhatóságáról 2011/C 11/01 [2011] HL C 11, 14.1.2011.1.14., 1-72.

Megjegyzendő, hogy a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsának a Tpv-t.-vel kapcsolatos elvi jelentőségű döntéseiben (2015) a Vj-74/2011. számú ügyben kimondta, hogy *„ha egy vállalkozás versenytársai előtt felfedi az általa a piacon a jövőben tanúsítandó magatartást (pl. alkalmazni kívánt árait, felmerült költségeit, kapacitásait, ügyfélállományára vonatkozó egyéb adatokat stb.) és versenytársait – jövőbeni magatartásuk befolyásolása céljából – ugyanezen magatartásra buzdítja, ésszerűen feltételezheti, hogy versenytársai az általa közölt információknak megfelelő magatartást fognak tanúsítani, vagy legalábbis figyelembe fogják venni azokat a piacon követett magatartásuk meghatározásakor. Mindez azt eredményezi, hogy az érintett vállalkozások a verseny kockázatai helyébe a köztük lévő kooperációt léptetik”*.

Tekintettel arra, hogy a vállalkozások számára igen magas összegű bírság kiszabását és egyéb jogkövetkezményeket, így magánjogi kártérítési kérést lehetőségét is magában hordozza a versenyjogi szabályok jövőbeni árakra, termelésre vonatkozó adatok nyilvános bejelentésen keresztül történő megsértése, az alábbi megfontolások segítséget nyújthatnak az esetlegesen felmerülő versenyjogi kockázatok és a versenyhatóságok eljárásai megindításának elkerülése érdekében:

i) Minden esetben megfelelően át kell gondolni, hogy a nyilvános bejelentést lehet-e úgy értelmezni, mint a felek összjátékszásra való ösztönzését, esetleg arra való konkrét felhívást.

ii) A vállalkozásoknak nem tanácsos a versenytársak felé közzétenni és kommunikálni több információt, mint amennyi feltétlenül szükséges, különö-

sen a jövőbeni árazási stratégia és a stratégiai tervezés vonatkozásában.

iii) Mérlegelni kell a kérdést, hogy az árazásra és a stratégiákra vonatkozó bejelentéseket időben mennyire előre lehet közzétenni.

iv) Különösen kerülendő a versenytársak pontos megnevezése ezen bejelentésekben.

v) Kerülendő a szakmai konferenciákon a sajtó részére a vállalat stratégiáját, illetve a jövőbeni piaci törekvéseit illetően tett nyilatkozattétel.

vi) Amennyiben egy versenytárs említ egy másik versenytárs vállalkozást nyilvános jövőbeni árakra, stratégiai tervezésre való utalással, érdemes konzultálni versenyjogi szakemberrel a válaszreakció tekintetében.

vii) Kontingensekre vonatkozó bejelentések közzététele nem ajánlatos azzal kapcsolatosan, hogy a versenytársak, az adott iparág vagy szektor általánosságban hogyan reagálna.

viii) A versenyhatóság a jogellenes információcserét, amely nyilvános bejelentés, jelzés alapján jön létre, mint a tiszta kartellmegállapodásokat ítéli meg.

ix) A vállalkozásoknak elővigyázatosnak kell lenniük abban az esetben is, amikor úgy tesznek bizonyos árakra, kereskedelmi stratégiákra vonatkozó nyilvános bejelentéseket, hogy azok még nem végérvényesen eldöntöttek a vállalkozáson belül, vagyis lényegében céljuk a piac tesztelése, a reakciók kiaknázása.

x) A jogszabályoknak való megfelelést szolgáló ún. vállalati compliance programoknak ideális esetben tartalmazniuk kell a piaci árjelzésekre vonatkozó követendő magatartást.¹³

13 Vö.: YSEWYN, Choi: Price Signalling The final frontier? A dokumentum az alábbi linken érhető el: https://www.cov.com/-/media/files/corporate/publications/2015/07/price_signalling.pdf (letöltés ideje: 2016. 05. 26.).

Roger Doodley: Brainfluence

A mostani szemlerovatban a hagyományostól eltérően nem egy klasszikus versenyjogi témával foglalkozó könyvet mutatunk be. A magyar versenypolitika egy hagyományosnak mondható ágává nőtte ki magát a fogyasztók megtévesztése. A jogterületen – tekintettel a nagyszámú ügyre – a GVH, különösen a Versenytanács, jelentős joggyakorlatot alakított ki. Ennek egyik legautentikusabb bemutatása talán pont a Versenytanács által kialakított elvi állásfoglalásokban, elvi jelentőségű döntésekben található.¹

Ha össze kellene foglalni nagyon röviden a GVH által kialakított fogyasztói képet, akkor alapvetően egy kicsit tájékozatlan, de alapvetően tájékozódásra hajlamos fogyasztót épít fel a joggyakorlat világképébe a versenytanács. A fogyasztó emellett egy nem túl tanulékony és túl sok időt a döntései megalapozására nem szánó fogyasztóként jelenik meg.

A fogyasztói világkép a jogalkalmazás szempontjából kiemelt jelentőségű. A fogyasztót megtévesztő magatartások ugyanis a fogyasztótól függenek. Nyilvánvalóan tehát meghatározza a fogyasztótól elvárt tudatosság azt is, hogy a vállalkozások magatartásának melyek a törvény által alkotott korlátai. Ahogy azonban a könyv esettanulmányaiból való szemezgetés alapján látni fogjuk, számtalan olyan értékesítési

módszer áll rendelkezésre, amely jóval befolyásosabb egy megtévesztő reklámnál, ugyanakkor a fogyasztói tudatosságtól függetlenül működik.

Roger Doodley a neuromarketing egyik jeles alakja, jelentősebb akadémiai előélet nélkül. A szemlében a legjelentősebb könyvét mutatjuk be. A Brainfluence című könyv² elsősorban a jogpolitikai döntéshozók számára lehet érdekes a versenypolitikában. Olyan gyűjteménye ugyanis a tudatalatti manipulálási technikáknak, melyeket végiggondolva erős a készítése az olvasónak, hogy átértékelje azon magatartások körét, amelyek a fogyasztókat megtévesztik, vagy amelyeket jelenleg megtévesztő gyakorlatnak tartunk.

Alábbiakban szemezgetünk a könyvben található gyűjteményből, amely sok esetben Amerika vezető egyetemén folyt jelentős kutatásokra alapulnak. A személyek tudatalatti befolyásolásának módszereire jelentős akadémiai kutatások folynak a világ vezető egyetemén, és érthető módon e kutatások eredményeit a marketingszakma is előszeretettel alkalmazza.

Az alábbiakban bemutatunk pár olyan kutatási eredményt, amely témánk szempontjából gondolatébresztő lehet.

* Igazgató, Versenyjogi Kutatóközpont.

¹ A döntésekből szemezgetett jogi iránymutatásokra lásd: A Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsának elvi jelentőségű döntései, 2015.

² DOOLEY, Roger: Az agyukra megyünk! – Brainfluence – 100 neuromarketing tipp a vásárlók meggyőzésére, Invicta Books, Budapest, 2016.

A fogyasztói döntéshozatalban az árra való információk kiemelt jelentőségűek a joggyakorlat szerint. Az alábbiakban azonban látni fogjuk, hogy a megtévesztő árfeltüntetésénél jóval jelentősebb módszerek is vannak arra, hogy a fogyasztókkal magasabb árat fiztessenek a vállalkozások, mint ha nem alkalmaznák az adott módszereket.

A neuromarketing eredményei szerint a vásárlás azt eredményezi, hogy az agyi fájdalomközpont aktivizálódik. A vásárlás tehát fizikai jelek útján kimutatható fájdalmat okoz az agyban. A fájdalom intenzitása pedig a tranzakciós környezettől függ. Pl. a vevők jelentős összegeket költhetnek egy autó extra felszereléseire, de nagyobb fizikai fájdalmat okoz nekik az agy kapcsolódó részében egy italautomata, ha nem adja ki a vásárolni kívánt italt. A kutatások egyik eredménye az is, hogy pl. a hitelkártyák vagy a könnyen elérhető hitelek megszüntetik jelentős részben a fizikai fájdalmat az agyban, így a vásárlási tranzakció lényegesen könnyebben megvalósul.

A versenyjogban jól ismerjük az árukapcsolás előnyeit a vállalkozások számára, és az így esetleg elérhető fogyasztói jólétnövekedést. A neuromarketing-kutatások eredményei azonban rávilágítanak arra, hogy az árukapcsolás egyik nagy előnye a vállalkozások számára valójában abban rejlik, hogy ezzel jelentősen csökkentik a fizikai fájdalmat az agyban, hiszen több ár megjelenítése helyett mindösszesen egy árat lát a fogyasztó. Ez pedig jelentősen növeli az értékesítési mennyiséget és javítja a vásárlási hajlandóságot, hiszen az agyi fájdalomközpont csak egyszer lép működésbe. És kik esetén csökkenti a leginkább ezt a fájdalmat az árukapcsolás? A kutatások szerint azok esetén, akik a leginkább érzékenyek az árakra.

Régi trükknek számít a következő fogás is. Egy boltba érkezve kapunk egy jó magas számot – a könyv példája szerint 97-et –, és közlik, hogy várakoznunk kell egy kicsit. Hogy ez miért van? A nagy hálózatok esetén elképzelhető, hogy azért, hogy ezáltal manipulálják a fizetési hajlandóságunkat. Amikor döntünk egy üzleti tranzakció mellett, akkor lényegében azt mérlegeljük, hogy megéri-e vagy sem nekünk az adott termék a kért árat. Mihez tudjuk azonban viszonyítani a mérlegelés közben a velünk közölt árat? Vannak naponta vásárolt termékek, ott könnyebb a dolgunk, hiszen állandóan viszonyítjuk a korábban vásárolt termékhez az árakat. Az olyan termékek esetén, ahol ritkábbak a tranzakciók vagy ismeretlen a termék számunkra, ott azonban könnyen befolyásolhatók vagyunk. Erre mutat rá az egyik legjelentősebb tanulmány a kérdéskörben. A kutatás során a kísérletben résztvevőktől megkérdezték, hogy mekkora a társadalombiztosítási számuk utolsó két számjegye. Miután ezt rögzítették, megkérdezték, hogy mennyi szerintük az elfogadható ára egy számítógépes vezeték nélküli billentyűzetnek. Az alábbiakban az eredményeket szemléltetjük:

Tb-szám utolsó két számjegye	Billentyűzet elfogadható ára
00–19	16,09 USD
20–39	26,92 USD
40–59	29,27 USD
60–79	34,55 USD
80–99	55,64 USD

A fentebbiekben azt láthatjuk, hogy egy tetszőleges szám alapjaiban és mondhatjuk drámaian befolyásolta, hogy mennyire értékelik a billentyűzetet a fogyasztók.

Egy másik hasonló kísérletet említünk a könyvből még. A borok egyik jellegzetessége, hogy a drágább bor jobban ízlik. Ez fMRI³-vel jól kimutatható. Ha a vásárló azt hiszi, hogy drágább bort iszik, akkor az jobban ízlik neki. Még akkor is, ha éppen ugyan az olcsó bort issza mindkét alkalommal.⁴ Az fMRI kép szerint fizikailag azonban a fogyasztó valójában jobban élvezi a drágábbnak mutatott bort ilyen esetben is.

A könyvben több tucat olyan kutatás eredményeit ismerteti a szerző, amelyet a vállalkozások nap mint nap alkalmaznak az értékesítés során. A versenypolitika számára hasznos kutatások eredményei alapján jelentős nehézségekbe ütközik a jogalkalmazó. A kutatások szinte kivétel nélkül azt támasztják alá, hogy a fogyasztó bármennyire racionális is, olyan értékesítési módszerekkel szembesül, ahol egyértelműen többet fizet, vagy olyan feltételekkel vásárol, ahogy egy racionális fogyasztó nem viselkedne. A VT elvi jelentőségű döntéseiből sze-

mezgetve nem nehéz a könyvben ismertetett módszerekre alkalmazni azt az elvet, hogy azok alkalmassak a fogyasztók ügyleti döntésének befolyásolására.

A GVH joggyakorlata elsősorban a valótlan tényállításokra vagy a jelentős információk eltitkolására összpontosít, ugyanakkor a neuromarketing eszközeivel jelentősen befolyásolhatók a fogyasztók. A kutatási eredmények átültetése a joggyakorlatba nyilvánvalóan nehézségekbe ütközik, hiszen maga a marketing is a vásárlásra való ösztönzésről szól. Az elsődleges kérdés tehát nyilvánvalóan az, hogy a tudatalattira gyakorolt befolyás mely esetekben lépi túl a jogszerűség határát.

A Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsának elvi jelentőségű döntései, 2015.

DOOLEY, Roger: Az agyukra megyünk! – Brainfluence – 100 neuromarketing tipp a vásárlók meggyőzésére, Invicta Books, Budapest, 2016.

3 Funkcionális mágneses rezonanciavizsgálat, az MRI-vizsgálat egy specializált típusa, amely az idegi aktivitással összefüggésben lévő hemodinamikus választ méri az emberek és állatok agyában vagy gerincvelőjében. Ez az eljárás a legújabban kifejlesztett képalkotóformák egyike.

4 Energiáitalkra is végeztek ilyen kísérletet. Akik drágán vették, jobban teljesítettek a feladatokon, mint akik olcsóbban, azaz a magasabb ár jobban stimulálónak tette az energiáitalkat.

Felhívás publikációk benyújtására

A Gazdasági Versenyhivatal (GVH) Versenytükör című 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 2016. évi téli szám esetében **2016. október 15.**, a 2017. évi nyári szám esetében pedig **2017. május 15.**

A szerkesztőbizottság különösen is várja a versenyjog aktuális vagy újszerű kérdéseivel foglalkozó tanulmányokat, recenziókat, illetve esetismertetéseket.

A formai követelmények betartásával elkészített írásokat a versenytukor@gvh.hu e-mail címre küldhetik.

Bővebb információk, valamint a formai követelmények és a szerkesztési elvek elérhetők a Versenytükör www.gvh.hu GVH/kiadványok/Versenytükör menüpont alatt megtalálható honlapján, a szerzőknek szóló részben.

A Versenytükör Szerkesztőbizottsága

