

XIX. évfolyam, 2. szám
2023/2.



GAZDASÁGI
VERSENYHIVATAL

VERSENY TÜKÖR

TÜKÖR

- Az új horizontális iránymutatás fenntarthatósági fejezete
- A különösen súlyos vertikális korlátozás egyben cél szerinti korlátozás is?
- A horizontális korlátozásokra vonatkozó európai szabályozás felülvizsgálata
- Az Európai Unió Bíróságának ítélete a CK Telecoms-ügyben

Tartalom

Előszó	4
Bálint Bordács Competition issues of information exchange concerning cybersecurity information	5
Buday-Sántha Andrea – Sárközy Helga – Singh Mahesh Kumar A versenyjog és a kommunikációs jog kapcsolódásai, kihívásai	17
Csurgai-Horváth Gergely Az Európai Bíróság bpost-, DB Station-, ENEL- és Meta-ügyekben hozott ítéleteinek a versenyjog és az ágazati szabályozás hagyományos viszonyára gyakorolt hatásai	34
Decsák Péter – Röhricht Bence Az Európai Bizottság és a brit Competition and Markets Authority Microsoft/Activision Blizzard-ügyben hozott döntéseinek összehasonlító elemzése	49
Gál Gábor Az új horizontális iránymutatás fenntarthatósági fejezete	74
Váczai Nóra A horizontális korlátozásokra vonatkozó európai szabályozás felülvizsgálata	96
Dudra Attila A kevesebb néha több – az Európai Unió Bíróságának ítélete a CK Telecoms-ügyben	120
Kuritár Dávid A különösen súlyos vertikális korlátozás egyben cél szerinti korlátozás is? Az Európai Bíróság Super Bock-ügyben született ítélete	136
Szász Dávid Versenykorlátozás a videójátékok világában, különös tekintettel az Európai Unió Törvényszékének T-172/21. számú, Valve kontra Bizottság ügyben hozott ítéletére	148
Vass Anna Megállapítható-e a hatékony verseny jelentős akadályozása erőfölény fennállásának hiányában is? – Bizonyítási követelmények és a felülvizsgálat terjedelme a nem egyeztetett hatások tekintetében a Bíróság C-376/20. P. számú ügyben született ítélete értelmében	156
Virágh Máté Attila Az Európai Unió Bírósága C-565/22. számú, a szerződés automatikus meghosszabbodása esetén a fogyasztót megillető elállási joggal foglalkozó döntésének bemutatása	176

VERSENYTÜKÖR 2023/2. (XIX. évfolyam, 2. 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 szerkesztőség: Tóth András főszerkesztő, Nagy Csongor István, Püskösty András,
Osztovits András, Tóth Tihamér, Csirszki Martin Milán
Szerkesztőbizottság: Rigó Csaba Balázs a Szerkesztőbizottság elnöke, Bak László, Domokos László, Koltay
András, Kovács László, Varga Zs. András
Szerkesztőasszisztens: Büki Renáta

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.

Tisztelt Olvasó!

Versenyjogi fejleményekben nem volt hiány 2023-ban sem. Nyáron került elfogadásra az EUMSz. 101. cikke kapcsán az Európai Bizottság új iránymutatása a horizontális együttműködési megállapodások értékeléséről. Immáron önálló fejezetet kapott a fenntarthatósági megállapodások elemzése, amely jelentős előrelépés a versenyjog szerepének erősítésében, hogy a Green Deal célkitűzéseire hozzájárulhasson.

Számos kiemelkedő és vitát generáló uniós bírósági ítélet született. Ezek között elsőként említhető a SuperBock-döntés, amely paradigmaváltást jelent a viszonteladási árrögzítés megítélésében. Itt került kimondásra továbbá, hogy a csoportmentességi rendeletben felsorolt hardcore korlátozások nem jelentik automatikusan azt, hogy a kérdéses megállapodás cél szerint versenykorlátozó lenne. A CK Telecoms-ítélet fontos kérdéseket tisztázott az összefonódások versenyjogi értékelésének bizonyítási standardját illetően, továbbá érdekes adalékokat szolgáltat a Microsoft / Activision Blizzard fúzió az innovatív piacok versenyhatóságok általi megítélése kapcsán. A Meta-ügyben deklarálta az Európai Unió Bírósága, hogy a tagállami versenyhatóság egy vállalkozás erőfölénnyel való visszaélésének vizsgálata keretében megállapíthatja, hogy a vállalkozás adatkezelési feltételei nem felelnek meg a GDPR-nak, amennyiben e megállapítás szükséges az erőfölénnyel visszaélés fennállásának bizonyításához. Fogyasztóvédelmi relevanciával bír a Bíróság egyik októberi ítélete, amely az automatikusan meghosszabbodó, kezdetben ingyenes szerződések kontextusában kimondta, hogy a fogyasztó elállási joga biztosított a távollevők között kötött szerződéstől, ha nem tájékoztatták egyértelműen, érthetően és kifejezetten arról, hogy a kezdeti ingyenes időszakot követően a szolgáltatásnyújtás díjkötelessé válik.

Jelen lapszám cikkei – többek között – a fentebbi fejleményeket is behatóan elemzik.

Kellemes és hasznos olvasást kívánunk!



Dr. Tóth András
főszerkesztő

*elnökhelyettes, Gazdasági Versenyhivatal
a Versenytanács elnöke*

tanszékvezető-helyettes habilitált egyetemi docens (KRE-ÁJK)

Bálint Bordács¹



Competition issues of information exchange concerning cybersecurity information

Abstract: *When examining the niche field of cybersecurity and competition, and their one of the main aspects is the lawful information exchange between undertakings, and the possible regulatory and institutional frameworks that regulate this behavior. Cooperation on cybersecurity can help counter information asymmetries with attackers and identify common attack patterns. However, such cooperation, even if purely technical, also poses risks under competition law. For this reason, it is crucial that companies are aware of the limits before they start cooperating. In this paper I describe the potential benefits of business-to-business cooperation on cybersecurity, the current legal framework from countries that have already adopted regulations on this topic, and the potential competition concerns as well. Furthermore, I compare the institutional background of such cooperation in the United States of America with a hypothetical EU regulation, to compare the advantages and disadvantages of a market-based approach and a regulation-based approach.*

Keywords: *cybersecurity, information exchange, DORA, ENISA, industrial collaboration*

1. Introduction

One of the central questions in competition law is whether companies are committing an infringement when they exchange information with each other. Indeed, the fundamental purpose of competition regulation is to ensure that undertakings take independent and au-

tonomous decisions and unlawful information exchange jeopardizes this. Competition authorities have been focusing on this matter for decades, starting with the European Commission publishing a Notice on the subject as early as 1968², and conducting several investigations throughout the following years.

¹ Case handler, Antitrust Unit, Hungarian Competition Authority.

² Notice concerning agreements, decisions and concerted practices relating to cooperation between enterprises (HL C 75., 1968.7.29., 3. o.).

Concerning the long history of information exchange infringements in competition it is obvious that this topic has been the subject of a lot of research, and extensive literature discusses in detail. However, the increasing importance of cybersecurity sheds light on this area of competition law again.

For many years cybersecurity was a technical field among security studies, reserved for information technology professionals, to protect digital infrastructures from malicious activity, and problem solving was left almost entirely to market forces. The seriousness and topicality of the problem is well illustrated by the fact that, according to 2011 NCIX report, German companies lose \$28 billion-\$71 billion and 30,000-70,000 jobs per year from foreign economic espionage³, and ransomware and IP breaches take a huge toll on companies⁴. The significant losses, companies have suffered through cyber-attacks made it obvious for both the market players and the lawmakers that a new approach is necessary. A new cybersecurity strategy has been recently adopted both in the EU and the USA⁵. Facing the new reality of cyberat-

tacks undertakings are also trying to find new ways to avoid becoming victims.

One method of protecting the interests of the company is information-sharing between market players. Up-to-date knowledge on cyber-attacks can help companies to strengthen their lines of defense, understand their vulnerabilities, the potential threats seeking to exploit those vulnerabilities and avoid the financial consequences of such events. However, as the Department of Justice's and the Federal Trade Commission's policy statements states the antitrust issues raised by sharing cyber threat information with other, especially competitors, may make private entities hesitant to do so.⁶ The competition risk has been identified as a legal barrier to information sharing in the report of the European Network and Information Security Agency (currently the European Union Agency for Cybersecurity – ENISA) as well.⁷ The risk of an infringement in the special circumstances of sharing cyber-security information makes it necessary to do research in this topic. In this article I will summarize the relation of cybersecurity and information sharing

3 Bernard Horowitz, Foreign economic collection, CFIUS, Regulation (EU) 2019/452, and the circuitous journey towards EU-wide foreign direct investment screening, *Concurrences* N° 1-2023, February 2023, 40-52.

4 Michael Daniel, How to Bake Cybersecurity Regulations: Ingredients for Better Results, *Competition Policy International Techreg Chronicle*, March 2023, 8-16.

5 The EU's Cybersecurity Strategy for the Digital Decade. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/eus-cybersecurity-strategy-digital-decade-0> (last accessed: 2023.09.05.).

6 National Cybersecurity Strategy, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2023/03/National-Cybersecurity-Strategy-2023.pdf> (last accessed: 2023.08.30.).

7 Department of Justice and Federal Trade Commission: Antitrust policy statement on sharing of cybersecurity information, https://www.ftc.gov/system/files/documents/public_statements/297681/140410ftcdojcyberthreatstmt.pdf (last accessed: 2023.09.12.).

in the competition framework and provide some proposals for the legislative bodies and private entities on finding the narrow path to compliant behavior.

2. Information exchange and competition law

Information exchange is not forbidden in general in competition law. Communication between market players can also have positive effects the economy, as well as for consumers, and is often reasonably necessary to achieve the procompetitive benefits of certain collaborations. The legitimate exchange of information helps businesses to make rational decisions about their production, business strategies and to increase their efficiency. It also allows the results of technological innovations and research projects to be disseminated more rapidly and widely, which, in addition to the benefits for consumers, helps to increase the number of competitors on any given market⁸. Further benefits that derive from information sharing arrangements are the increase the security, availability, integrity, and efficiency of IT systems⁹. Many examples of legitimate information exchanges among competitors exist, such as common research and develop-

ment projects, a simple purchase relationship, or to mention a topicality the production and distribution of vaccines, taking into account that information should be indispensable in these cases to achieve the efficiencies¹⁰. Benchmarking allows competing undertakings to learn from each other's mistakes and to identify areas for improvement. Therefore, a thorough assessment is necessary to decide whether the information exchange is acceptable or not.

When investigating an information sharing infringement, authorities must determine whether the transfer of information constitutes a direct or indirect contact between competitors that has the object or effect of influencing the conduct of actual or potential competitors or to disclose to such competitor the course of conduct which themselves have decided to adopt or contemplate adopting on the market, thereby making the market artificially transparent.^{11 12}

In case of information sharing for cybersecurity purposes, the main question is what aspects should be taken into account when assessing information sharing where the information exchange is not part of some other anti-competitive practice and cannot be considered price

8 Incentives and Barriers to Information Sharing, ENISA, <https://www.enisa.europa.eu/publications/incentives-and-barriers-to-information-sharing>, 37 (last accessed: 2023.08.23.).

9 Richard Whish, Competition law, Sixth edition (Hungarian translation), HVG-ORAC, Budapest, 2010, 522.

10 Department of Justice and Federal Trade Commission: Antitrust policy statement on sharing of cybersecurity information, https://www.ftc.gov/system/files/documents/public_statements/297681/140410ftcdojcyberthreatstmt.pdf (last accessed: 2023.08.30.).

11 Horowitz, (3. fn.) 40-52.

12 Tóth Tihamér, Competition law of the European Union , Wolters Kluwer, Budapest, 2014, 180.

fixing per se. In the latter two cases, the sharing of information is unlawful, irrespective of the cybersecurity aspect of the behavior. If the information exchange is not per se unlawful the decisive factor is whether it enables the undertakings to coordinate their behavior without entering into an agreement or concerted practice and to act in a parallel manner. This practice could restrict competition by reducing or eliminating uncertainty on the market.

The structure of the relevant market plays a significant role concerning impact of information exchange. In an oligopolistic market with few players and homogeneous products, the impact of sharing sensitive information is necessarily greater than in a fragmented market with many players. The reason for this is that it is more difficult to reconcile the behavior of firms with multiple players on the market and a wide product range. Therefore, it is also possible that almost identical conduct is or could be assessed differently if it is carried out in markets with different structures¹³.

The nature and quality of information is also an important aspect. Based on these it can be determined whether the information enables collusion. Infringement is most likely when individual information is shared on new or sensitive, market specific business and strategic issues, such as price, capacity, costs, current operating and future business plans. The above-mentioned American agen-

cies also stated that primary concern in the context of cybersecurity was, that the exchange of competitively sensitive information – such as recent, current, and future prices, cost data, or output levels – may facilitate price or other coordination among undertakings¹⁴. However, sharing historic data is less likely to raise concerns, since it is harder to draw conclusions for the future action of undertakings from such data.

Information exchanges can also be tools of exclusionary conduct. In such a case the exchange can lead to a competitive advantage by placing the undertakings left out of the circle at disadvantage compared to their rivals. Without access to this information, these competitors might not be able to compete on the merit with the affiliated market players and this would have a detrimental effect on the competitive structure.

3. Current soft law legislation on cybersecurity information exchange

To have a detailed view on this topic the legislative experiments, and the current practices in the international community also have to be mentioned briefly. Currently the United States and Israel has a policy document on the exchange of cybersecurity information.

The agencies of the United States of America felt the need to issue guideline on this particular type of information exchange, since they recognized that the

13 Judgment of the Court of 16 December 1975. Coöperatieve Vereniging “Suiker Unie” UA and others v Commission of the European Communities, ECLI:EU:C:1975:174, 40 to 48, 50, 54 to 56, 111, 113 and 114-73.

14 Whish, (9. fn.) 522-524.

exchange of certain cyber threat information can be beneficial from a security perspective and pro-competitive at the same time. The documents' primary statement is that information in case of cybersecurity cooperations should not contain "competitively sensitive information—such as recent, current, and future prices, cost data, or output levels." Information exchanges that have the purpose of providing collaborative cybersecurity and that are limited to technological efforts to detect or protect against intrusions will raise no concern for the antitrust agencies. The agencies provided examples in the guideline of various types of information that would generally be benevolent: incident or threat reports, indicators, threat signatures, alerts, malware signature detections, identified IP addresses, or target portals of known denial of service attacks. In most instances, these kinds of information would not contain anything sensitive from an antitrust perspective that would have a direct effect on the prices applied by or the output volume of the undertakings engaged in the collaborative cybersecurity effort, even if the participants happen to be competitors on the product market¹⁵.

In their policy document the FTC and DOJ had opined that such highly technical information exchanges, as

information containing cybersecurity threats, most likely does not raise anticompetitive concerns when shared among competitors. The reason for this is that these acts can improve the security, availability, integrity, and efficiency of the United States' information systems¹⁶.

Besides the US authorities the Director General of the Israel Competition Authority has also published a public statement on information exchange in the area of cyber security. The document called Sharing Information in order to Handle Cyber Threats sets forth the main lines of thought of the ICA in this topic. It states that where information that does not touch on business activity of the parties but only involves information necessary for cybersecurity purposes (such as information on cyberthreats, indications, weaknesses, malware as well as methodologies and tools to handle cyberthreats), the ICA shall not deem such transfer of that material as an act that could prevent or reduce competition between businesses even if the transfer of information is between competitors. The ICA argues similarly to the US authorities as it states that valuable security information is technical by nature and therefore does not include commercially sensitive information or information relating to the business activity of any of

15 Department of Justice and Federal Trade Commission: Antitrust policy statement on sharing of cybersecurity information, https://www.ftc.gov/system/files/documents/public_statements/297681/140410ftcdojcyberthreatstmt.pdf (last accessed: 2023.09.03.).

16 Marosi Zoltán and Marcio Soares (editors): Information Exchange and Related Risks, A Jurisdictional Guide Institution of Competition Law, New York, 2022, 198.

the parties.¹⁷

In my opinion issuing such guidelines is a positive and supportive approach that should be followed by other authorities as well, since they provide the undertakings with the clarity, they need to share their cybersecurity information without violating the rules of competition law. Though the intent to produce these kinds of soft law should be supported, it has to be noted that these two guidelines do not give a detailed guide to companies on dealing with cybersecurity exchange. On the contrary, besides naming some types of information the exchange of which can be considered safe they most state, that it is „business as usual”, undertakings should behave the same way as they would in case of other types of information.

A second issue is that although Israel and the United States are among the most important actors of the IT industry, other key players like the European Union, or Japan do not have guidelines, let alone detailed regulation concerning the lawful methods of information exchange on cybersecurity issues.

Therefore, until such regulation is formed the acts of undertakings will be evaluated on a case-by-case basis in all jurisdictions.

4. Unique aspect concerning the exchange of cybersecurity information

As it is described above information exchange is not per se illegal in competition law. Therefore, there are pro-competitive benefits to information sharing in the cybersecurity industry as well. Since the fight against cyberattacks can be extremely costly to companies, sharing information to reduce individual costs is a reasonable strategy. The exchange of information can also help to decrease the number of successful cyberattacks, which would also be beneficial to the market players. Finally, these price reductions can result in lower prices for consumers. However, the companies who intend to take part in such collaborations need to be careful to avoid competition concerns. In this section I will highlight the aspects that need to be taken into account when sharing cybersecurity information.

There are a number of ways to share information. It can be unstructured or very structured, human-to-human or automated, or somewhere in between. In general, there are two main types of information that aid in averting malicious cyber-attacks. The first one relates to hardware and software vulnerabilities. In most cases, this kind of information originates from hardware and software vendors, as well as other government research and analysis centers, nonprofit

17 William McEnroe, et al.: The US DoJ rescinds three longstanding pieces of guidance on the exchange of competitively sensitive information through third parties, *Conurrences e-Competitions*, February 2023, Art. N° 111102.

organizations, and also cybersecurity companies¹⁸. The other type of information is the threat information itself. Providing data on the actors launching the cyber-attacks and their techniques, this information originates not only from the groups mentioned above, but additionally from other market players of the same industry, law enforcement bodies, and intelligence agencies.¹⁹ One of the most common methods of identifying malware (e.g., a virus, worm, etc.) is through signature detection. A threat signature is similar to a digital fingerprint; it is a single string of bits or data that identifies a certain, unique threat. Signature-based detection involves searching for known patterns of data. Sharing the unique identification of a newly emerged threat enables the recipients to respond quickly, and to take action to prevent, detect, or contain an attack. Moreover, having knowledge of the source IP address or target port of a common Denial of Service attack may enable a company to take protective measures against such an attack by blocking malicious internet traffic. The sharing of this type of information can be considered strictly technical, therefore it most likely will not raise such

as antitrust concerns as the exchange of current or future prices and output or business plans which would.²⁰

The inconsiderate exchange, or publication of cybersecurity measures, the fact, or consequences of cyber-attacks can have significant consequences. For most companies it is hard to decide the amount and type of information that has to be shared in such an occasion to prevent further damage. Competitors can draw conclusion from too much and detailed information on the future pricing or output of the affected company.²¹ This might reduce the uncertainty on the market and have a detrimental effect on competition. In my opinion in case of information exchange for cybersecurity purposes, data on capacity is the type of data that is most likely to have an effect on competition. A cyber-attack could cause a significant loss of capacity in the production of companies, which could be important information for competitors. The regular exchange of information in this direction could even have a restrictive effect on competition. The Commission has already expressed concerns and found infringements in several cases concerning the sharing of future

18 A Playbook for Cyber Events, Second Edition, American Bar Association Standing Committee on Law and National Security, 2014, 53-54.

19 Evan Wolff, David Laing: Industry collaborations on cybersecurity, protecting against antitrust violations, Criminal Justice, Volume 29, Number 3, Fall 2014, American Bar Association, 33.

20 Department of Justice and Federal Trade Commission: Antitrust policy statement on sharing of cybersecurity information, https://www.ftc.gov/system/files/documents/public_statements/297681/140410ftcdojcyberthreatstmt.pdf (last accessed: 2023.08.25).

21 Sadia Mirza, and Kamran Salour, Don't shoot the messenger: things to consider when deciding whether and how to "message" an incident, Competition Policy International Techreg Chronicle, March 2023, 16-22.

capacity information.²²

Besides the competition concerns the result of an inconsiderate information exchange, or the disclosure of information on cyber-threat can lead to the exploitation of the company by potential threat actors, a loss of trust by consumers or business partners, and significant regulatory fines for failing to comply with cyber best practices and binding regulations.

Besides the content of the information exchange, the agreement to take common cybersecurity measures may have a restrictive effect as well. It takes a lot of efforts, both financially and time wise, to develop a successful method and its technical background to fight cyber-attacks. These investments can be a considerable burden for most companies; therefore, it would be a logical solution for undertakings to cooperate and have research and development agreements. However, if these agreements are made among some of the main players on a market, while they exclude some competitors, they can have an exclusionary effect as well, since the excluded undertakings have to cover the costs on their own.

Although it may include some risks, the idea of cooperation is not to be rejected. Realistically only a certain amount of information can be amassed by a single economic unit, and limited data renders limited insights. The com-

bination of data from many companies creates the opportunity for a system significantly more effective and useful. Companies attempting to defend their IT networks without such information-exchange are unlikely to succeed, since they will know too little, too late.²³

The United States has a history of successful exchange of cybersecurity information. One of the first, well documented instances of such information-sharing is a 2013 report by cybersecurity undertaking Mandiant, which shed light on how a Chinese military unit was possibly responsible for dozens of corporate infiltrations and the following theft of intellectual property of great importance. By publicating and distributing the report extensively several important results were achieved in the field of cybersecurity. The report included relevant information regarding the actor's identifiers, such as malware profiles and IP addresses. Furthermore, the malicious actor's techniques, such as compromised encryption certificates were also publicized²⁴. The report also managed to notify victims who were previously unaware of the infiltrations and put potential future targets on notice. Moreover, it provided a successful example for others looking to share similar threat information.²⁵

Besides such private-to-private cyber threat information sharing as the Mandiant case, formal exchanges or agreements

22 Whish, (9. fn.) 525.

23 Wolff, Laing (19. fn.), 33.

24 APT1: Exposing One of China's Cyber Espionage Units, <https://www.mandiant.com/resources/reports/apt1-exposing-one-chinas-cyber-espionage-units> (last accessed: 2023.09.10.).

25 Wolff, Laing (19. fn.), 33.

also take place in the USA. There are many sector-specific Information Sharing Analysis Centers (ISACs) that have been established to advance the physical and cybersecurity of critical infrastructures. These industry-created corporate sharing groups provide both legal and effective platforms to identify and protect against vulnerable spots in the networks of the members. ISACs main task is to function as technical information clearinghouses for various industries, such as telecommunications, electric, emergency response, and national health industries. These sectors all have their own ISACs. The services offered usually include risk mitigation, incident response, and prompt alerting across an industry, all with the intention of providing the members with accurate, actionable, and first-hand information. Besides sharing this information among themselves, but they have the opportunity to inform other sectors and government bodies as well. The formal operating rules of the entities are intentionally designed to mitigate the sharing of sensitive business information with competitors. All submissions must be anonymous; information-exchange must be authenticated; the ISAC must not be owned and operated by one market player, but the

industry at all times; and external access is strictly limited.^{26 27} ISACs have also appeared in the European Union, however later than the in the USA. These have the same goals, and mostly the same features as their American counterparts.²⁸

As it is obvious from the above-mentioned examples, in the US approach the market players themselves play the most important role in providing a compliant and lawful system for cybersecurity information sharing. This is not surprising, since the American economic and legal system has a long history of self-regulation, and industrial proactivism, while government regulations are traditionally less popular. In contrast the European Union has significant expertise in designing complex regulation networks, including the EU competition framework. Therefore, in my opinion it would be reasonable to implement the advantages of the American system into a unique, EU level cybersecurity information sharing network, operated by the bodies of the European Union.

Admitting that it could take a longer time to set up centrally organized system, several disadvantages of an industry operated one could be avoided. The forerunners of such lawful collaboration already exist in the EU competition ju-

26 FACT SHEET: Executive Order Promoting Private Sector Cybersecurity Information Sharing, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/02/12/fact-sheet-executive-order-promoting-private-sector-cybersecurity-inform> (last accessed: 2023.08.24).

27 About NCI ISACs, https://www.nationalisacs.org/files/ugd/b8fa6c_2abe94d6daa747e09a3ee5c3f64ebfe5.pdf, (last accessed: 2023.09.10.).

28 Information Sharing and Analysis Center (ISACs) - Cooperative models ENISA, 2018, <https://www.enisa.europa.eu/publications/information-sharing-and-analysis-center-isacs-cooperative-models> (last accessed: 2023.08.25.).

risprudence. In the *Asnef-Equifax* case²⁹ information on business risks was shared by market participants in a fragmented market, available to all market participants on equal terms, and the European Court of Justice's preliminary ruling showed that there was no likelihood of an infringement.³⁰

The fact that the threat information is received and handled by a central body, and not by the affected company itself, or a sector specific technical clearing-house, is advantageous from several aspects. This way it can be made sure that the relevant information reaches more businesses, not just ones that are notified by the undertakings affected, only the most relevant information is passed on to the threatened companies, and it also helps small and medium sized enterprises (SME) where cyber and competition awareness is lower.

The cost of cyber deterrence would be also significantly lower in this case as well. Having an EU wide, inter-sectorial cooperation would mean that the participants do not have to fund the organization directly, but all market players would provide the necessary financial means indirectly through taxes, while the significant synergies could be used, by not having parallel institutions for each industrial sector. This way the costs saved by the companies could result in lower prices and enhance consumer welfare. A central agency could avoid the

possible narrow scope of sector-specific agencies. Considering that cyber-attacks have the same, or at least similar features, regardless of the sector affected by them, a central body could easily identify patterns, and key actors in case of an actual cyber-attacks and a chain of attacks. Also, this agency could directly contact companies in all sectors, a should not get in touch with a sister-agency of another sector. This would allow a faster response, which would help mitigate the damage caused by the attacks.

Furthermore, it would help SME-s to have effective cyber resilience measures. These undertakings have limited resources for cybersecurity and compliance, and therefore more vulnerable for both cyber-attacks, and are more likely to share information that can result in an infringement. Consequently, government help is much needed for their safe and compliant operation. The safety of SME-s is also beneficial for undertakings of significant economic power, since due to the complexity of the supply chain plenty of their business secrets and intellectual property is at the hand of these companies. In case of a successful cyber-attack, or erroneous information sharing these could easily end up in the hands of their competitors.

Having a government body as a middleman also provides a safeguard for companies, as there is less chance of suspected anticompetitive cooperation if a

29 Judgment of the Court (Third Chamber) of 23 November 2006. *Asnef-Equifax, Servicios de Información sobre Solvencia y Crédito, SL v Asociación de Usuarios de Servicios Bancarios (Ausbanc)*. ECLI:EU:C:2006:734.

30 Whish, (9. fn.) 526.

public body is involved. Having to decide the quantity and quality of information to be shared companies take great risks. They might share too little information, which would be insufficient for the other market player to handle the cyber-threat. The same way they might share too much information, including data on their future behavior. The help of a government agency can be advantageous since, even if an industry operated agency tries to act in the most compliant way it is possible that sensitive information will be passed on, which can end up in a lengthy investigation with significant legal costs and a possible fine. The participation of a competition law specific government actor in the process of information exchange can eliminate this risk. Furthermore, this mechanism mitigates the risks of inadvertent disclosure among the members of a privately operated network. Undertakings who accidentally include their trade secrets or the personal information of their employees or consumers can easily hand other market players an unintended advantage.

These centrally operated agencies should use the measures that have been developed through decades of competition law jurisprudence to decide the necessary quantity and quality of information to share. As a main rule only anonymous information should be shared, in such a way, that does not make it possible to identify the company affected by the cyber-threat. Individual data should not be exchanged, non-relevant

information provided by and undertakings (for example notes, recommendations, commentaries, data on future capacity or production forecasts) should not be forwarded to others, since these all might have an effect on competition, and are unnecessary from a cybersecurity perspective.³¹

In my opinion the regularity of the information exchange should not be taken into account, since effective countermeasures require a quick reaction. Therefore, all the relevant information to battle certain cyber-threats should be provided to the market players as soon as possible. However, to ensure that the companies do not use this method as communication channel for illicit information sharing a regular ex-post control mechanism should be developed as well.

Having preventive mechanisms, such the one described above, would help companies to mitigate the risk of cyber-threat by reducing the volume, severity, and frequency of successful cyber-attacks, while increasing cyber resilience. Taking into account the immense toll that cyber-attacks take on the economy, information-exchange comes at a comparatively low cost. As I mentioned above the scaled benefits of information-sharing make this preventative approach even more beneficial to small and medium sized enterprises, whose networks are more vulnerable, and therefore are particularly alluring targets for cybercrime.³²

31 Tóth, (12. fn.) 180.

32 A Playbook for Cyber Events, Second Edition, American Bar Association Standing Committee on Law and National Security, 2014, 56.

5. Conclusion

It is obvious that as the threat of cyberattacks increases undertakings and governments need to a way to share their experience and information on cyber-threat, past attacks, and actors with malicious intent and do this information exchange in a safe and lawful environment.

It appears that sharing technical information is always most likely to be done in an effort to protect networks, the information stored on those networks, and to deter cyber-attacks. If companies are not sharing such information the frequent cyber-attacks would cause great harm to the companies and consequently the whole European economy.

As I elaborated in this article as long as cyber threat information covers a limited category of technical information it is unlikely that it will increase the ability or incentive of undertakings to collude and raise prices, reduce product quality, service, or innovation. However, until there is a working, centralized and supervised communication channel for the exchange of cyber-threat information a fact driven, case-by-case approach will be applied by the competition authorities, if any concerns will be raised.

To avoid the competition concerns raised by the exchange of information among competitors an institutionalized, government supervised information sharing channel should be planned. ENI-

SA already has experience with dealing with European ISACs and several member states of the European Union already have experience with government facilitated ISACs.³³ Therefore, I would recommend that the competition authorities in all EU countries, that cooperate through the European Competition Network should work together with ENISA and the stakeholders of the ISACs. This way such working groups could form, that meet on a regular basis, and uphold a constant stream information, and all the advantages of the centralized system mentioned in the previous section could be achieved. It is no question that achieving a well-functioning system takes time. Nevertheless, in my opinion this not an issue to delay, there are plenty of great cybersecurity models, such as the DORA,³⁴ that can help the legislators through their quest.

33 Information Sharing and Analysis Center (ISACs) - Cooperative models, ENISA, 2018, <https://www.enisa.europa.eu/publications/information-sharing-and-analysis-center-isacs-cooperative-models> (last accessed: 2023.09.05.).

34 Regulation of the European Parliament and of the Council on digital operational resilience for the financial sector and amending Regulations (EC) No 1060/2009, (EU) No 648/2012, (EU) No 600/2014 and (EU) No 909/2014.



Buday-Sántha Andrea¹ – Sárközy
Helga² – Singh Mahesh Kumar³

A versenyjog és a kommunikációs jog kapcsolódásai, kihívásai

Competition law and communication law connections ad challenges

Abstract: *The study points out that trends in the world and the need to eliminate social problems indicated in our article induce fundamental regulatory questions. The rise of social media, robotics, and COVID-19, the Russia-Ukraine war and Middle East Conflict are bringing challenges that call for new regulations. Communication law has evolved into a new interdisciplinary branch of law, and in addition to media law, competition law has also been regulated by now. Competition law has developed into an independent area of economic law, which also applies to competitors in the communications sector. Competition law and communication law therefore interact and are each other's co-rights. However, fair competition required by competition law cannot exist without fair communication. Communication abuses are constantly increasing online today, such as information pollution, fake news, war disinformation, cyberattacks, the global spread of false information and conspiracy theories. Law enforcement and judicial authorities also face serious obstacles in investigating online offences due to divergent laws across EU Member States. The proposals formulated in our article can significantly contribute to the creation of corporate or global security, as well as to the further development of competition law and communication law.*

Tárgyszavak: *versenyjog, kommunikációs visszaélések, kiberbiztonság, tisztességes verseny, médiajog*

Keywords: *competition law, communications abuse, cybersecurity, fair competition, media law*

1. Bevezetés

A kutatás kereteit az információs társadalom adja, ahol a verseny és a kommunikáció szerepe, jelentősége mind gazdasági, mind jogi összefüggésben felértékelődött. Eközben a versenyjog a gazdasági jog önálló területévé fejlődött. A kommunikációs jog egy új interdiszciplináris, plurális, jogterületté alakult, amely integrálja a jogrendszerben a kommunikációval kapcsolatos normatív aktusokat, és önálló értékartikulációra képes. A vállalati kommunikáció, a kommunikációs iparág, kommunikációs környezet, valamint a kommunikáció jogi keretei jelentős hatással vannak a tisztességes versenyre, az egyenlő piaci feltételek alakulására, épp úgy, mint a vállalkozások eredményességére. A kutatás célja, hogy a két jogterület alapvetéseinek és a téma összefüggéseinek, kihívásainak bemutatásával elősegítse fejlődésüket. Egyúttal ráirányítsa a figyelmet arra, hogy a közösségi média térnyerése, a robotika, valamint a Covid-19 és az orosz–ukrán háború olyan problémákat, kihívásokat és változásokat hoz és hozott, amelyek új megoldásokat kívánnak, és szabályozási igényeket indukálnak.

2. Kommunikáció

2.1. A kommunikáció jelentősége napjainkban

A kommunikáció és az információ mint termelési tényező soha nem láttott mértékben felértékelődött. Ezt az értéknövekedést fejezi ki az is, hogy világszerte jelentős erőfeszítések történnek az információhoz való hozzájutás minél gyorsabb, hatékonyabb módjainak megvalósítása, a korszerű információs infrastruktúra kiépítése érdekében.⁴ Az így kialakult hálózatok átszövik az egész világot, amely az emberi idegrendszerhez hasonlítható. E változásokat egy lefegyverzően egyszerű jelenségnek, az információáramlásnak köszönhetjük,⁵ amelynek során felértékelődik a kommunikációs és technológiai ipar szerepe. A kommunikáció a versenyképesség kritériumaként valamilyen formában megfogalmazást nyer minden terület feltételrendszerében.

A világszintű verseny hatására megfigyelhető tendencia továbbá, hogy a fejlett országok GDP-jének fizikai tartalma rohamosan csökken, a vállalatok értékelésében egyre nagyobb szerepet kapnak az immateriális javak (pl. jóhírnév/Goodwill). A hozzáadott érték a gazdaság legfőbb mozgatórugója. Az értékteremtésre koncentráló vállalatok stratégiájának központi elemévé válnak a támogató területek, ezek közt is a kitörési pont, a versenyfeltétel a szervezeti kommunikáció (PR/Public relations), az informatikai fejlesztés és információbiz-

1 Habilitált docens, Külkereskedelmi Kar, Budapest Gazdasági Egyetem.

2 PhD-hallgató, Neumann János Egyetem.

3 Főiskolai tanár, Külkereskedelmi Kar, Budapest Gazdasági Egyetem.

4 Tattay Levente: Az információs társadalom és a szellemi alkotások, Közjegyzők Közlönye, 2004/10., 3–9.

5 Bill Gates: Üzlet a gondolatok sebességével, Geopen Könyvkiadó, Budapest, 1999.

tonság. Ugyanakkor az internethálózat térnyerésének hatására átalakult kommunikáció és a tömegmédiá világa „konfliktusokat okozott a fennálló törvényekkel és jogi harcokat idézett elő”.⁶

2.2. A kommunikáció fogalmi köre

A kommunikáció „legtágabb értelmű definíciója a matematikai kommunikációelmélet kiemelkedő képviselőjétől, Weaver-től származik, miszerint a »kommunikáció fogalmába belefoglalunk minden olyan eljárást, amellyel egy tudat behatást gyakorol egy másikra.« Ez tehát nemcsak az írott és élőbeszédet öleli fel, hanem a zenét, a festőművészetet, a színházat, a balettet is, tulajdonképpen mindennemű emberi viselkedést.”⁷ A fogalom modern megközelítése szerint a kommunikáció „a kifejezés bármely formájában, módján és tartalommal megvalósuló információ-átadást jelenti, mely megvalósulhat információkérés, -gyűjtés, -átadás, -továbbítás vagy megtagadás, illetve tartózkodás útján”.⁸ Mindez nemcsak a magán- és jogi személyek közötti, aktív kommunikáció formáit és meghatározott tartalmakat foglalja magába, hanem annak mindennemű megnyilvánulását. A kommunikációnak de facto végtelen tartalmi összetevő-

je, megnyilvánulási alakzata (az állatok táncán és a kokárdán át a Facebookig) és jelentéstartalma van.

A kommunikáció minden magatartás, cselekvés természetes velejárója. Mondhatni, minden magatartás egyben kommunikáció,⁹ és minden kommunikáció egyben magatartás. A kommunikáció tartalmát képező információ ma már egyrészt tömegigény (szükséglet), másrészt tömegtermék. A kommunikáció természete generatív. A kommunikáció kommunikációt szül. A médiumok a kommunikáció generatív hatását tovább sokszorozzák, így képződik a többszintű nyilvánosság, a modern társadalom kommunikációs rendszere. Ennek kialakulása évezredek alatt végbement fejlődés eredménye.¹⁰ A nyilvánosságban, a társadalmi kommunikációban fontos szerepet tölt be a média. Napjainkban a mindent átható médiabefolyás, a társadalmi-gazdasági-politikai folyamatok média általi irányítása (mediatizáció) lényegét tekintve olyan metafolyamat, amely a média által közvetített információ, történetek interiorizálása révén átalakítja a szocializáció, a társadalmi élet teljes feltételrendszerét és a mindennapi gyakorlatot, új társadalmi formákat, gazdasági megnyilvánulásokat is teremt, és

6 Ben H. Bagdikian: Az új médiamonopólium, Complex Kiadó, Budapest, 2012.

7 Buday-Sántha Andrea: „Jog, Világ, Stádium” – A kommunikációs jog világszintű fejlődésének stádiumai, Gazdaság & Társadalom, 2011/03, különszám, 216.

8 Buday-Sántha Andrea: Kommunikáció – Etika – Jog. A kommunikáció etikai és jogi alapjai, B. SWAN Partners Kft., Budapest, 2022.

9 Paul Watzlawick – Janet Beavin Bavelas – Don D. Jackson (1968). Pragmatics of Human Communication, Faber and Faber Co., 1968. (Kivonat magyarul: A kommunikáció két axiómája, <http://www.communicatio.hu/hg/kommelm/texts/watzlawick.htm>, letöltés: 2023. 10. 31.).

10 Buday-Sántha Andrea: Kommunikációs jog. Kommunikációs jog és „hálómodellje”, Fakultás Kiadó, Budapest, 2018.

eddig ismeretlen árnyalatokkal gazdagítja a kommunikáció közösségformáló szerepéről alkotott képünket is.¹¹

3. Kommunikációs jog

3.1. A kommunikációs jog meghatározása

Az információs robbanás világában a folyamatos változás számtalan új életviszony kialakulásához vezetett. A jogfejlődési folyamat eredményeként új jogterületek alakultak ki és váltak definiálttá, mint a médiajog vagy a versenyjog. A kommunikációhoz kapcsolódó területek jogi szabályozása is megjelent, gondoljunk itt a marketingjog, reklámjog, fogyasztóvédelmi jog, sajtó-jog, infokommunikációs jog, internet-jog, szerzői jog, adatvédelmi jog, vagy a Public relations szabályozására. A tételes jogban továbbá számtalan olyan jogszabályhely található, amely valamilyen kommunikációs kérdést szabályoz.¹²

A kommunikációhoz kapcsolódó réssterületek különböző fejlődési szakaszban és szabályozottsági szinten vannak. Ugyanakkor számtalan érintkezési ponton szorosan kapcsolódnak egymáshoz, csakúgy, mint az általuk szabályozott viszonyok. Alakulásukra hatással van a

kultúra, a gazdasági és a jogi kultúra,¹³ a jogot átható erkölcsi és szociálpszichológiai alkotóelemek,¹⁴ és más társadalmi alrendszerek. Az etika normaegyüttese – amely minden társadalom kultúrájának részét képezi, és – számtalan változáson ment keresztül,¹⁵ jelentősége felértékelődik, és a gyors változások okozta jogalkotási deficit pótlására is szolgál. Ennek jele a vállalati kommunikációs etikai kódexek számának növekedése.

A mindennapi életben – a kommunikációs formák, források, eszközök, csatornák és intézmények területén, azaz a kommunikációs iparágban – zajló integrációs folyamattal párhuzamosan, és a folyamatos jogfejlődés hatására, a kommunikációs jogot alkotó jogterületek együttese külön jogterületként fogható fel. E szabályzók összessége a kommunikációs jog, amelyet jelenleg is folyamatos fejlődése, joganyagának bővülése jellemez. A kommunikációs jogok alkotmányos normái képezik az alapot, és erre épülnek a kommunikációs jog egyes területei.

A „kommunikációs jog” mint jogi terminológia önálló fogalmi rendszerrel bír. A kommunikációs jog általános, jogi terminológiai megközelítésem szerint: a

11 Szécsi Gábor: Énteremtő narratívák az új média korában, Kultúratudományi Szemle, 2019/2–3, 14–22.

12 Buday-Sántha Andrea: A kommunikációs jog, mint új tudományos és management kihívás, Marketing & Menedzsment, 2019/53, 67–76.

13 Roger Cotterrell: Law, Culture and Society. Legal ideas in the mirror of Social Theory, Ashgate, Aldershot, Ashgate Publishing Limited, 2006.

14 Szilágyi H. István: Embarrassing Stories: Legal Storytelling and Sociology of Law. Intersections East European Journal of Society and Politics, 2021/71,78, 92.

15 Boros János: (2019). Identitás és igazságosság, Kultúratudományi Szemle, 2019/2–3., 4–14.

jogi normák által szabályozott kommunikációs életviszonyok összessége. Ezek de facto átszövik az egész jogrendszert, az alkotmánytól az esetjogig, a szupranacionális és EU-normáktól¹⁶ az etikai, valamint az ön- és a társszabályozás során megalkotásra kerülő normákig. *Tárgyi értelemben* a kommunikációs jog a kommunikációra vonatkozó jogszabályok összessége. Olyan jogterület, amely integrálja a kommunikációs élethelyzetekhez kapcsolódó jogszabályok és egyéb normák összességét. A kommunikációs szabályok célja a szabad kifejezés és kommunikáció mint jogi alapérték biztosítása.¹⁷

A szabályozás szükségességét indokolja az is, hogy a kommunikáció olyan összetett és többirányú folyamat, mondhatni „kétélű fegyver”, amely *„gerjeszthet egyensúlyt vagy egyensúlyzavart, egyenértékűséget vagy egyenlőtlenségeket, haladást vagy hanyatlást, lehet produktív vagy kontra-produktív hatással, teremthet kultúrát vagy műveletlenséget, elősegítheti a tájékoztatást vagy a tájékoztatatlanságot”*.¹⁸

3.2. A kommunikációs jog megnyilvánulási területei

Korszakunk vívmányai közt tartjuk számon az információs igények

és a tényleges információk rohamos gyarapodását, a táv- és tömegközlelési intézmények és eszközök gazdasági, társadalmi, kulturális és politikai életben betöltött rendkívül nagy szerepét. A kommunikációra vonatkozó alkotmányos és törvényi szabályozásra ezért kiemelkedő szerep hárul.¹⁹

A kommunikációnak számtalan megnyilvánulási területe van, és ezek részben már szabályozottak. A kommunikációs jogterületet alkotó jogi normák speciális rendszert alkotnak. Ha ezt, a kommunikációs piac által felölelt szakterületek oldaláról közelítjük meg, úgy ez vegyes jogterület.

1. Az alkotmányos részt alkotják: a kommunikációs jogok (az alaptörvényekben rögzített alapjogok);

2. A különös részét alkotják:

– a PR-jog – a különös (a Public relations mint a jóhírnév építése, a hírnév menedzselése tárgykör védelméhez kapcsolódó normák);

– a reklámjog – a specifikus (a piaci kommunikációhoz; az áru, szolgáltatás eladásnöveléséhez kapcsolódó jogi szabályok);

– a versenyjog, a média- és sajtójog, a szerzői jog, az adatvédelmi jog, a fogyasztóvédelmi jog, az internetjog, in-

16 Council of the European Union: Human Right Guidelines on Freedom of Expression Online and Offline direction, Annex I, 16, (2014/9647 EU, 2014. 05. 12., <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9647-2014-INIT/en/pdf>); valamint Council of the European Union: Foreign Affairs Council, 22 May 2023, <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2023/05/22/> (letöltés mindkét esetben: 2023. 10. 31.).

17 Dom Caristi – Willam R. Davie – Laurie Thomas Lee: Communication Law. Practical Applications in the Digital Age, 1. kiadás, Routledge, New York, 2012.

18 Ambrus Zoltán: Dreptul comunicării, Miercurea-Ciuc, Status Printers Siculeni, 20–32.

19 Ádám Antal: Bevezetés a közjogtanba, kari jegyzet, JPTE Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 1999.

fokkommunikációs jog és a marketing-jog – a „társjog” (azon normák, amelyek a kommunikáció megnyilvánulásában, üzenetközvetítésében, eredményességében játszanak szerepet).

Eszerint, a kommunikációs jogot alkotó rendszer alapvető szabályait, dogmatikai egységét a kommunikációs alapjogok normái, azaz az alkotmányokban rögzített kommunikációs jogok (pl. véleménynyilvánítás szabadsága, sajtószabadság, információszabadság) képezik, amelyek a kommunikációs jog általános részeként kezelhetők.²⁰ Ezekből az alkotmányi rendelkezésekből levezethető származtatott jogok, szektorális és alsóbbrendű jogszabályok összessége képezi a jogterület különös részét.

E jogok – és a vonatkozó korlátok – tartománya kiterjed az egyéni kommunikációra és az egyes ágazatokban – így az igazságszolgáltatásban (bíróóságok, ügyészségek, rendőrség, végrehajtó- és büntető intézetek, ügyvédek, közjegyzők), a kormányzati és önkormányzati szektorban (önkormányzatok, kormányzati szervek, politikai pártok, politikusok), a médiában (elektronikus, nyomtatott és online média és intézményrendszere, érdekképviselő), a gazdaságban (gazdasági szervek, szervezetek, vállalkozások, érdekképviselő), és a civil szférában (lakosság, civil szervezetek) – megjelenő bármilyen tárgyú vagy jellegű kommunikációs tevékenységre, információ-kibocsátásra, annak

megnyilvánulási formáira.²¹

4. A versenyjog és a kommunikációs jog kapcsolódásai

A versenyjog fő célja a gazdasági hatékonyság növelése, illetve a fogyasztói jólét növelése. Továbbá az érdemben alapuló verseny (competition on the merits) megőrzése, a verseny mint önmagában vett érték védelme. A versenyjog másodlagosan képviselt értékei közé tartozik: a tisztességes és egyenlő feltételek biztosítása, a növekedés elősegítése a gazdasági szereplők számára, teret engedve az innovációnak, az egységes normák bevezetése mellett.²²

A piaci verseny fontos részét képezi a vállalati kommunikáció, a brand-, a hírnévpítés és a reklám, a marketingtevékenység. Másrészt a piaci szereplők termékpromócióját, kommunikációs tevékenységét keretek közé helyezi jogszabályi háttere, amely közvetve befolyásolja a piaci szereplők eredményességét. Harmadrészt a vállalati kommunikációs visszaélések egy része versenyjogi szabálytalanságokkal is együtt jár.

A versenyjog a versenypolitikában alkalmazott jogi normákat, a kialakult joggyakorlatot és intézményi hátterét egyaránt tartalmazza. E jogterület szorosan kapcsolódik a kommunikációs joghoz, hisz a kommunikációs ágazat versenyszereplőire (kommunikációs szolgáltatók, médiapiaci szereplők stb.)

20 Buday-Sántha: A kommunikációs jog, mint új tudományos és management kihívás (12. lj.).

21 Buday-Sántha: Kommunikáció – Etika – Jog (8. lj.).

22 Európai Unió: Versenypolitika: A tisztességes verseny megőrzése és előmozdítása, 2023, https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/competition_hu (letöltés: 2023. 10. 23.).

is érvényes szabályokat tartalmaz, tekintettel arra, hogy nem tesz különbséget főszabályként szektorok között. A versenyjogi szabályozás alapjai már az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó Római Szerződésben 1957-ben megjelentek. A szerződés 3. cikkelye rendelkezik a négy alapszabadság (áru, szolgáltatás, tőke és személyek szabad mozgása) megvalósulásáról; a szabad verseny megóvásáról, a közös vámtarifa és kereskedelempolitika bevezetéséről (eltörli a vámokat és a mennyiségi korlátozásokat); a jogharmonizációról; valamint létrehozza az Európai Szociális Alapot és az Európai Beruházási Bankot. Az Európai Unió működéséről szóló Szerződés („EUMSZ”) 101. cikke rögzíti, hogy tilos a vállalatok között olyan megállapodás és összehangolt magatartás, amelynek célja vagy hatása a belső piacon belüli verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása, és amely alkalmas a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására. Ez a közösségi kartelljog alapja. A monopolhelyzetben lévő vállalatok visszaéléseivel szemben az EUMSZ és 102. cikkely konkrétan rögzíti: a belső piaccal összeegyeztethetetlen és tilos az erőfölénnyel való visszaélés a belső piac területén vagy annak egy jelentős részén akár egy, akár több vállalkozás által, ha ez alkalmas a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására.

Az erőfölénnyel való visszaélés különösen a következő formákban valósulhat meg:

- tisztességtelen beszerzési vagy eladá-

si árak, egyéb tisztességtelen üzleti feltételek közvetett vagy közvetlen kikötése;

- a termelés, az értékesítés vagy a műszaki fejlesztés a fogyasztók kárára történő korlátozása;
- az egyenértékű ügyletek esetén eltérő feltételek alkalmazása az ügyfelekkel szemben, amely által azok hátrányos helyzetbe kerülnek;
- a szerződés megkötésének olyan kiegészítő kötelezettségekhez kötése a szerződő felekkel szemben, amelyek sem természetüknél fogva, sem a kereskedelmi szokások szerint nem tartoznak a szerződés tárgyához.²³

Az Európai Unió tisztességtelen üzleti módszerekről szóló irányelve kimondja, hogy a tisztességtelen módszerek és versenycelemek tilalmának sérelmét jelenti: a hírnévrontás; az üzleti titok (minden olyan tény, adat, megoldás, információ, amely a gazdasági élethez kapcsolódik, és amelynek titokban maradásához a jogosultnak méltányolható érdeke fűződik) megsértése; a szolgai utánzás, a bojkott, illetve a tisztességtelen versenyztetési, árverési és tőzsdei eljárások.²⁴

Az Európai Unió („EU”) tisztességtelen kereskedelmi módszerek közé sorolja a megtévesztő és agresszív módszereket. Az EU rögzíti, hogy semmilyen körülmények közt nem alkalmazható, tiltott módszerek közül a leggyakoribbak a következők:

- csalogató reklám;
- a keresési eredmények átláthatatlan

23 EUMSZ. 101–102. cikk.

24 Buday-Sántha: Kommunikációs jog (10. lj.).

- rangsorolása;
 - hamis „ingyenes” ajánlatok;
 - gyermekek befolyásolása;
 - „sötét megoldások” vagy „sötét minták”;
 - gyógyhatással kapcsolatos valótlan állítások;
 - zöldrefestés, azaz hamis állítások megfogalmazása a környezet kíméletére vonatkozóan;
 - rejtett reklámok (szerkesztői tartalomnak álcázott reklámok);
 - i n f l u e n s z e r m a r k e t i n g (véleményvezérek révén történő reklámozás);
 - a digitális játékokban megjelenő reklámok;
 - hamis fogyasztói értékelések;
 - piramisjáték (pilótajáték);
 - „ingyenes” nyereményekkel, illetve ajándékokkal kapcsolatos hamis ajánlatok;
 - hamis „különleges” ajánlatok;
 - korlátozott ajánlatra vonatkozó hamis állítások;
 - gyakori és nemkívánatos ajánlatok.²⁵
- Az EU versenyjogi szabályozásában megjelenik a versenykorlátozó megállá-

podások tilalma, a gazdasági erőfölénnyel visszaélés tilalma és a fúziókontroll (a piaci struktúra védelmét szolgáló koncentráció ellenőrzése). Az Európai Unió és az Európa Tanács Európai Audiovizuális Megfigyelő Intézete elítélte a Google és a Facebook közti digitális duopolium létrejöttét, amely 2016-ban a digitális hirdetés-piac növekedésének akár 85 százalékát tette ki, veszélybe sodorva az olyan hagyományos, hirdetésekkel finanszírozott médiacégek jövőjét, mint a kereskedelmi televíziós csatornák, az újságok és a magazinok, amelyek sokkal kisebb közönséget érnek el.²⁶

A kommunikációs visszaélések folyamatosan nőnek az online térben. Az Európai Parlament a 2018. május 3-án elfogadott állásfoglalásában az internetes bűnözés tárgyában a következő problémát fogalmazta meg: „a bűnüldözési és igazságügyi hatóságok számos akadállyal néznek szembe az online szabálysértések kinyomozása és az ellenük indított vádemelések során, többek között a tagállamok eltérő jogszabályai miatt”.²⁷

Az online világban az erőfő-

25 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, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?qid=141043777196&uri=CELEX:32005L0029>, valamint Your Europe: Tisztességtelen kereskedelmi módszerek, https://europa.eu/youreurope/citizens/consumers/unfair-treatment/unfair-commercial-practices/index_hu.htm (utolsó frissítés: 2023. 06. 01., letöltés mindkét esetben: 2023. 11. 10.).

26 Európai Parlament: Az Európai Parlament 2018. május 3-i állásfoglalása a tömegtájékoztatás szabadságáról és sokszínűségéről az Európai Unióban, 2017/2209(INI), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0204+0+DOC+XML+V0//HU>, 30. pont (letöltés: 2023. 10. 31.).

27 Európai Parlament: 19. pont (26. lj.).

lénnyel visszaélés helyzetét az adatok generálásával, gyűjtésével és feldolgozásával, valamint ezek továbbításával is el lehet érni,²⁸ erre utal pl. a Facebook/Whatsapp-ügy.²⁹ Az EU a versenyjogi hiányosságok okán fogadott el versenyjogi jellegű szabályozást, a digitális piacok védelme terén (Digital Markets Act/DMA), amely fontos szabályokat rögzít.

Ezen példák rámutatnak a két jogterület kapcsolódásaira. Kérdés, hogy kommunikációs jogot és a versenyjogot milyen kihívások, problémák, veszélyek és kockázatok érintik.

5. Problémák, veszélyek és kockázatok

A verseny- és a kommunikációs jogot számtalan probléma és veszély övezi. Ezek forrása többirányú. A versenyt gátló gyakorlatokból, az információs környezetből és technológiákból épp úgy ered, mint például a közösségi média szervezett csoportjainak összeesküvés-elméletei³⁰ iránti fogékonyság vagy deficit. Az aktuális problémák, illetve veszélyek közül a főbb megnyilvánulási területeire kívánom irányítani a figyelmet, amelyek komoly hatást gyakorolnak a jogi környezet alakulására.

5.1. Az információs technológia veszélyei és a jogi környezet problémái

A technológiai bumm a társadalmak átalakulását eredményezi. A jog a társadalmi és gazdasági folyamatok alakulását követő rendszer, ezért azok alakulása jelentősen meghatározza a jogalkotás irányait, a jogrendszerek és az egyes jogszabályok alakulását. De jogalkotással is lehet egy társadalom alakulását pozitív vagy negatív irányban befolyásolni.

5.1.1. A technológia – a szabályozás ellentmondásai

A technológia a következő időszakban alapvetően átalakíthatja a jog minden területét. A kommunikációs forradalom következtében a technológia által szétzilált *nemzetállam nem hozott létre* olyan feltételrendszert, amelynek segítségével *megbízható, kiszámítható jogalkotás* lenne. A szabályozást a nemzetállam keretei közt tudjuk elképzelni és végrehajtani, mert a szabályozás legitimitációját csak a nemzetállami kereteken belül látjuk biztosítva. Kérdés, hogy mennyire sikerül a *technológiának szabályozási alapot* létrehozni. Ma

28 Rudics Regina Emma: A versenyjog mint az adatvédelem eszköze, Versenytükör 2022/2.

29 Federal Trade Commission: Supplemental Materials in Support of Pending Complaint, Request for Investigation and Injunction, and Other Relief; Related Commentary Concerning Commission's Surprising Expedition of Google-Nest Review, 2014. 03. 21., <https://archive.epic.org/privacy/internet/ftc/whatsapp/WhatsApp-Nest-Supp.pdf>, 11., valamint iRahulsoni: sharing a word file through whatsapp, 2019. 02. 28., <https://answers.microsoft.com/en-us/msoffice/forum/all/sharing-a-word-file-through-whatsapp/177b64bb-59a1-4363-bd85-fa6c3ad8b19b> (letöltés mindkét esetben: 2023. 10. 31.).

30 Krekó Péter: Tömegparanoia – Az összeesküvés-elméletek és álhírek szociálpszichológiája, Athenaeum Kiadó Kft., Budapest, 2018, valamint Körmeny Zsuzsanna: Törvényalkotás futószalagon, Magyar Nemzet 2016. 01. 04., <https://magyarnemzet.hu/vezercikk/2016/01/torvenyalkotas-futoszalagon> (letöltés: 2023. 10. 31.).

a technológia és a szabályozás ütközésben van. Ennek problémáját jól érzékelteti, hogy a 2008-as pénzügyi válság kiváltó oka is a nemzetközi és a nemzeti szabályozórendszer volt, amely nem volt képes lépést tartani a fejlődéssel.³¹

A technológiák szabályozása terén indokolt kiemelni a versenyjogot, mert ez volt az első olyan jogterület, amely a technológiák jelentette kihívásokra érdemben tudott reagálni, és ma is élen jár a szabályozással még le nem fedett legújabb problémák piaci kezelése terén (lásd pl. algoritmusok).³²

A fejlett világ felismerte a szabályozási hiány felszámolásának sürgető voltát, és e tárgyú jogalkotási termékek kodifikációja zajlik. Az EU-ban megszületett az első uniós rendelet a mesterséges intelligenciáról, amely a világ első átfogó MI-törvénye. Az EU digitális stratégiájának részeként szabályozná a mesterséges intelligenciát, amelynek

célja, hogy jobb feltételeket teremtsen az innovatív technológiák fejlesztéséhez, használatához. Az AI-törvény különböző kötelezettségeket írna elő a szolgáltatók és felhasználók számára az MI kockázatának (elfogadhatatlan, magas, korlátozott) mértékétől függően,³³ amelynek működőképességére a mindennapokban kaphatunk választ.

5.1.2. Robotika, Mesterséges intelligencia – a szabályozási környezet hiánya

A mesterséges intelligencia jelentős eszköz a globális társadalmi kihívások kezelésében,³⁴ ugyanakkor a szabályozási környezetének kialakításában nagy veszélyeket hordoz a késlekedés. Az EU úgy véli, hogy a szabályozási bizonytalanság az ipari ágazat részéről túlzottan óvatos reakciókat eredményezett.³⁵

A mechanikus műveleteket végző ipari robotok mellett a tudattal, sze-

31 László József: Globális vírusfertőzés, avagy a kapitalizmus átalakulása. Interjú Róna Péterrel Világgazdaság, 2011. 05. 07., <https://www.vg.hu/vilaggazdasag/2011/05/globalis-virusfertozes-avagy-a-kapitalizmus-atalakulasa> (letöltés: 2023. 10. 31.).

32 Klein Tamás – Tóth András (szerk.): Technológia jog – Robotjog – Cyberjog, Wolters Kluwer, Budapest, 2018.

33 Európai Parlament: Az első uniós rendelet a mesterséges intelligenciáról, 2023.06.12., https://www.europarl.europa.eu/news/hu/headlines/society/20230612STO93804/az-első-unios-rendelet-a-mesterséges-intelligenciáról?&at_campaign=20226-Digital&at_medium=Google_Ads&at_platform=Search&at_creation=RSA&at_goal=TR_G&at_advertiser=Webcomm&at_audience=mi%20szab%C3%A1lyoz%C3%A1s&at_topic=Artificial_intelligence_Act&at_location=HU&gclid=CjwKCAiA6byqBhAWEiwAnGCA4GENyVYkEcMLqRpmqyRY92zZ1dsxMkszQT2LikUEIIdbZuExHBXlgoxCmwcQAvD_BwE (letöltés: 2023. 10. 31.).

34 European Parliament: Report on a comprehensive European industrial policy on artificial intelligence and robotics, 2018/2088(INI), 2019. 01. 30., https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2019-0019_EN.html (letöltés: 2020. 01. 04.).

35 Európai Parlament: Jelentés a mesterséges intelligenciára és a robotikára vonatkozó átfogó európai iparpolitikáról. (2018). In: European Parliament: https://www.europarl.europa.eu/A-8-2019-0019_HU (letöltés: 2020. 01. 05.).

mélyiséggel, sajátos intelligenciával rendelkező fejlettebb robotok térnyerése várható. Ezek már olyan mechanikus szerkezetek, amelyek szenzorok révén autonómok, adatot gyűjtenek-közölnek a környezetükről, öntanuló képességük és fizikai megjelenésük van, alkalmazkodnak a környezetükhöz, és levonják a következtetéseket a környezetváltozásokból.³⁶ A robotok és egyéb mesterséges intelligenciával bíró technikai termékek térnyerésével egyre égetőbb verseny-, kommunikációs, információs, személyiségi, és alkotmány-, valamint egyéb jogi kérdés (pl. piaci bevezetés, szabványosítás, engedélyezés, szavatosság, szerződési kellékek, ipari szertartások, felelősség, adat- és fogyasztóvédelem) merül fel, amelyek tovább formálják a kommunikációs joganyagot. Gates szerint az okos robotokat felváltják ügyes robotok.³⁷

Eljött az idő a tudatlan gépeket, és az azt felváltó humanoid (emberszabású) robotokat érintő jogi szabályozás kialakítására, hogy a fejlődés irányítható mederben folyjon.³⁸

Az EU úgy véli, hogy minden szabályozási keretben szerepelnie kell a rugalmasságnak³⁹ a mesterséges intel-

ligenciára vonatkozó átfogó szabályozás vonatkozásában, amelyek kellően általánosak, azonban olyan mértékig konkrétak is, hogy érdemiek legyenek az ágazat számára.⁴⁰

5.1.3. Többszintű nyilvánosság – információs szegregáció – polarizált társadalom

Az információs társadalomban a többszintű nyilvánosság minél szélesebb térnyerése, a médiumok megsokszorozódása az alkotmányi és törvényi szabályozás szükségességének kereteit átalakítják. A kommunikációs és *információs esélyegyenlőség* megvalósításának feltétele, hogy valamennyi vállalat és polgár tájékoztatása és plurális tájékozódási lehetősége biztosított legyen adott társadalomban.

A *médiapluralizmus* megvalósulása esetén is az egyes polgárok tájékozódási jellemzőik – értékrendjük, érdeklődési körük, tájékozódási szokásaik, differenciált médiahozzáférésük, digitális írástudásuk és egyéb személyes kondícióik – által eltérő információs adattartalommal bírnak. Ezáltal az eltérő információk folytán más-más valóságképük (Valóság 2.0, valóság buborékok),

36 Robotok – eljött az idő a jogi szabályozás kialakítására – Dr. Udvarnyai Sándor a megelőző lépésekről, Ügyvédforum, 2018. 10. 06., <http://ugyvedforum.hu/cikkek/2018/10/robotok-eljott-az-ido-a-jogi-szabalyozas-kialakitasara-dr-udvary-sandor-a-megelozo-lepesekekről> (letöltés: 2023. 10. 31.).

37 Gideon Lichfield: Bill Gates explains why we should all be optimists, MIT Technology Review, 2019. 02. 27., <https://www.technologyreview.com/s/612924/bill-gates-explains-why-we-should-all-be-optimists> (letöltés: 2023. 10. 31.).

38 Buday-Sántha Andrea: „Minek nevezzelek?” Az információs jogok jelene és jövőbeli szabályozási kihívásai, JURA, 2019/1.

39 European Parliament (34. lj.).

40 European Parliament (34. lj.).

illetve tájékozottságuk alakul ki ugyanazon témában. Másrészt az információ hozzáféréstől pl. a digitális írástudás vagy a digitális platformok elérhetőségének hiányában a valós és *plurális információtól* „elzárt” polgárok rétege alakul ki.⁴¹ Az információhoz jutás szerint *polarizálódik a társadalom valóságképe*. Az információs esélyegyenlőség oktatással és ingyenes állami hozzáféréssel, a média-pluralizmus szélesebb jogi garanciákkal lenne biztosítható.

5.1.4. Jogalkotás – törvényi korlátok – általános fogalmak

A kommunikációs, információs jogokat érintő hatósági ügyek és bírósági perek száma lineárisan növekszik, amelynek számtalan oka van. A jogalkotás mikéntje hatással van a kommunikációs jogok érvényesülésére. Az általános fogalmak használata, illetve a jogalkotói fogalomalkotások elmaradása a törvényalkotó szándékától eltérő jogértelmezésre és joggyakorlatra ad lehetőséget.

Az egyes alapjogok korlátai is hatással vannak a kommunikációs és versenyjog érvényesülésére, és viszont. A kommunikációs jogok törvényi korlátai a jogosultak és kötelezettek részére hivatkozási alapot jelentenek akkor is, ha annak jogi megalapozottsága nem áll fenn. A *joggal való visszaélés* esetére a bírósági jogorvoslat a garanciális elem.⁴²

5.2. Kommunikációs visszaélések, sérelmek és kockázatok

A mindennapi vállalati kommunikációban, csakúgy, mint a kommunikációs iparág működése során nap mint nap találkozhatunk kommunikációs visszaélésekkel. Ezeknek formája és megvalósulásuk száma folyamatosan nő, és szennyeznek az információs teret, torzítják a nyilvánosságot, a valóság érzékelését és a hatékony piaci kommunikációt.

5.2.1. Információs környezetszennyezés – Fake News

Az információs környezetszennyezés, azaz a tömegméretű információáramlásban a nagy reklámzaj, a megtévesztő, az ál- és hamis hírek, az összeküvés-elméletek, az ezekre épülő kampányok növekvő száma nehezíti az egyén valós, tényszerű információhoz jutását, illetve *információs szelekción* jár. A manipulatív kommunikációs visszaélések csökkentik az információk megbízhatóságát, az *információs bizalmi indexet*, amely komoly veszélyt és gondot jelent a személyiségi és információs jogok, valamint a közügyek terén.⁴³

Az *információs térben* megjelenő torz információs tartalmak kialakulásában meghatározóak a *média-visszaélések* – pl. az ál- és hamis hírek, félretájékoztatás (hoax, fake news) –, valamint az online zaklatás, a bosszúból közzétett pornográfia („revenge porn”); a kattintásra

41 Buday-Sántha (38. lj.).

42 Buday-Sántha (38. lj.).

43 Buday-Sántha: Kommunikáció – Etika – Jog (8. lj.).

csábítás („clickbait”); a sértő kifejezések, a gyűlöletbeszéd és a propaganda,⁴⁴ illetve a kommunikációs diszkrimináció.⁴⁵ A visszaélési formák jogi szabályozása, oktatása, a bűnmegelőzés növelése, és a jogorvoslati lehetőségek könnyebb igénybevétele mérsékelheti e tendenciát.

Az álhír, a fake news jelensége sok problémát okoz mindennapjainkban. A mai médiakörnyezetben a hamis hírek gyorsan terjednek, mivel az információ-fogyasztáshoz való hozzáférés akadályai „eltűntek”, és a közösségi média oldalai nyílt, ingyenes és korlátlan platformokká váltak a hírek megosztására és fogyasztására. A közösségi oldalak és a hamis hír közlésének kapcsolatáról szóló legfrissebb adatok azt mutatják, hogy az álhírt tartalmazó webhelyek forgalmának

41,8 százaléka közösségi médiából származik, amíg a hagyományos és a legfrissebb hírportálok csak a teljes forgalom 10 százalékát teszik ki.⁴⁶ Az álhírek rontják az információs környezet egészségét, az emberek megbízható és pontos információkhoz való hozzáférését.⁴⁷

5.2.2. Kommunikációs sérelmek

A kommunikációs sérelmek tárgyában korábban végzett primer kutatás szerint a leggyakoribb normasértések területei: kéretlen levelek („spam”), promóciós termékek, a jogtalan adatkezelés és -felhasználás; a személyhez fűződő és szerzői jogok, és a jó hírnév sérelme.⁴⁸ A kommunikációs visszaélések jellegének további részleteit szemlélteti az alábbi ábra.

44 Európai Unió: Versenypolitika (22. lj.).

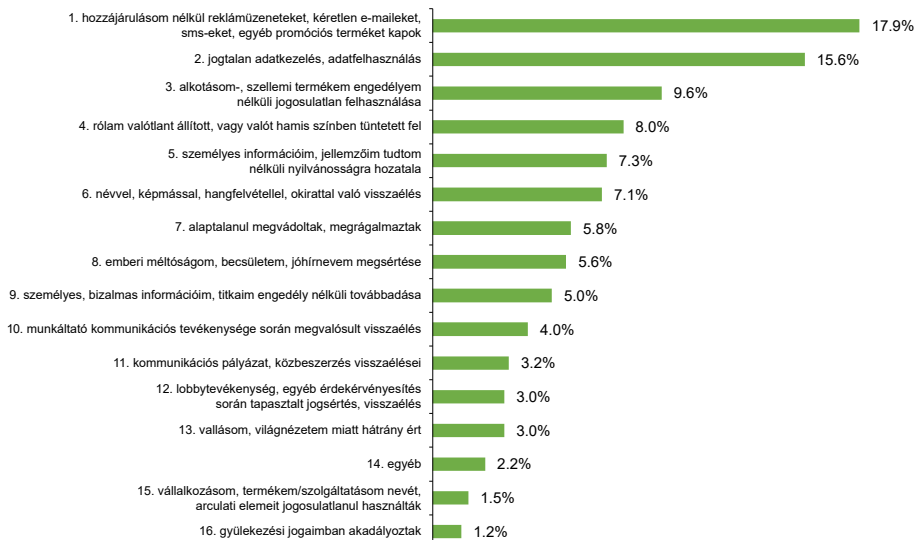
45 Kommunikációs diszkrimináció nem más, mint a kommunikáció alanyainak, célcsoportjainak megkülönböztetése az információ-, a hír-, az adat-átadásban és - átvételben.

46 Hunt Allcott – Matthew Gentzkow: Social media and fake news in the 2016 election, *Journal of Economic Perspectives*, 2017/2, 211–236.

47 David Kaye – Harlem Désir – Edison Lanza: COVID-19: Governments must promote and protect access to and free flow of information during pandemic – International experts, sajtóközlemény, The Office of the United Nations High, Commissioner for Human Rights (OHCHR), 2020. 03. 19., <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25729> (letöltés: 2023. 10. 31.).

48 Buday-Sántha Andrea: A média és a nyilvánosság szerkezetváltozásának hatása a PR elveire és etikájára, *Tudásmenedzsment* 2021/2., 192–204.

1. ábra: A kommunikációs jogsértések leggyakoribb területei⁴⁹



A kutatási eredményekből kiderült még, hogy a válaszadók „egyéb” említésnél megjelölt, sérelmezett területei: **tájékoztatási, tömegkommunikációs tevékenység; tele-marketing; szervezeti belső kommunikációs sérelem; diszkrimináció.**

A felmérés eredménye rámutatott arra is, hogy normasértés esetén a sértettek 87,4 százaléka nem fordult semmilyen jogorvoslati fórumhoz, etikai szervezethez, hatósághoz, esetleg bírósághoz, ezt mindösszesen 12,6 százalék gyakorolta. Ez egyben azt is jelenti, hogy a jogér-

vényesítés hiánya miatt nagy a látencia, mivel a sérelmek döntő többségükben nem kerülnek sem nyilvánosságra, sem orvoslásra.⁵⁰

5.2.3. Covid-világjárvány – „infodémia”

A Reuters Intézet friss nemzetközi kutatása szerint az egészségügyi járvány alatt megnőtt egyrészt az információéhség, így a médiafogyasztás, másrészt a fogyasztók igénye a megbízható hírekre. A hírekbe vetett bizalom nemzetközi összehasonlításban: Finnországban a legmagasabb 65 százalékkal,

49 Buday-Sántha: Kommunikáció – Etika – Jog (8. lj.), 49.

50 Buday-Sántha: Kommunikációs jog (10. lj.) 230–233.

amíg a legalacsonyabb hazánkban 30 százalékkal, Szlovákiával együtt.⁵¹

A Digital News Report 2021 jelentés a koronavírus-járvány közönségre és médiapiacra, híriparra gyakorolt hatását „sötét felhőként” értékelte. A jelentésben megfogalmazott általános trendek a következők:

- A válság – kiegészítve a lezárásokkal és egyéb korlátozásokkal – növelte a nyomtatott újságok számának csökkenését, a független médiacégek anyagi nehézségeit, az újságírói elbocsátások számát. A fizikai lezárások negatív hatással voltak a nyomtatott sajtó terjesztésére, felgyorsítva a digitális médiafogyasztást. A jövő a digitális média.
- A hirdetések megijedtek a globális gazdasági visszaeséstől, és felülvizsgálták kiadásaikat, hagyományos hirdetéseiket.
- Új üzleti modellek jelentek meg, például az előfizetésre és tagságra épített forrásbevonás. A médiakiadók az előfizetőkhöz fordultak tagság és adományok végett, hogy csökkentse a rájuk nehezedő nyomást.
- Nőtt a különbség a „legjobb és a többi” médium között, ahogy a bizalmi különbség a hír- és közösségi média között.
- A hírek iránti bizalom átlagosan 6 százalékkal nőtt, éppen a koronavírus-járvány következtében. A médiafogyasztók közül a legtöbben a

hírben bíznak.

- A megbízható márkák online is jobban teljesítenek.
- Aggasztó egyenlőtlenségeket tárt fel a kutatás a közönség és a hírfogyasztás terén. A félrevezető, hamis információk és összeesküvés-elméletek globális terjedése általános trend. A felmérés azt mutatja, hogy aggodalomra ad okot a félretájékoztítás, miszerint:
 - az idei évben 2 százalékkal nőtt a hamis információk aránya (58 százalék);
 - területi megoszlásban a legnagyobb aggodalomra ad okot Afrika (74 százalék), ezt követi Latin-Amerika (65 százalék), Észak-Amerika (63 százalék), Ázsia (59 százalék), és a legalacsonyabb Európában (54 százalék);
 - az emberek általában úgy fogalmaznak, hogy többet láttak hamis és félrevezető információkat a koronavírusról (54 százalék), mintha politikáról lett volna szó (43 százalék);
 - a hamis információk egyéb témái, 29 százalékban hírességekhez (színészek, zenészek és sportsztárok), 22 százalékban termékekhez és szolgáltatásokhoz, valamint 20 százalékban az éghajlatváltozáshoz kapcsolódnak.⁵²

A világjárvány felerősítette a hiteles és megbízható információkhoz való hozzáférés jelentőségét, illetve az

51 Nic Newman – Richard Fletcher – Anne Schulz – Simge Andı – Craig T. Robertson – Rasmus Kleis Nielsen: Digital News Report 2021, 10. kiadás, Reuters Institute, Oxford, [https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2021-06/Digital News Report 2021 FINAL.pdf](https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2021-06/Digital%20News%20Report%2021%20FINAL.pdf) (letöltés: 2023. 10. 31.).

52 Newman – Fletcher – Schulz – Andı – Robertson – Kleis Nielsen (51. lj.).

internethasználók egészségügyi tartalomgyártását, amely hatalmas közösségi médiaforgalmat generált.⁵³ A WHO (Egészségügyi Világszervezet, World Health Organization) megállapítása szerint a Covid-19 a közösségimédia-korszak első globális, információs járványát eredményezte. Ez az „infodémia túlzott mennyiségű információ egy adott problémáról, ami megnehezíti a megoldás azonosítását. Téves információkat, félretájékoztatót és pletykákat terjeszthetnek egészségügyi vészhelyzet idején.”⁵⁴

E helyzetben nő az állam felelőssége az információs szabadság minél szélesebb körű biztosítása és alkotmányos intézményvédelmi kötelezettségeinek teljesítése terén.⁵⁵

5.2.4. Háborús dezinformáció és kibertámadás

A hadviselés klasszikus eszköze az adatlopás, kémkedés és a dezinformáció. Ezen eszközök alkalmazása az információs térben is meghonosodott. A katonai, politikai és üzleti *kibertámadások*, a kiberbűncselekmények egyre gyakoribbá

és egyre kifinomultabbá válnak. Ez a tendencia a jövőben várhatóan tovább fog erősödni, mivel 2024-re előreláthatólag világszerte 22,3 milliárd készülék kapcsolódik majd a dolgok internetéhez.⁵⁶

Az orosz–ukrán vegyes háború kibertámadásait az információdömping, az álhírek, a manipulált fotók, a hamis állítások, a hírhamisítások, az állami propaganda és a mélyhamisított videók jellemzik kibertérben. E küzdelemben az ukrán fél is él a morál javítását célzó álhírekkel.

Aggasztó, hogy egyre jobb az álhírek minősége, hónapról hónapra egyre nehezebbé válik megkülönböztetni a valós híreket a hamisaktól; a mesterséges intelligencia felhasználásával előállított hamisított fotókat vagy deep fake videókat a valódiaktól, amely torzítja a valóságot, és a hírfogyasztót kiszolgáltatottá teszi, a hírek ellenőrzésére készletit, ugyanakkor a médiumokat az edukációra ösztönzi. A megtévesztő híreken segít átlátni a Deutsche Welle hírportál. Összegyűjtötte a leginkább elterjedt álhíreket, illetve azokat minősítette. A tények ellenőrzése céljából megmutatja, hogyan

53 Xiaoli Nan – Teresa Thompson: Introduction to the Special Forum on “Public Health Communication in an Age of COVID-19”. Health Communication, 35:14, 1705–1706.

54 Department of Global Communications: UN tackles ‘infodemic’ of misinformation and cybercrime in COVID-19 crisis, ENSZ, 2020. 03. 31., <https://www.un.org/en/un-coronavirus-communications-team/un-tackling-%E2%80%98infodemic%E2%80%99-misinformation-and-cybercrime-covid-19> (letöltés: 2023. 10. 31.).

55 Polyák Gábor – Nagy Krisztina: Regulating health communication in the post-thuth era. Intersections East European Journal of Society and Politics, 2021/3, <https://intersections.tk.mta.hu/index.php/intersections/issue/archive> (letöltés: 2023. 10. 29.).

56 European Council: Cybersecurity: how the EU tackles cyber threats, 2021, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/cybersecurity/> (letöltés: 2023. 10. 31.).

lehet átlátni a megtévesztésen, és melyek a hamisítások fő trendjei.⁵⁷

6. Összegzés

A versenyjog által megkívánt tisztességes verseny nincs tisztességes kommunikáció nélkül. A versenyjog és a kommunikációs jog kölcsönösen hatnak egymásra. A kommunikációs normák sérülése gyakran a versenyt is torzítja, egyúttal a versenyt gátló gyakorlatok, a versenyszabályok megsértése kommunikációs technikák alkalmazásával valósulnak meg.

A tanulmány rámutat, hogy a versenyre, a kommunikáció alakulására számtalan tényező hatással van. A világban megfigyelhető trendek, jelzett problémák felszámolásának szükségessége alapvető szabályozási kérdések tisztázását vetíti elő. Ugyanakkor a jog szabályozási minőségét jelzi, hogy a jogalkotó mennyire képes a változásokat követni, válaszokat adni, érdemi jogi kereteket nyújtani a kihívásokra, és a jogok érvényesülést biztosítani.

A kommunikációs jogi normarendszerben a valós folyamatokat leképező jogi környezet kialakítására, a gyors változásokat követő jogalkotásra és a joghézagok felszámolására lenne szükség, amelynek hiánya demoralizál, kriminalizál, pedig a megfelelő jogbiztonság, jogkövetés, jogérvényesítés szempontjából is elengedhetetlen lenne. Így szükséges lenne

- a verseny- és kommunikációs jog szakpolitikájának közelítése;

- a versenyt gátló gyakorlatok, joghézagok, kommunikációs visszaélések felszámolása;
- a bűnmegelőzés fokozása, amelyet elősegíthet a bevezetett jelentő-védelmi rendszer bevezetése;
- az EU-ban a garanciális elemek növelésével biztosítani az esélyegyenlőséget az információszerzésben;
- az EU-nak a vállalati kommunikációval, megnyilvánulási formáival és a kommunikációs jogokkal való visszaélést megelőző szabályozó irányelvet kellene elfogadnia;
- nemzetközi szinten szabályozni a Fake News jelenségét, a robotika, mesterséges intelligencia, és a kibertámadások jogkérdéseit;
- komolyabb kodifikációs fellépés lenne szükséges az információforrások és szolgáltatások monopóliumainak, valamint ennek multinacionalizációjának felszámolása, illetve más formában megvalósuló kizárólagos birtoklásának megakadályozása végett;
- az oktatás fejlesztése a verseny, a kommunikáció és jogi szabályozása tárgyában.

A megfogalmazott javaslatok jelentősen hozzájárulhatnak a napjainkban zajló globális digitális átalakuláshoz, a világgazdasági válság felszámolásához, valamint a fenntartható fejlődés, a vállalati vagy globális biztonság megteremtéséhez, éppúgy, mint a verseny- és a kommunikációs jog továbbfejlesztéséhez.

57 Kathrin Wesolowski: Fake news further fogs Russia's war on Ukraine, Deutsche Welle, 2022. 04. 28., <https://www.dw.com/en/fact-check-fake-news-thrives-amid-russia-ukraine-war/a-61477502> (letöltés: 2023. 10. 21.).

Csurgai-Horváth Gergely¹



Az Európai Bíróság bpost-, DB Station-, ENEL- és Meta-ügyekben hozott ítéleteinek a versenyjog és az ágazati szabályozás hagyományos viszonyára gyakorolt hatásai

The consequences of the ECJ's rulings in the bpost, DB Station, ENEL, and Meta cases on the conventional distinction between competition law and ex-ante regulation

Abstract: *This article analyses the consequences of the ECJ's most recent judgments in the bpost, DB Station, ENEL, and Meta cases on the conventional distinction between ex-post competition law enforcement and ex-ante regulatory intervention in light of the principles of ne bis in idem, proportionality, sincere cooperation and lawfulness of conduct under regulatory statutes. Then the rulings of these cases are applied to new possible conflicts arising from legal disputes based on the parallel application of the Digital Markets Act and competition law. The conclusion I draw is that the same approach may lead to the “balkanisation” of competition law and ex-ante regulation.*

Tárgyszavak: *versenyjog és ágazati szabályozás, digitális piacokról szóló jogszabály, kétszeres értékelés, arányosság, a magatartás jogszerűsége ágazati szabályok alapján*

Keywords: *competition law and regulation, digital markets act, ne bis in idem, proportionality, legality of conduct under regulatory statutes*

1. Bevezetés

Az elmúlt két év során az Európai Bíróság („EUB”) fontos ítéleteket hozott

a bpost-², a DB Station-³, az ENEL-⁴ és a Meta-ügyekben⁵, amelyek az *ex-ante* ágazati szabályozás és az erőfölénnyel

1 LLM-hallgató, King’s College London; PhD-hallgató, Pázmány Péter Katolikus Egyetem.

2 2022. március 22-ei bpost-ítélet („bpost-ítélet”), C-117/20, EU:C:2022:202.

3 2022. október 27-ei DB Station & Service-ítélet („DB Station-ítélet”), C-721/20, EU:C:2022:832.

4 2022. május 12-ei Servizio Elettrico Nazionale és társai-ítélet („ENEL-ítélet”), C-377/20, EU:C:2022:379.

5 2023. július 4-ei Meta Platforms és társai-ítélet („Meta-ítélet”), C-252/21, EU:C:2023:537.

visszaélés *ex-post* vizsgálata közötti kapcsolat különböző aspektusait érintik. Az EUMSZ (Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés; „EUMSZ”, 2016. 06. 07.) 102. cikke és a szektorspecifikus szabályozás egymást kiegészítő jellegével foglalkozó ügyek új hulláma napjainkban rendkívül aktuális. 2022-ben ugyanis több, az Európai Unió („EU”) digitális politikáját alakító rendeletet fogadtak el, mint például a digitális piacokról szóló,⁶ az adatkormányzási⁷ és a digitális szolgáltatásokról szóló rendeleteket.⁸

Már korábban is nyilvánvalóvá vált, hogy az Egyesült Államokban alkalmazott megközelítéssel ellentétben Európában az *ex-ante* ágazati szabályok nem zárják ki a versenyjog párhuzamos alkalmazását.⁹ Sőt, a versenyjog olyan módon történő alkalmazása, hogy az valójában a piacokat az ágazati szabályokhoz hasonló módon szabályozza (ún. *‘regulatory antitrust’*), szintén visszatérő jelenség az EU-ban. Ennek eredményeképpen a versenyjog és az ágazati szabályozás közötti elvi szintű különbségek egyre inkább elmosódnak. Az *ex-ante* szabályokat a versenyjog bizonyos esetekben átítatja, és ez fordítva is ugyanúgy igaz.

A különböző uniós és nemzeti jogértékesítő szervek és bíróságok közötti

együttműködésre vonatkozó konkrét rendelkezések hiányában az EUB a korábbi ítélkezési gyakorlatában kialakult elvekre támaszkodva kénytelen ezt a kapcsolatot kezelni. Ebből kifolyólag a lojális együttműködés, az arányosság és a *ne bis in idem*, valamint a versenyjog és az ágazati szabályozás hatékony érvényesülésének elvei döntő szerepet játszanak az *ex-ante* és az *ex-post* szabályozás közötti elmosódó határokból eredő feszültségek feloldásában vagy éppen azok elmélyítésében.

Ennek fényében a tanulmány a következőképpen épül fel. A bevezetést követő 2. rész a versenyjog és az ágazati szabályozás közötti hagyományos elvi különbségeket mutatja be. A 3. rész az EUB legújabb döntéseinek a versenyjog és az ágazati szabályozás hagyományos viszonyára gyakorolt hatásait elemzi. A 4. rész a DMA *ex-ante* és az erőfölénnyel való visszaélés *ex-post* érvényesítése közötti kölcsönhatásból eredő lehetséges feszültségekkel foglalkozik. Végül az 5. rész a következtetéseket foglalja össze. A tanulmány kizárólag az EU jogával foglalkozik, és nem célja az ezen alapuló magyar jogszabályi háttér és hatósági gyakorlat értékelése.

6 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/1925 (EU) rendelete (2022. szeptember 14.) a digitális ágazat vonatkozásában a versengő és tisztességes piacokról, valamint az (EU) 2019/1937 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról („DMA”), HL L 265/1.

7 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/868 (EU) rendelete (2022. május 30.) az európai adatkormányzásról és az (EU) 2018/1724 rendelet módosításáról, HL L 152/1.

8 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2065 (EU) rendelete (2022. október 19.) a digitális szolgáltatások egységes piacáról és a 2000/31/EK irányelv módosításáról, HL L 277/1.

9 *Verizon Communications v Law Offices of Curtis v Trinko LLP*, 540 US 398 (2004); *Credit Suisse Securities (USA) LLC v Billing*, 551 US 264 (2007).

2. A versenyjog és az ágazati szabályozás közötti hagyományos kapcsolat

A versenyjog és az ágazati szabályok céljai hagyományosan eltérőek. Az EUMSZ 102. cikke a piaci erővel való visszaélésre összpontosít, illetve általánosan és rugalmasan alkalmazható minden területen. Az EUMSZ 102. cikke az erőfölényben lévő vállalkozások kizáró és kizsákmányoló jellegű gyakorlatait kívánja meggátolni a termelési és értékesítési lánc különböző szintjein. Az EUMSZ 102. cikk általában a piacokon belüli verseny rövidtávú fenntartására, és a meglévő piaci körülmények további romlásának megakadályozására törekszik.¹⁰ Ezzel szemben az ágazati szabályok a különböző piaci kurdarcokkal jellemezhető piacokat rendszerszinten próbálják kezelni, és a versenyjoghoz képest aktívabban képesek a piacokat alakítani. Az általános kiindulópont az, hogy a verseny nagykereskedelmi szinten történő „utánzása” a termelési és értékesítési láncban lejjebb egészséges versenyt fog eredményezni.¹¹ Általában az ágazati szabályozást olyan kivételes esetekben alkalmazzák, amikor a piacok nem az elvárt hatékonysággal működnek, és amikor

a versenyszabályok önmagukban nem elegendőek a piacok megfelelő működésének elérése szempontjából. Emellett az ágazati szabályok a versenyjog sokszor statikus szemléletmódjával ellentétben dinamikusabb gazdasági megközelítést alkalmazhatnak, továbbá a gazdasági hatékonyságon túl egyéb társadalmi célok elérésére is törekedhetnek.

A beavatkozás időzítése is eltérő a két szabályozási rendszer esetében. Az EUMSZ 102. cikke általában reaktív, azaz utólag alkalmazandó. A versenyjogi vizsgálatok az időben visszafelé tekintenek, múltbeli magatartásokat vesznek górcső alá, és a múltbeli bizonyítékokra támaszkodnak.¹² Ezzel szemben az ágazati szabályok hagyományosan proaktív jellegűek, az időben előre tekintenek abban az értelemben, hogy bizonyos jövőbeli magatartást írnak elő. E látszólag egyértelmű elméleti felosztás ellenére azonban a gyakorlatban a versenyjog bizonyos esetekben *ex-ante* is alkalmazható. A vállalkozások közötti megállapodások korábbi, előzetes, a 17/62 sz. rendelet szerinti bejelentése, és a jelenleg hatályos EU-s fúziós rendelet szerinti előzetes összefonódás-bejelentési kötelezettsége erre jó példaként szolgál.¹³ Az *ex-ante* és *ex-post*

- 10 Pablo Ibáñez Colomo: On the Application of Competition Law as Regulation: Elements for a Theory, Yearbook of European Law, 2010, 29/1, 263.
- 11 Peter Alexiadis – Caio Mário da Silva Pereira Neto: Competing Architectures for Regulatory and Competition Law Governance, EUI Research Report 2019. 06. 14., <https://fsr.eui.eu/publications/?handle=1814/63285> (letöltés: 2023. 09. 13.), 5, 9.
- 12 Peter Alexiadis: Balancing the Application of Ex Post and Ex Ante Disciplines under Community Law in Electronic Communications Markets: Square Pegs in Round Holes?, In: Eugène Buttigieg (ed): Rights and Remedies in a Liberalised and Competitive Internal Market, University of Malta, 2012, 139.
- 13 17. rendelet: első rendelet a Szerződés 85. és 86. cikkének végrehajtásáról [1962] HL 204/62; A Tanács 139/2004/EK rendelete (2004. január 20.) a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről, HL L 24/1.

eszközök a fúziókkal összefüggésben is kiegészítik egymást. Az EUMSZ 102. cikk az egyébként nem bejelentésköteles fúziók utólagos ellenőrzésére is alkalmazható.¹⁴ Az Egyesült Államokban pedig még a „jávahagyott” összefonódások is megtámadhatók utólagosan.¹⁵

Az előírt kötelezettségeknek a vállalkozások piaci magatartásába történő beavatkozó jellege is jelentős mértékben eltér egymástól. A versenyjogi határozatokban foglalt kötelezettségek általában tiltó jellegűek, azok csupán a versenyfelügyeleti eljárás során kifogásolt magatartást tiltják meg. A vizsgálatok lezárása jellemzően a jogsértés megszüntetésére irányuló végzések elfogadásával és bírság kiszabásával jár. Bár a versenyjogi jogérvényesítés eszköztárában mind a strukturális, mind pedig a magatartási jellegű szankciók rendelkezésre állnak, az előbbi manapság szankcióként ritkán alkalmazzzák. A versenyfelügyeleti eljárások lezárása során meghozott intézkedések általában kevésbé részletesek és kevésbé messzemenőek, mint az ágazati szabályokat végrehajtó hatóságok által előírt kötelezettségek. A fentiekkel ellentétben az ágazati szabályok alapján előírt kötelezettségek jellemzően előíró jellegűek, és túlmutatnak a versenyjogi kötelezettségekben foglaltakkal. Ezek sokkal részletesebbek és kiterjedtebbek lehetnek, illetve szélesebb körű utólagos nyomon követést igényelhetnek. Végül, bizonyos esetben

az *ex-ante* kötelezettségek nem csupán a statikus gazdasági hatékonyságon alapulnak, hanem az egész iparágra vonatkozó dinamikus szempontokat, például a befektetések ösztönzésére gyakorolt szélesebb körű hatásokat is figyelembe veszik.¹⁶

A fenti elvi különbségeken túlmenően az ágazati és versenyszabályok végrehajtása intézményi szempontból is jelentősen különbözik. A versenyjogot számos szereplő – az Európai Bizottság („Bizottság”), a nemzeti versenyhatóságok és a magánfelek – decentralizált módon érvényesíti. Ezzel szemben az ágazati szabályokat jellemzően nemzeti vagy uniós szinten, központilag hajtják végre. A döntések érdemi megfellebbezésére, illetve az EUB vagy a nemzeti bíróságok előtti felülvizsgálatára vonatkozó lehetőségek is eltérőek. Az ágazati szabályok esetében az EUB szerepe általánosságban véve gyengébb, mivel a nemzeti szabályozó hatóságok döntéseit elsősorban a nemzeti bíróságok vizsgálják felül. Ezekben az esetekben az EUB-tól iránymutatást kérni csak az ügyek előzetes döntéshozatali eljárásra történő előterjesztésével lehetséges.

A fenti hagyományos elméleti felosztással szemben azonban a gyakorlatban a két szakterület közötti kapcsolat jóval árnyaltabb. A versenyjog ágazati szabályokhoz hasonló – egyfajta szabályozási eszközként történő – alkalmazása (ún.

14 2023. március 16-ai Towercast-ítélet, C-449/21, EU:C:2023:207.

15 John D. Harkrider – Rachel J. Adcox: Closing at Your Peril: Post-Consummation Merger Challenges, *The Threshold* 2012, 12/3, 52.

16 Alexiadis (12. lj.), 140.

'regulatory antitrust') az uniós versenyjog visszatérő jellemzője.¹⁷ A versenyjog sokszor szabályozó jellegűvé válik az olyan piacokon, amelyek hajlamosak a monopóliumra, vagy ahol a piacon belüli verseny nem tartható fenn vagy nem hozható létre könnyedén különböző tiltó jellegű kötelezettségek révén.¹⁸ Ez viszont az *ex-post* és az *ex-ante* szabályozási alapelvek asszimilációját és az ágazati szabályozási elvek versenyjogba való beépülését eredményezheti.

A versenyjog ágazati szabályokhoz hasonló alkalmazása az EU-ban további feszültségeket okoz, mivel Európában az ágazati szabályok nem zárják ki a versenyjog egyidejű alkalmazását.¹⁹ Az egyetlen kivétel ez alól az „állami kényszer” esete, azaz amikor egy adott ágazati szabályozás nem hagy semmiféle cselekvési szabadságot az érintett vállalkozásoknak.²⁰ Minden más esetben az ágazati szabályok mellett a versenyjog is alkalmazható. Ez alapvetően különbözik az Egyesült Államokban alkalmazott megközelítéstől, ahol az antitrösztjog alkalmazása egy adott területre kiterjedő részletes szabályozás esetén jóval korlátozottabb. A távközlés²¹ vagy a

pénzügyi szolgáltatások²² konkrét példaként szolgálnak e tekintetben. Ezekben az esetekben az eltérő megközelítés oka többek között az azonos szintű szövetségi törvényekben történő szabályozás, illetve az antitrösztjog döntő részben bíróságok általi alkalmazása. Ezen túlmenően az EU-ban a versenyjog nem pusztán másodlagos szereppel bír, hanem felül is írhatja az ágazati szabályokat. Ennek oka elsősorban az, hogy az európai versenyjogi szabályokat elsődleges jogforrások rögzítik. Ezzel szemben az ágazati szabályok jellemzően másodlagos jogforrásokban, például rendeleti vagy irányelvi formában jelennek meg.

Véleményem szerint ez a versenyjog és az ágazati szabályozás közötti kölcsönhatásra vonatkozó európai megközelítés általában véve előnyös. Elvi szempontból a versenyjog orvosolhatja az ágazati szabályok bizonyos gyengeségeit vagy hiányosságait.²³ Intézményi szempontból pedig a különböző szabályok egyidejű alkalmazása egészséges rivalizálást eredményezhet a különböző jogérvényesítő szervek között. Ez a megközelítés segíthet megoldani a jogérvényesítő szervek szabályozott piaci szereplők általi foglyul

17 IV/35.337 sz. ügy (Atlas) HL [1996] L 239., 1996. 09. 19., 23; COMP/39.316 sz. ügy (Gaz de France) HL [2010] C 57., 2010. 03. 09., 13.

18 Colomo (10. lj.), 268.

19 2010. október 14-ei Deutsche Telekom-ítélet („Deutsche Telekom-ítélet”), C-280/08, EU:C:2010:603; 2018. július 25-ei Orange Polska-ítélet („Orange Polska-ítélet”), C-123/16, EU:C:2018:590.

20 1997 november 11-ei Bizottság és Franciaország kontra Ladbroke Racing-ítélet, C-359/95 P, EU:C:1997:531.

21 Verizon Communications v Law Offices of Curtis v Trinko LLP, 540 US 398 (2004).

22 Credit Suisse Securities (USA) LLC v Billing, 551 US 264 (2007).

23 Deutsche Telekom-ítélet (19. lj.); Orange Polska-ítélet (19. lj.).

ejtésének problémáját (ún. *'regulatory capture'*).²⁴ A versenyjog és az ágazati szabályozás egyidejű alkalmazása azonban feszültségeket is hordozhat magában. A különböző szabályok egyidejű alkalmazása ugyanazon vagy hasonló problémák esetén eltérő döntésekhez, és ebből fakadóan jogbizonytalansághoz, továbbá a jogszabályoknak történő megfelelés költségeinek növekedéséhez és a vállalkozások szempontjából aránytalan szankciókhoz vezethet.

A fentiek tükrében a két terület párhuzamos alkalmazásának jóval szélesebb körű korlátozására lenne szükség. A különböző végrehajtó vagy jogorvoslati szervek – például a verseny- és adatvédelmi hatóságok, a vasúti- vagy postai szolgáltatásokat szabályozó hatóságok és a nemzeti bíróságok – közötti együttműködést meghatározó konkrét rendelkezések hiányában az EUB-re hárul, hogy bizonyos elvekre támaszkodva, és azokat továbbfejlesztve segítse e kapcsolat kezelését. A lojális együttműködés, a *ne bis in idem*, az arányosság és a magatartás jogszerűsége elvei e tekintetben különös jelentőségre tettek szert.

3. Az ex-post és ex-ante szabályozási megközelítések összeegyeztethetősége

3.1. A *ne bis in idem* elvének korlátozása az arányosság tükrében

A *ne bis in idem* elve szerint ugyanazon cselekmény következtében, amely miatt már jogerősen felmentették vagy elítélték, senki sem vonható büntető jellegű eljárás alá és nem szankcionálható.²⁵ A bpost-ügyben hozott ítéletében a nagytanácsban eljáró EUB úgy ítélte meg, hogy ez az elv nem zárja ki, hogy a belga versenyhatóság bírságot szabjon ki az inkumbens belga postai szolgáltató által alkalmazott diszkriminatív feltételes kedvezmények miatt, annak ellenére, hogy a postai szolgáltatásokat szabályozó hatóság ugyanazt a magatartást korábban az ágazati szabályok alapján már szankcionálta.²⁶

Az EUB által az ítéletben szabott feltételek között szerepel azonban, hogy az eljárások megkettőzését törvényben kell előírni, az arányosság elvére figyelemmel.²⁷ Az EUB továbbá úgy ítélte meg, hogy a különböző jogszabályok által elérni kívánt eltérő célokra – azaz a torzulasmentes versenyre, illetve a postai szol-

24 Martin F. Hellwig: Competition Policy and Sector-Specific Regulation for Network Industries, MPI Collective Goods Preprint 2008/29, <https://ssrn.com/abstract=1275285> (letöltés: 2023. 09. 18.), 29.

25 bpost-ítélet (2. lj.), 24. pont.

26 Ay Zoltán Nándor: Új kihívások, új irányok – Gondolatok a *ne bis in idem* jogelv fejlődéséről, Versenytükök 2023/1., 11.; Szász Dávid: A *ne bis in idem*-elv mint a versenyfelügyeleti szankcionálást korlátozó princípium, különös tekintettel az Európai Unió Bíróságának a C-117/20. Számú bpost-ügyben tett megállapításaira, Versenytükök, 2022/1., 58.

27 bpost-ítélet (2. lj.), 41–42. pontok.

gáltatások liberalizációjára – tekintettel a szankciók halmozása jogszerű.²⁸ Eszerint a hatóságok jogszerűen választhatnak egy társadalomra káros magatartás különböző aspektusainak kezelése érdekében egymást kiegészítő jogi válaszokat különböző, egymással összefüggő egész alkotó eljárások lefolytatása során.²⁹

Az ágazati szabályoknak azonban egyértelműnek és pontosnak kell lenniük, lehetővé téve annak kiszámítását, hogy a magatartás több eljárás tárgyát képezheti, ami több szankció kiszabásához vezet.³⁰ Továbbá a hatóságok közötti valamilyen szintű koordinációra is szükség van, és a kétféle eljárást összehangoltan, egymáshoz közeli időkereten belül kell lefolytatni.³¹ Végül minden esetleges későbbi szankció esetén figyelembe kell venni a korábban kiszabott bírságot.³²

Véleményem szerint a *ne bis in idem* elvének ily módon történő szűk értelmezése problematikus, mivel kettős büntethetőséghez, a jogszabályoknak történő megfelelési költségek növeléséhez, valamint esetlegesen eltérő döntésekhez és aránytalan bírságokhoz vezet. Amennyiben az ágazati szabályok nem tartalmazzak egyértelmű hiányosságokat, vagy az ágazati szabályozás hatékonyan megfelel a jogalkotó által megfogalmazott céloknak, a versenyjog

alkalmazását az arányosság és a *ne bis in idem* elvének tágabb értelmezése alapján korlátozni kell. Ez különösen igaz akkor, ha a versenyjog alkalmazása ugyanarra a magatartásra vonatkozik, amelyek az ágazati szabályok hatálya alá is tartoznak.

3.2. A lojális együttműködés elve

A DB Station-ügy egy német bíróság előtt az EUMSZ 102. cikke alapján indított magánjogi keresetre vonatkozott. Az ügy a DB Station által üzemeltetett vasúti infrastruktúra használatdíj-túlfizetése miatti kártérítés megfizetésére irányult.³³ Az EUB megállapította, hogy a vasúti szolgáltatások nyújtására vonatkozó ágazati szabályok, amelyek a használati díjak jogszerűségének megállapítására a vasúti szolgáltatásokat szabályozó szerv kizárólagos hatáskörét írják elő, nem zárják ki a nemzeti bíróságok ugyanezen használati díjaknak az EUMSZ 102. cikke alapján történő elbírálására vonatkozó hatáskörét.³⁴ Ez az állítás önmagában nem meglepő, különösen annak fényében, hogy egy irányelv nem írhatja felül az EUMSZ rendelkezéseit. Az EUB azonban számos további feltételt szabott az EUMSZ 102. cikke és az ágazati szabályok párhuzamos alkalmazása esetére. Az EUB Čapekta főtanácsnok véleményével ellentétes álláspontra helyezkedett, aki az EUMSZ

28 bpost-ítélet (2. lj.), 44–47. pontok.

29 bpost-ítélet (2. lj.), 49. pont.

30 bpost-ítélet (2. lj.), 51. pont.

31 bpost-ítélet (2. lj.), 51. pont.

32 bpost-ítélet (2. lj.), 51. pont.

33 DB Station-ítélet (3. lj.).

34 DB Station-ítélet (3. lj.), 79. pont.

102. cikkének önálló alkalmazása mellett érvelt.³⁵ Az EUB megállapította, hogy az EUMSZ 102. cikkét alkalmazó nemzeti bíróságoknak a lojális együttműködés elvével összhangban jóhiszeműen együtt kell működniük a nemzeti szabályozó hatóságokkal. Ez pedig azt a kötelezettséget is magában foglalja, hogy a nemzeti bíróságok kötelesek megvárni a nemzeti szabályozó hatóság a használati díjak jogszerűsége tárgyában hozott döntését.³⁶ A nemzeti bíróságokat azonban ezen határozatok nem kötik, azokat csak a magatartás értékelése részeként kötelesek figyelembe venni. A nemzeti bíróságok nem kötelesek továbbá megvárni az illetékes nemzeti szabályozó hatóság határozata ellen indított bírósági eljárások eredményét sem.³⁷

Véleményem szerint a lojális együttműködés kötelezettségének ezen értelmezése az EUB azon törekvését tükrözi, hogy megőrizze az ágazati szabályok hatékony érvényesülését, illetve a szabályozó hatóságok jogszabályok által biztosított kizárólagos hatáskörét.³⁸ Más szóval, az ítélet szerint biztosítani kell, hogy az ágazati szabályozó szervek a vonatkozó jogszabályok szerinti hatáskörrel élve a rájuk bízott feladatokat elvégezzék.³⁹ Ez

nem véletlen, hiszen az ágazati szabályok sok esetben pontosan azon a jogalkotói meggyőződésen alapulnak, hogy a szabályozó hatóságok a versenyhatóságokkal ellentétben alkalmasabbak a használati díjak megfelelő szintjének kiszámítására és azok folyamatos, hatékony ellenőrzésére.⁴⁰

Ezzel szemben az ágazati szabályok érvényre juttatása azzal is járhat, hogy az EUMSZ 102. cikkének érvényesítése háttérbe szorul. A DB Station-ügy alapján ennek kockázata különösen azért merül fel, mivel az EUB szerint a felperesek az EUMSZ 102. cikke alapján nem indíthatnak közvetlenül kártérítési pert a nemzeti bíróságok előtt. Elsőként ugyanis a szabályozó hatósághoz kell fordulniuk, hogy az döntsön a vitatott használati díjak ágazati szabályok szerinti jogszerűségéről.⁴¹ Továbbá, az ágazati hatóság sem utasíthatja el az állítólagos versenyjogi jogsértés meghallgatását és elbírálását.⁴² Véleményem szerint ez komolyan alááshatja az uniós versenyjogi rendelkezések egységes alkalmazását, és ahhoz vezethet, hogy bizonyos ágazati szabályozási elvek bekerülnek a versenyjogba.

A lojális együttműködés elve a

35 Capeta főtanácsnok indítványa, DB Station-ügy, C-721/20, ECLI:EU:C:2022:288, 91. pont.

36 DB Station-ítélet (3. lj.), 81. pont.

37 DB Station-ítélet (3. lj.), 85. pont.

38 DB Station-ítélet (3. lj.), 84. pont.

39 Hellwig (24. lj.) 27.

40 Giorgio Monti: Managing the Intersection of Utilities Regulation and EC Competition Law, *Competition Law Review* 2008/4., 131–136.

41 DB Station-ítélet (3. lj.), 55–56., 66., és 81. pontok.

42 DB Station-ítélet (3. lj.), 56. és 74. pontok.

Meta-ügyben is központi kérdés volt. A Bundeskartellamt („BkA”) álláspontja szerint a Meta erőfölényével visszaélve gyűjtötte, dolgozta fel és rögzítette a felhasználók személyes adatait. Az EUB elé terjesztett kérdések egy része a versenyhatóságok adatvédelmi szabályok megsértésének megállapítására vonatkozó hatáskörét érintette. Más kérdések pedig a versenyhatóság adatvédelmi hatósággal történő együttműködési kötelezettségére vonatkoztak, az utóbbi GDPR szerinti (Az Európai Parlament és a Tanács [EU] 2016/679 rendelete [2016. 04. 27.] a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről; „GDPR”) adatvédelmi kérdésekre vonatkozó kizárólagos hatáskörére tekintettel.

A Meta-ügyben az EUB úgy határozott, hogy egy versenyhatóság kizárólag az adatvédelmi hatóságok válasza vagy kifogása hiányában folytathatja le saját vizsgálatát, és állapíthatja meg az adatvédelmi hatóság döntése hiányában önmagában a GDPR megsértése alapján a versenyjogsértést.⁴³ Ennek megfelelően, minden más esetben, az érintett hatóságoknak együtt kell működnie egymással a GDPR következetes alkalmazása érdekében.⁴⁴ Továbbá, ha az EUB vagy valamely adatvédelmi hatóság már döntött a vizsgált vagy ahhoz hasonló magatartás jogszerűségéről, a versenyhatóság ezen

határozatoktól nem térhet el.⁴⁵ A versenyhatóság viszont szabadon levonhatja a versenyjog alkalmazása szempontjából saját következtetéseit az adatvédelmi hatóság döntéséből.⁴⁶ Amennyiben a korábbi határozatok relevanciájával kapcsolatban kétségek merülnek fel, a versenyhatóságnak szintén konzultálnia kell az adatvédelmi hatósággal. Ugyanez a megközelítés szükséges akkor, ha korábban nem születtek a kérdésben adatvédelmi határozatok, illetve amikor az adatvédelmi hatóság a versenyhatósággal egyidejű vizsgálatot folytat ugyanazon vagy hasonló magatartásra vonatkozóan.

Véleményem szerint az EUB által szabott szigorú feltételek oka, hogy ellenkező esetben az adatvédelmi hatóságok kizárólagos hatásköre és a GDPR egységes értelmezése sérülhetne. A lojális együttműködés kötelezettségének a Meta-ügy szerinti értelmezése ezt a kockázatot bizonyos mértékig enyhíti. Véleményem szerint az EUB gyakorlatilag részben elutasította Rantos főtanácsnok megközelítését. Rantos főtanácsnok álláspontja szerint ugyanis egy magatartás GDPR-ral való összhangjának értékelése során elegendő lenne, ha egy nemzeti versenyhatóság – „amennyiben lehetséges” – betartja az adatvédelmi hatóság vonatkozó határozatát. A főtanácsnoki vélemény szerint továbbá elegendő lenne, ha egy versenyhatóság abban az esetben konzultál az adatvédelmi hatósággal,

43 Meta-ítélet (5. lj.), 59. pont.

44 Meta-ítélet (5. lj.), 52. pont.

45 Meta-ítélet (5. lj.), 56. pont.

46 Meta-ítélet (5. lj.), 56. pont.

amennyiben kétségei merülnek fel az ügy tárgyát képező magatartás értelmezésével kapcsolatban.⁴⁷ Rantos főtanácsnok által kifejtett véleményben foglaltakon túlmenően az EUB ítélete szerint a nemzeti versenyhatóságok kötelesek konzultálni és együttműködni az adatvédelmi hatóságokkal, és kizárólag válasz vagy kifogás hiányában nem kell megvárniuk az adatvédelmi hatóság vizsgálatának eredményét, mielőtt saját vizsgálatot indítanak.⁴⁸ Véleményem szerint ez a megközelítés tovább csökkenti annak kockázatát, hogy az ágazati szabályok különböző hatóságok által eltérően kerüljenek alkalmazásra, és elősegíti az ágazati szabályok hatékony érvényesülését.

3.3. A magatartás versenyjogi szempontú jogszerű(tlen) sége az adatvédelmi jogszabályok alapján

Az ENEL-ügyben az EUB elé terjesztett kérdések egy része arra irányult, hogy egy a versenyjogon kívül jogszerű gyakorlat visszaélésszerűnek minősíthető-e az EUMSZ 102. cikke alapján. Az olasz versenyhatóság („AGCM”) által kifogásolt magatartás az ENEL egyik, az olasz szabályozott villamosenergia-piacon működő leány-

vállalata („SEN”) által az adatvédelmi szabályoknak megfelelően gyűjtött adatok továbbítása volt. Az AGCM szerint a szabályozott villamosenergia-piacon működő SEN által gyűjtött adatok az ENEL egy másik, a liberalizált piacon működő leányvállalatával történő megosztása a szabályozott piac ügyfélkörének a liberalizált villamosenergia-piacra való továbbítását célzó, kizáró stratégia részét képezte.⁴⁹ Az EUB úgy ítélte meg, hogy a visszaélés fogalma minden olyan magatartásra kiterjed, amely alkalmas a hatékony piaci szerkezet hátrányos befolyásolására.⁵⁰ Továbbá az AstraZeneca-ügyre hivatkozva az EUB megállapította, hogy az EUMSZ 102. cikke szerinti értékelés nem függ a kifogásolt magatartás más jogterületek szerinti minősítésétől.⁵¹ Következésképpen a versenyjogon kívül jogszerű magatartás visszaélésszerű lehet, ha alkalmas kizáró hatás kiváltására, és ha az érdemen alapuló verseny körén kívüli esik, függetlenül attól, hogy ugyanezen magatartás hogyan minősül más jogszabályok alapján.⁵²

Véleményem szerint azonban az AstraZeneca-ügyben hozott ítélet csak korlátozott relevanciával bírt az ENEL-ügy eldöntése szempontjából. Az AstraZeneca által elkövetett visszaélés első része, a szabadalmi hivatalok

47 Rantos főtanácsnok indítványa, Meta Platforms-ügy, C-252/21, EU:C:2022:704, 30. pont.

48 Meta-ítélet (5. lj.), 63. pont.

49 Zelember-Berencsi Nikolett: Az Európai Unió Bíróságának a C-377/20. számú, Servizio Elettrico Nazionale és társai-ügyben született ítélete, figyelemmel a gazdasági erőfölénnyel visszaélés megállapításának egyes aspektusaira, Versenytükör 2022/2., 127.

50 ENEL-ítélet (4. lj.), 68. pont.

51 ENEL-ítélet (4. lj.), 67. pont.

52 ENEL-ítélet (4. lj.), 103. pont.

félrevezetése, a versenyjogon kívül aligha minősül jogszerű gyakorlatnak.⁵³ Az AstraZeneca-ügyben hozott ítélet azonban a Meta-ügyben előterjesztett egyes kérdések eldöntése szempontjából döntő jelentőségű. Az AstraZeneca-ügy szerint ugyanis egy egyébként jogellenes magatartás csak akkor minősül visszaélésnek, ha megállapítható, hogy jelentős versenyellenes kizáró hatást eredményez, és így alkalmas arra, hogy hátrányosan befolyásolja a piac szerkezetét.⁵⁴ Az EUB ezzel a nézetrel némileg ellentétesen a Meta-ügyben úgy határozott, hogy a versenyhatóságoknak a vizsgált magatartás valamennyi releváns körülmény figyelembevételével történő értékelése során adott esetben vizsgálniuk kell, hogy a kifogásolt magatartás megfelel-e a versenyjogon kívül más jogszabályoknak.⁵⁵ Ez önmagában nem úttörő jellegű állítás. Az EUB számos döntése hangsúlyozza az erőfölényben lévő vállalkozások gyakorlatának tényeken és annak hatásai alapján történő vizsgálatának szükségességét.⁵⁶

Az viszont, hogy a GDPR-nak való meg(nem)felelés alapvető fontosságú lehet annak megállapítása érdekében, hogy a kifogásolt magatartás eltér-e az

érdemen alapuló versenytől, új lehetséges konfliktusokhoz vezethet.⁵⁷ Ez, azzal a kijelentéssel együtt értelmezve, hogy a nemzeti versenyhatóság nem térhet el az adatvédelmi hatóság határozatától, problémás lehet, mivel ahhoz vezethet, hogy a másodlagos jog az EUMSZ-ban foglalt versenyjogi szabályokat felülírja. Az, hogy Meta-ügy alapján a nemzeti versenyhatóságok továbbra is szabadon vonhatják le saját következtetéseiket az adatvédelmi hatóság határozatából ezen állítás későbbi értelmezése fényében, csupán halvány reményeket nyújt a versenyhatóságok számára.

Véleményem szerint a Meta gyakorlatának a GDPR szerinti jogszerű(tlen)sége versenyjogi szempontból ugyan nem döntő, de az állítólagos kiterjedt adatgyűjtés és a felhasználókkal szembeni állítólagos hátrányos szerződési feltételek adott esetben utalhatnak piaci erőre.⁵⁸ A piaci erő rávilágíthat arra, hogy a Meta képes-e versenytársaitól és a felhasználóktól bizonyos mértékben függetlenül viselkedni. Ezen túlmenően a széleskörű adatgyűjtés adott esetben jogellenes lehet a magatartás kizáró hatása vagy kizsákmányoló jellege miatt. A GDPR szerinti jogszerű(tlen)ség azonban nem kellene,

53 2012. december 6-ai AstraZeneca kontra Bizottság-ítélet („AstraZeneca-ügy”), C-457/10 P, EU:C:2012:770, 62. és 85. pontok.

54 AstraZeneca-ítélet (53. lj.), 106–108. pontok.

55 Meta-ítélet (5. lj.), 47–48. pontok.

56 2015. október 6-ai Post Danmark-ítélet, C-23/14, EU:C:2015:651; 2017. szeptember 6-ai Intel kontra Bizottság-ítélet, C-413/14 P, EU:C:2017:632.

57 Meta-ítélet (5. lj.), 47–48. pontok.

58 Tóth András: Strengthening of EU Regulatory Intervention Against Data Exploitations by Online Platforms with a Zero-price Business Model, Masaryk University Journal of Law and Technology, 2023/17., 112.

hogyan fontos valószínűsítő körülmény legyen az EUMSZ 102. cikk megsértése megállapítása tekintetében. Egy nem erőfölényben lévő vállalat ugyanis ugyanúgy megsértheti az adatvédelmi szabályokat, de nem élhet vissza nemlétező erőfölényével. Így a Meta-ügyben hozott ítélet szerinti, a versenyjog és az ágazati szabályok közötti kapcsolatra vonatkozó értelmezés ellentétes lehet az ENEL és az AstraZeneca-ügyekben hozott korábbi határozatokkal, és alááshatja a versenyjog hatékony érvényesülését. A fentiek alapján a vállalkozások mentesülhetnek a felelősség alól a magatartás ágazati szabályokkal – például a GDPR-al – való összhangjára hivatkozva.

4. A DMA és a versenyjog kapcsolata

Annak ellenére, hogy a DMA elfogadása háttérében alapvetően az a meggyőződés áll, hogy a versenyjog önmagában nem ad hatékony válaszokat a digitális platformok okozta kihívásokkal szemben, a DMA kifejezetten úgy rendelkezik, hogy a benne foglaltak nem érintik a versenyjog alkalmazását.⁵⁹ A DMA szerinti kapuórré minősítés 3. cikk szerinti kritériumai sem kapcsolódnak ahhoz, hogy a versenyjog önmagában hatékonyan tudja-e kezelni a DMA által azonosított piaci kudarcokat. Ez a megközelítés ellentétes például az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex létrehozásáról szóló irányelvben használt megközelítéssel.⁶⁰ Az irányelv alkalmazható-

ságát meghatározó kritériumok közül az egyik kifejezetten arra vonatkozik, hogy a versenyjog önmagában nem elegendő az azonosított piaci kudarcok kezelésére, ezáltal korlátozva az ágazati szabály és a versenyjog kettős alkalmazhatóságát. Ezenkívül a DMA és a versenyjog intézményi szempontból is összekapcsolódik, hiszen a rendelet érvényesítése részben a Versenypolitikai Főigazgatóság feladata.

A DMA mögött meghúzódó közredekű célok – a megtámadható, és a tisztességes piacok, valamint az egységes digitális belső piac megteremtése – vitathatóan eltérnek a versenyjog céljaitól. Következésképpen nem lenne meglepő, ha az EUB a bpost-ügyben hozott ítélete alapján egy, a DMA alkalmazását érintő ügyben úgy döntene, hogy egy lényegében azonos magatartás a DMA és az EUMSZ 102. cikk szerinti kettős értékelése és a szankciók halmozása nem sérti a *ne bis in idem* elvét. A kétszeres értékelés kockázata nemcsak a Bizottsággal szemben merül fel, hanem tovább súlyosbítják a nemzeti versenyhatóságok által az uniós és a nemzeti versenyjog alapján indított esetleges jogérvényesítési intézkedések is. A DMA 1. cikk (5) bekezdésében meghatározott korlátozás pusztán a tagállamok azon jogalkotási és jogérvényesítési lehetőségeit korlátozza, amelyek a megtámadható és versengő piacok biztosítására irányulnak és kapuőrökre vonatkoznak. Amennyiben tehát ez a két feltétel nem teljesül, a tagállamok főszabály szerint szabadon hatá-

59 Alexandre de Stree – Peter Alexiadis: The EU's Digital Markets Act: Opportunities and Challenges Ahead, *Business Law International*, 2022/23., 190.

60 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1972 (2018. december 11.) irányelve az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex létrehozásáról, L 321/36, 67. cikk.

rozhatnak meg újabb kötelezettségeket a digitális platformokra vonatkozóan. A DMA 1. cikkének (5) bekezdése vitathatóan nem akadályozza meg a digitális platformokkal szembeni jogérvényesítési intézkedéseket sem, amelyek például a jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozásokkal szembeni gazdasági függőség elvén (ún. *doctrine of economic dependence*) alapulnak. Ilyen szabályok például már Belgiumban, Franciaországban, Olaszországban vagy Németországban is léteznek. Továbbá, a tagállamok digitális platformokkal szemben további nemzeti versenyjogszabályokat is elfogadhatnak és érvényesíthetnek, amennyiben azok nem kapuőröket érintenek.⁶¹ E körbe tartozik például a német versenytörvény 19a szakasza, amely a piacokon átívelő jelentőséggel bíró vállalkozásokkal szemben ír elő, részben a DMA-ban is szereplő kötelezettségeket. E tendencia a digitális platformokra vonatkozó belső piaci szabályok töredezettségéhez vezethet, a DMA céljával és az EUMSZ 114. cikke szerinti jogalapjával ellentétes hatást kiváltva.

A Meta-ügyben hozott ítélet szerint továbbá egy magatartás DMA szerinti

jogszerű(tlen)sége fontos lehet a versenyjognak való megfelelés szempontjából. Ennek alapján a nemzeti versenyhatóságok, és versenyhatóságként eljárva a Bizottság, járulékos módon értelmezheti a versenyfelügyeleti eljárás tárgyát képező magatartás DMA szerinti jogszerűségét és az EUMSZ 102. cikke szerint visszaélésszerűvé minősíthet bizonyos gyakorlatokat. Továbbá az ágazati szabályokban foglalt kötelezettségek a versenyfelügyeleti eljárások során felhasználhatóak lehetnek a szabályok hatálya alá tartozó digitális platformokkal szemben. Ez pedig megteremti annak lehetőségét, hogy a versenyhatóságok további nyomást gyakorolva tisztán versenyjogi szempontokon túlmutató kötelezettségvállalások előterjesztésére ösztönözzék a vállalkozásokat. A jelenség már a BkA által az Amazon ellen 2019-ben indított eljárásban is felmerült⁶² a P2B-rendeletben foglalt kötelezettségek kapcsán.⁶³ Újabbban pedig szintén az Amazonnal szemben indított és kötelezettségvállalásokkal lezárt versenyfelügyeleti eljárásra volt vitathatóan hatással a közben elfogadott DMA.⁶⁴ Következésképpen az EUMSZ 102. cikkének alkalmazására a DMA-

61 Alexandre de Stree – Pierre Larouche: The European Digital Markets Act proposal: How to improve a regulatory revolution, *Concurrences* 2021/2., 55.

62 BkA: Bundeskartellamt obtains far-reaching improvements in the terms of business for sellers on Amazon's online marketplaces, 2019. 07. 17., https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2019/17_07_2019_Amazon.html (letöltés: 2023. 09. 18.).

63 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1150 (EU) rendelete (2019. június 20.) az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdításáról („P2B-rendelet”), HL L 186/57.

64 Európai Bizottság: Antitröszt szabályok: A Bizottság elfogadja az Amazon kötelezettségvállalásait, és megtiltja számára a piacterén értékesítő eladók adatainak felhasználását, valamint az Amazon egyenlő hozzáférést biztosít a „Buy Box”-hoz és a Prime-hoz, sajtóközlemény, 2022. 12. 20., https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_22_7777 (letöltés: 2023. 09. 18.).

ban meghatározott szabályozási elvek és kötelezettségek nagy hatással lehetnek. Továbbá, ez a hatás a versenyjogról eredően a DMA irányában is jelentős lehet a DMA 12. cikke szerinti új kötelezettségekkel való kiegészítésének lehetősége következtében.

A DMA, mivel rendeleti formában került elfogadásra, az egyének számára a nemzeti bíróságok előtt közvetlenül érvényesíthető jogokat teremthet, annak függvényében, hogy a rendelkezései kellően világosak és pontosak. Ezenkívül a DMA 42. cikke kifejezetten rendelkezik a 2020/1828 EU-irányelv szerinti képviselői keresetekről.⁶⁵ A DMA meg kívánja előzni a párhuzamos magán- és közjogi jogérvényesítésből eredő feszültséget. A 39. cikkben egy konkrét együttműködési mechanizmust tartalmaz, amely a nemzeti bíróságok számára kötelezettséget ír elő, hogy azok ne hozzanak a Bizottság álláspontjával ellentétes döntéseket. A DMA 39. cikke azonban csak a DMA kapcsán alkalmazandó. Következésképpen az EUMSZ 102. cikke alapján a nemzeti bíróságok előtt kapuőrök ellen indított kártérítési perek a DB Station-ügyhöz hasonló jogvitákhoz vezethetnek. Az EUB DB Station-ügyben hozott ítélete alapján a nemzeti bíróságoknak ilyen esetekben meg kell várniuk a Bizottság szabályozó hatóságként a DMA alapján hozott határozatát, mielőtt az EUMSZ 102. cikke szerinti magánjogi jogérvényesítési keresetről dönthetnének. Ez nagyban korlátozza a nemzeti bíróságok döntési szabadságát, illetve a magánfe-

lek jogérvényesítési lehetőségeit. Még problematikusabbnak tűnik, hogy a DB Station-ügyben hozott ítélet fényében a harmadik feleknek először a Bizottságnál kell panaszt tenniük, mielőtt a DMA vagy az EUMSZ 102. cikke alapján keresetet indíthatnának egy nemzeti bíróság előtt. Ez komolyan korlátozná a magánszemélyek kártérítéshez fűződő jogát.

5. Következtetések

Az EUB ítélkezési gyakorlata alapján a versenyjogot bizonyos esetekben az ágazati szabályokkal párhuzamosan lehet alkalmazni. Az Egyesült Államokban uralkodó megközelítéssel ellentétben Európában az ágazati szabályok mellett az uniós versenyjog a legtöbb esetben egyidejűleg alkalmazható. Ennek az elvi szintű megközelítésnek tiszteletben tartása mellett a célok között szerepelhet, hogy (1) az ágazati szabályok hatékonyan érvényesüljenek, (2) az EUMSZ 102. cikkének hatékony érvényesülése is biztosított legyen, anélkül, hogy (3) a különböző szabályrendszerek a hatályuk alá tartozó vállalkozásokra indokolatlan terhet rójanak. A megfelelő egyensúly biztosítása azonban rendkívül nehéznek tűnik, mivel a fenti, három különböző szempont közül legalább az egyik általában bizonyos mértékig sérül.

A *ne bis in idem* és az arányosság elvének a bpost-ítélet szerinti szűk értelmezése kevés korlátot szab a versenyhatóságok és a szabályozó hatóságok számára. A különböző hatóságoknak széles mérlegelési

65 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2020/1828 (EU) irányelve (2020. november 25.) a fogyasztók kollektív érdekeinek védelmére irányuló képviselői keresetekről és a 2009/22/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 409/1.

jogkörük van arra, hogy különböző eljárásokat folytassanak le, és lényegében ugyanazt a magatartást szankcionálják az ágazati és versenyjogi szabályok alapján. Ez a megközelítés azonban potenciálisan eltérő döntésekhez, ebből fakadóan jobbizonytalansághoz, és a megfelelés költségeinek növekedéséhez vezethet, valamint magában hordozza a vállalkozásokra nehezedő teher aránytalan növekedésének kockázatát. Az EUB által e tekintetben meghatározott feltételek, például egy korábban kiszabott bírság figyelembevételének kötelezettsége, egy esetlegesen utólag kiszabott bírság során halvány reményt nyújt a vállalkozások számára, mivel mind a Bizottság, mind pedig a nemzeti versenyhatóságok széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek a bírságok kiszámítása során.

A lojális együttműködés elvének a DB Station-ügy szerinti értelmezése elősegíti az ágazati szabályok hatékony érvényesülését, és biztosítja a szabályozó hatóságok kizárólagos hatásköre gyakorlásának lehetőségét. A fenti két szempont érvényesítése azonban az EUMSZ 102. cikke alapján történő hatékony magánjogi jogérvényesítés lehetőségének korlátozásával jár az érintett szabályozó hatóságokhoz való fordulás feltételének meghatározásával. Ezenkívül a DB Station-ügyben alkalmazott megközelítés, miszerint az ágazati szabályozó hatóságoknak kell dönteniük az EUMSZ 102. cikk állítólagos megsértéséről, a Meta-ügyben hozott ítélet

azon állításával együtt értelmezve, hogy a versenyhatóságok járulékos módon értelmezhetik az ágazati szabályokat, alássa mind az *ex-ante*, mind pedig az *ex-post* rendszerek egységes értelmezését. Ezt az aggályt tovább fokozza az a felvetés, hogy egy magatartás visszaélésre jellemzőnek megítélése szempontjából adott esetben döntő jelentőségű lehet az ágazati szabályok szerinti jogszerű(tlen) ség.

A két szabályrendszer közötti összetett kapcsolatot tovább bonyolítja az olyan, versenyjoghoz hasonló szektorspecifikus szabályozási eszközök elfogadása, mint a DMA. Ez nem pusztán a kétszeres értékelés veszélyét vetheti fel, hanem bizonyos esetekben akár a háromszoros vagy négyeszeres felelősségre vonás kockázatát teremti meg, figyelembe véve a kapuőrökkel szemben a DMA, az EUMSZ 102. cikke, a nemzeti versenyjog, és a gazdasági függőség alapján indítható köz- és magánjogi jogérvényesítési lehetőségeket.⁶⁶

A fentiek eredményeképpen, az EUB legújabb határozatai és az EU digitális politikáját alakító egyre kiterjedtebb szabályozás tükrében az *ex-post* versenyjog és az *ex-ante* ágazati szabályozás közötti különbségek tovább mérséklődnek. Ez pedig a versenyjog és az ágazati szakpolitikák „balkanizálódásához” vezethet.⁶⁷ Hogy ezek az aggodalmak milyen mértékben realizálódnak, azt csak az idő fogja megmutatni. Mindazonáltal, az új digitális ágazati szabályok alkalmazásának és végrehajtásának megkezdésével az ilyen típusú ügyek új hulláma várható.

66 Giuseppe Colangelo: The European Digital Markets Act and Antitrust Enforcement: A Liaison Dangereuse, *European Law Review* 2022/47., 603.

67 Streef – Alexiadis (59. lj.), 198.



Az Európai Bizottság és a brit Competition and Markets Authority Microsoft/Activision Blizzard-ügyben hozott döntéseinek összehasonlító elemzése

A comparative analysis of the decisions of the European Commission and the British Competition and Markets Authority in the Microsoft / Activision Blizzard case

Abstract: Microsoft Corporation's planned acquisition of Activision Blizzard, Inc. is one of the biggest recent deals in the tech sector, but most certainly in the video gaming industry. Naturally, it attracted regulatory scrutiny from competition authorities all over the world, resulting in different conclusions. This paper seeks to compare the decisions of the European Commission and the United Kingdom's Competition and Markets Authority, and to highlight the reasons why the CMA decided to prohibit the merger as it was notified to it, while the European Commission approved the deal under the condition that certain remedial measures are complied with.

Tárgyszavak: cloud gaming, Microsoft, videojáték, összefonódás ellenőrzés, helyreállító intézkedés

Keywords: cloud gaming, Microsoft, video games, merger control, remedy

1. Bevezetés

Az Activision Blizzard, Inc. („Activision Blizzard”) Microsoft Corporation („Microsoft”) általi felvásárlása nem csupán a technológiai és videojáték-piacok egyik meghatározó pillanata volt, de versenyjogi szempontból is kiemelt

jelentőséggel bír. A Microsoft a szoftver- és technológiai szektorokban birtokolt hatalmára és az Activision Blizzard videojátékos világban meglévő szignifikáns szerepére tekintettel az összefonódás a piaci koncentráció, a lehetséges káros versenyhatások, valamint a szabályozói

1 Vizsgáló, Fúziós Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

2 Vizsgáló, Fúziós Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

ellenőrzés kritikus kérdéseit veti fel.

A tranzakció jellegéből fakadóan – azaz, hogy világméretű szereplőket érint – számos különböző joghatóságnál esett versenyjogi bejelentési kötelezettség alá, többek között Ausztráliában, Braziliában, Japánban, az Egyesült Államokban, az Egyesült Királyságban és az Európai Unióban. Az illetékes hatóságok közül többen, jellemzően a lokális versenyviszonyok értékelése kapcsán levont következtetések alapján, nem emeltek érdemi kifogást a tervezett összefonódás ellen. Ilyen döntések születtek Szaúd-Arábiában,³ Chilében⁴ és Japánban.⁵ Több hatóság azonban olyan aggályokat azonosított, amelyek a tranzakció alaposabb vizsgálatát tették szükségessé. Ezek közé tartozott többek között az Európai Bizottság („Bizottság”) és a brit versenyhatóság, a Competition and Markets Authority („CMA”) is.⁶ Mindkét említett hatóság részletekbe menő alaposítással, számos kérelmet értékelve vizsgálta a Microsoft és az Activision Blizzard közötti üzletet, ugyan-

akkor a tranzakció végső megítélése kapcsán eltérő konklúzióra jutottak, amely nemcsak az érintett iparágakat, de a versenyjogi szakértőket is meglepte.

Jelen tanulmány célja, hogy ismertesse a Bizottság és a CMA elemzéseinek főbb vonalait, módszertani megközelítéseit, valamint bemutassa, hogy mely megfontolások vezettek ahhoz a helyzethez, hogy amíg a Bizottság kötelezettségvállalások előírása mellett ugyan, de engedélyezte a tranzakciót, addig a CMA – eredeti formájában – megtiltotta azt. A teljesség kedvéért meg szükséges jegyezni, hogy a CMA tiltó határozatát követően a felek jelentősen átstrukturálták az üzletet, és a módosított tranzakciót újra bejelentették, amellyel kapcsolatban a hatóság már nem azonosított versenyaggályokat, és engedélyezte azt. Írásunk ugyanakkor az eredeti ügylet értékeléseinek összevetésére fókuszál, így az azt követő fejleményekre maximum érintőlegesen térünk ki, ahol szükséges.

Említésre méltó továbbá – lévén az eljárás alá vontak egyesült államokbe-

3 General Authority for Competition, Twitter, 2022. 08. 22., https://twitter.com/Saudigac_en/status/1561586394182651909 (letöltés: 2023. 10. 17.).

4 Fiscalía Nacional Economica („FNE”): FNE clears acquisition of Activision Blizzard Inc. by Microsoft Corporation considering local assessment, 2022. 12. 29., <https://www.fne.gob.cl/en/fne-aprueba-la-adquisicion-de-activision-blizzard-por-parte-de-microsoft-corporation/> (letöltés: 2023. 10. 17.).

5 Japan Fair Trade Commission: マイクロソフト・コーポレーション及びアクティビジョン・ブリザード・インクの統合に関する審査結果について [A Microsoft Corporation és az Activision Blizzard Inc. integrációjával kapcsolatban vizsgálat eredményeivel kapcsolatban], sajtóközlemény, 2020. 03. 28., https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2023/mar/kiketsu_230328m.html (letöltés: 2023. 10. 17.).

6 European Commission: Mergers: Commission opens in-depth investigation into the proposed acquisition of Activision Blizzard by Microsoft, sajtóközlemény, 2022. 11. 08., https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_6578, és Sorcha O’Carroll (CMA): Anticipated acquisition by Microsoft Corporation of Activision Blizzard, Inc. Decision to refer, ME/6983/22, 2022. 09. 15., https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6322f2098fa8f57792eb136c/Decision_to_refer.pdf (letöltés mindkét esetben: 2023. 10. 24.).

li székhelyű vállalkozások –, hogy az amerikai Federal Trade Commission („FTC”) szintén arra a következtetésre jutott, hogy a közérdek védelme érdekében az összefonódást meg kell tiltani.⁷ Az illetékes kerületi bíróság (District Court) azonban elutasította az FTC tranzakció megakadályozását célzó előzetes intézkedés iránti kérelmét.⁸ Mindazonáltal szövevényes jogi lépések sorozatát követően – amelyek közé tartozott például az FTC-nek az összefonódást megtiltó bírósági indítványának visszavonása, majd újra benyújtása⁹ – az eljárás még jelen tanulmány írásakor is folyamatban van.¹⁰ Jelen tanulmánynak azonban nem célja az amerikai eljárás ismertetése, mert habár kétségtelenül izgalmas kérdések tárgyalására nyújtana lehetőséget, a szerzők álláspontja szerint jelentősen meghaladná jelen írás kereteit és célját.

2. Az összefonódás ismertetése

2.1. A tranzakció

2022. január 18-án a felek megegyeztek,¹¹ hogy a Microsoft – egy közvetlenül irányított leányvállalatán keresztül – egyedüli irányítást szerez az Activision Blizzard fölött a részvényei egészének megvásárlásával. Az üzlet jelentőségét nemcsak annak megközelítőleg 69 milliárd dolláros értéke adta, amellyel az elmúlt több mint húsz év legnagyobb fogyasztói technológiaiipari felvásárlásának ígérkezett,¹² hanem az is, hogy megvalósulásával a már önmagában is jelentős technológiai-szórakoztatóipari szereplő Microsoft a szintén nagyműtű Activision Blizzard eszközeivel és tapasztalatával erősödött a fölttte való irányításszerzés által.

A tranzakcióban érintett vál-

-
- 7 FTC: FTC Seeks to Block Microsoft Corp.’s Acquisition of Activision Blizzard, sajtóközlemény, Inc., 2022. 12. 08., <https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2022/12/ftc-seeks-block-microsoft-corps-acquisition-activision-blizzard-inc> (letöltés: 2023. 10. 31.).
 - 8 United States District Court, Northern District of California, Federal Trade Commission kontra Microsoft Corporation és társai, Case No. 23-cv-02880-JSC, előzetes eltiltási vélemény, 2023. 07. 10., <https://cases.justia.com/federal/district-courts/california/candce/3:2023cv02880/413969/305/0.pdf?ts=1689175729> (letöltés: 2023. 11. 02.).
 - 9 United States of America Federal Trade Commission, No. 9412, Order returning matter to adjudication, 2023. 09. 26., https://www.ftc.gov/system/files/ftc_gov/pdf/608644.2023.09.25.d09412_order_returning_matter_to_adjudication.pdf (letöltés: 2023. 10. 31.).
 - 10 Az FTC eljárásának részleteit lásd: FTC: Microsoft/Activision Blizzard, az utolsó frissítés a cikk megírásának időpontjában: 2023. 10. 16., <https://www.ftc.gov/legal-library/browse/cases-proceedings/2210077-microsoftactivision-blizzard-matter> (letöltés: 2023. 11. 02.).
 - 11 Microsoft News Center: Microsoft to acquire Activision Blizzard to bring the joy and community of gaming to everyone, across every device, 2022. 01. 18., <https://news.microsoft.com/2022/01/18/microsoft-to-acquire-activision-blizzard-to-bring-the-joy-and-community-of-gaming-to-everyone-across-every-device/> (letöltés: 2023. 10. 17.).
 - 12 Kellen Browning – David McCabe: Microsoft Closes \$69 Billion Activision Deal, Overcoming Regulators’ Objections, The New York Times, 2023. 10. 13., <https://www.nytimes.com/2023/10/13/technology/microsoft-activision-blizzard-deal-closes.html> (letöltés: 2023. 10. 17.).

lalkozások méreténél fogva az ügylet mind a Bizottság, mind pedig a CMA előtt bejelentéskötelesnek minősült.

Először is, a tranzakció, struktúrájából adódóan, a Fúziós rendelet¹³ 3. cikkének (1) bekezdés b) pontja szerinti irányításszerzésnek minősült. A rendelet által megkívánt forgalmi küszöbök is teljesültek: mindkét érintett vállalkozás EU-szintű árbevétele meghaladta a 250 millió eurót, és együttes világszintű árbevételük az 5000 millió eurót, így a bizottsági Fúziós rendelet 1. cikkének 2. bekezdése szerint közösségi léptékű összefonódásnak minősült.

A CMA joghatósága is megállapítható volt, ugyanis az Activision Blizzard árbevétele meghaladta a 70 millió fontot, így a brit versenytörvény, az Enterprise Act 2002 23. cikk (1) bekezdésének (b) pontjában foglalt feltétel teljesült; ahogy az is, hogy a törvény 26. cikke értelmében az Activision Blizzard a Microsoft irányítása alá kerülésével megszűnik önálló vállalkozásként létezni.

2.2. A résztvevő felek

A Microsoft egy globális technológiai vállalat, amelynek központja Redmondban (Washington, USA) található. 1975-ös alapítása óta olyan céggé nőtte ki magát, amely meghatározza a számítástechnika, a szoftverfejlesztés és a tágabb értelemben vett digitális világ fejlődési irányait. A Microsoft-termékek és -szol-

gáltatások széles skáláját kínálja ügyfeleinek, azonban a jelen tanulmányban tárgyalt tranzakció szempontjából a játékkonzolokhoz, személyi számítógépekhez („PC-k”) és mobil eszközökhöz készült videojátékok tekintetében gyakorolt fejlesztői, kiadói és forgalmazói tevékenysége releváns. Emellett a Microsoft gyártja a Windows operációs rendszereket, valamint az Xbox játékkonzolt, és ehhez kapcsolódó szolgáltatásokat is nyújt, beleértve a Game Pass nevű játék-előfizetési szolgáltatást (amely egyaránt elérhető Xboxra és PC-re), valamint a Game Pass Ultimate nevű felhőalapú videojáték-közvetítési (streaming) szolgáltatást,¹⁴ amely a Game Pass prémiumkategóriás verziójának tekinthető.

Az Activision Blizzard egy videojátékfejlesztő és -kiadó vállalkozás, amelynek székhelye Santa Monicában (Kalifornia, USA) található. Az Activision Blizzard videojátékokat fejleszt és ad ki játékkonzolokhoz, PC-khez és mobil eszközökhöz, köztük olyan népszerű és a videojáték-iparban meghatározónak számító címeket, mint a Call of Duty, a World of Warcraft, a Diablo és a Candy Crush. Mindemellett egy Battle.net nevű digitális értékesítési hálózatot is működtet PC-játékainak digitális terjesztésére.

3. Piaci kitekintés

Annak érdekében, hogy érthetővé váljon, a hatóságok miért és mely pia-

13 A vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló, 2004. január 20-ai 139/2004/EK tanácsi rendelet („Fúziós rendelet”).

14 A cikk további részeiben az olyan fogalmak, mint a „felhőalapú videojáték-közvetítés”, a „cloud gaming” vagy a „cloud streaming” szinonimaként értelmezendők, és a szerzők szándéka szerint ugyanazon jelentéssel bírnak, tekintettel arra, hogy e fogalmaknak nincsen széles körben elterjedt magyar megfelelője.

cokon vizsgálták a tranzakció hatásait, szükséges az egyes technológiák és piacok – még nem szükségszerűen versenyjogi értelemben vett – rövid ismertetése.

3.1. A Microsoft és az Activision Blizzard tevékenységei kapcsán releváns piacok

3.1.1. Hardverek

Mindkét hatóság legkomolyabb versenyaggálya az egyes konzolok kapcsán felmerülő elzárkózó magatartáshoz, valamint a felhőalapú játékokhoz kapcsolódott. Ahhoz azonban, hogy ezen versenyaggályokat pontosan megértsük, nélkülözhetetlen a konzolok, valamint a felhőalapú videojáték-közvetítési szolgáltatások alapjait biztosító fizikai rendszerek hátterének és a kapcsolódó technikai fogalmak bemutatása.

A tranzakció érintette egyfelől az ún. „gaming PC-k”¹⁵ – azaz a videojátékok futtatására kiemelten, az átlagos vagy például kifejezetten irodai feladatokra szolgáló számítógépeknél jobb minőségben alkalmas személyi számítógépek – szegmensét. Ezek megkülönböztető ereje jellemzően grafikai teljesítményükben, és az ezt lehetővé tevő hardveres komponensek típusában,

vagy akár egyáltalán meglétében rejlik. A konzolok ezzel szemben elsősorban olyan eszközök, amelyek egyéb jellegű munkára kevésbé vagy egyáltalán nem alkalmasak, és fő céljuk játékok és újabban multimédiás tartalmak futtatása. A mobil szegmens a mobiltelefonokon vagy kisebb teljesítményű, azaz kisebb grafikai intenzitású és kevésbé komplex játékok futtatására képes kézikonzolokon való játékokat célozza. A Microsoft saját becslése szerint ez a szegmens alkotja a játékosok 95 százalékát, és saját bevallása szerint is komoly motivációja a tranzakciónak, hogy erősítse a mobiljátékokban elfoglalt piaci szerepét az Activision Blizzard szakértelme által.¹⁶

3.1.2. Operációs rendszerek

Az operációs rendszerek biztosítják az interakciót a PC vagy konzol hardveres elemei és az azt használó személy között. A Microsoft tulajdonolja a játékosok körében messze legnépszerűbb¹⁷ PC operációs rendszert, a Windowst. Ezen felül a PC operációs rendszerek közé tartozik még többek között a nyílt forráskódú Linux és az Apple által fejlesztett macOS, ezek azonban elhanyagolható részesedéssel rendelkeznek a játékosok körében. Ebből következően a legtöbb játékkészítő Windowsra fejleszti és optimalizálja a

-
- 15 Gaming vagy gamer PC alatt jelen tanulmányban a szerzők a továbbiakban azon számítógépeket értik, amelyek annak érdekében, hogy a játékokat minél nagyobb sebességgel és jobb képminőséggel legyenek képesek futtatni, felsőkategóriás processzorral, alaplappal, videokártyával, adattárolóval és hűtőrendszerrel vannak felszerelve, amelyek költségei többszörösét jelentik egy átlagos, irodai munka során használt PC-nek vagy laptopnak.
 - 16 Microsoft News Center: Microsoft to acquire Activision Blizzard to bring the joy and community of gaming to everyone, across every device (11. lj.).
 - 17 2023 szeptemberében a játékosok közel 97 százaléka használta; lásd Steam: Steam hardver- és szoftverfelmérés: October 2023, <https://store.steampowered.com/hwsurvey> (letöltés: 2023. 10. 17.).

játékait. A konzolok ezzel szemben saját fejlesztésű, és csak az adott konzolon működő operációs rendszereket futtatnak.

3.1.3. A felhőalapú játék jellemzői és jelentősége

A felhőalapú videojáték koncepciójának alapja, hogy rendelkezésre álljanak a szolgáltató tulajdonában lévő, olyan jó minőségű és nagykapacitású hardverelemek, amelyekhez interneten keresztül történő csatlakozással az egyes felhasználók anélkül élvezhetik a grafikai intenzív videojátékok nyújtotta kikapcsolódás lehetőségét, hogy jelentős összegeket kellene költeniük saját gaming PC összeállítására. A képképzés és az erőforrásokat leginkább igénylő számítások ugyanis nem a felhasználó eszközén történnek, hanem a szolgáltató szerverparkja végzi ezeket. A felhasználónak csupán jó minőségű internetkapcsolatra van szüksége, hogy közvetíteni tudja a játék folyamatát saját, nem szükségszerűen nagyteljesítményű eszközére. Így nem csupán az előzőekből fakadó nyilvánvaló költségmegtakarítást éri el – ti. nem kell költséges gaming PC-t vásárolnia –, hanem akár meglévő telefonját, tabletjét vagy okostelevízióját is felhasználhatja játékokra a streaming szolgáltatás által, amiért csupán egy előre meghatározott, fix havidíjat kell fizetnie.

A felhőalapú játék egyik legnagyobb előnye ezen felül a rugalmasság, mivel az adatok többségét a rendszer nem a felhasználó eszközén tárolja, így a használt eszköztől függetlenül lehetőség van bárhol, bármikor ugyanarról a pontról folytatni a megkezdett játékmenetet. Mindemelett a streaming lehetőséget

nyújthat arra is, hogy az exkluzív, azaz kizárólag PC-re vagy egy-egy adott konzolra kiadott tartalmakhoz olyanok is hozzáférjenek, akik korábban másik ökoszisztémába fektettek – mivel az egyes konzolok és kiegészítőik egymással jellemzően nem kompatibilisek – vagy éppen egyiknek sem tagjai.

A felhőalapú streaming jelenleg egy fejlődésben lévő üzleti modell, és mint ilyen, különböző monetizációs rendszerekben működhet. Ezek tipikusan a következők:

- az ún. „buy-to-play” vagy „B2P-modell”, amelyben a szolgáltatáshoz való hozzáférésért fizetett havidíj mellett a fogyasztó megvásárolja az adott játékot, amelyhez így lényegében korlátlan hozzáférést kap az előfizetése idejére, azonban csak ezen a platformon fér hozzá;
- a „bring-your-own-game” vagy „BYOG-modell”, amelyben a fogyasztó a streamingszolgáltatás igénybevételétől függetlenül vásárolja meg a játékot, amelyhez így platformtól függetlenül, akár saját eszközén is bármikor hozzáfér – tehát nincs a streaming platformhoz kötve –, a közvetítéssel elért erőforrásokat lényegében csupán a játékelmény minőségének javítására használja;
- a „free-to-play” vagy ingyenes modell, amelyben közvetlenül a játékért nem fizet a felhasználó, az árbevétel hirdetésekkel vagy játékon belüli vásárlásokból keletkezik; és
- az ún. „multi-game” előfizetési rendszerek („MGS”), amelyben a felhasználó sem a hardveres erőforrásokat, sem a játékokat nem tulajdonolja, mindkettőhöz a havidíjért

cserébe szerez hozzáférést.

Iparági elemzők az előbbieken felsorolt előnyök és a modell rugalmasságának következtében a felhőalapú videojáték-közvetítés piacának jelentős növekedését prognosztizálják a jövőre nézve.¹⁸

A cloud gaming fejlődésének fogyasztói oldalon tehát számtalan előnye lehet érzékelhető a jövőben, éppen ezért a versenyhatóságok feladata az, hogy a rendelkezésükre álló versenyjogi eszközökkel lehetővé tegyék a piac növekedését, és ezzel elősegítsék a fogyasztói jólét-növekedést.

4. A hatóságok elemzése során alkalmazott piacmeghatározás

4.1. Az Európai Bizottság által azonosított érintett piacok¹⁹

A Bizottság a döntésében az alábbi érintett piacokat azonosította.²⁰

Az egy érintett piac magába foglalta a PC- és konzoljátékok fejlesztését és kiadását, amely esetlegesen tovább szegmentálható (i) a platform jellege (pl. PC és konzol – tekintettel arra, hogy a PC játékosok jelentősen nagyobb kontrollt gyakorolhatnak számítógépük összetétele felett, mint a készen beszerezhető konzolok esetében), (ii) a játék műfaja (akció és kaland, „lövöldözős”, szerep-

játékok, sport, versenyzős, verekedős és stratégiai – megjegyezve, hogy bár bizonyos fokú helyettesíthetőség megfigyelhető az egyes műfajok között, ez műfajról műfajra eltérő), és (iii) a játék típusa (felsőkategóriás, ún. „AAA” és nem-felsőkategóriás játékok) szerint. A további szegmentáció kérdésében nem kellett állást foglalnia a Bizottságnak, tekintve, hogy az az értékelést végeredményben nem befolyásolta volna. A Bizottság szerint ezen piac nem foglalja magába a mobiljátékok fejlesztésének és kiadásának piacát. Az érintett földrajzi piac legalább EGT-méretüként került megállapításra azzal, hogy bár voltak indikációk esetleges világméretű piacmeghatározás lehetőségére is, a versenyhatóságok értékelését a kérdés eldöntése végeredményben nem befolyásolta volna.

Másik érintett piac a PC- és konzoljátékok disztribúciója, amely esetlegesen tovább szegmentálható a használt platform (PC és konzol) szerint. A fizetési modell (előfizetés vagy vásárlás), illetve a hozzáférés típusa (saját eszközre történő letöltés vagy streaming) alapján történő szegmentáció a Bizottság szerint nem indokolt, továbbá a mobiljátékok e piac esetében is elkülönült termékpiacot alkotnak. Az érintett földrajzi piac ez esetben is legalább EGT-szintű, ha nem világméretű, azonban a kérdést ebben a tekintetben sem kellett eldönteni.

18 Lásd például Neil Barbour: Cloud gaming forecast to grow market share through 2026, S&P Global Market Intelligence, 2022. 10. 11., <https://www.spglobal.com/marketintelligence/en/news-insights/research/cloud-gaming-forecast-to-grow-market-share-through-2026> (letöltés: 2023. 10. 17.).

19 A Bizottság M.10646 sz. ügyben hozott döntésének teljes szövegét lásd: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases1/202330/M_10646_9311516_7443_3.pdf (letöltés: 2023. 11. 24.).

20 A Bizottság döntésének 6. fejezete alapján.

Végezetül pedig a PC operációs rendszerek étékesítésének világméretű piaca került meghatározásra mint a tranzakció kapcsán érintett piac. Utóbbi kapcsán megjegyzendő ugyanakkor, hogy az operációs rendszerek csak a vertikális versenyhatások viszonyában bírtak jelentőséggel, ugyanis az Activision Blizzard nem értékesíti ezeket.

4.2. A CMA által azonosított érintett piacok²¹

A CMA a Bizottságtól némiképp eltérően azonosított piacok mentén végezte el az elemzését.²²

A brit versenyhatóság önálló piacként kezelte egyrészt a gaming hardvereket és a kapcsolódó játékdistribúciót. Keresleti oldalról azt találta, hogy limitált a helyettesíthetőség a PC-k, a konzolok és a mobil hardverek között – tekintettel a felhasználás módjára, az árakra és a felhasználói felületre –, valamint kínálati oldalról is eltérő gyártástechnológiát igényelnek ezek az eszközök; így mindhárom eszköztípus önálló szegmenst alkot. A hatóság ennek keretében azt is vizsgálta a disztribúció aspektusában, hogy a B2P- és az MGS-modellek elkülönült piacokat alkotnak-e, azonban arra jutott, hogy nem azonosítható jelentős különbség ezek között a fogyasztói preferenciákban, bár vannak indikációk, hogy a jövőben ez változhat. Érintett földrajzi piacként az Egyesült Királyság területe került meghatározásra, azzal, hogy emellett vannak a piac tágabb

voltára is utaló bizonyítékok, de ezek figyelembevételével sem változott volna érdemben az értékelés.

Másodikként a felhőalapú videojáték-közvetítési szolgáltatások kínálatát azonosította a CMA az érintett piacok között. Bár a Microsoft azzal érvelt, hogy a cloud gaming csupán a játékokhoz való hozzáférés egy módja, nem pedig önálló piac, a versenyhatóság azt találta, hogy a felhőalapú szolgáltatásokat specifikusan és célzottan veszik igénybe a fogyasztók, amelynek sarokköve az, hogy nem akarnak egyetlen hardverfajtahoz kötődni, illetve a felhőalapú hozzáférést a játékok megvásárlása előtti kipróbálására is gyakran használják. Földrajzi kiterjedés tekintetében szintén nemzeti piac került meghatározásra – ugyancsak elismerve, hogy szerepet játszanak nemzetközi hatások is –, különösen arra tekintettel, hogy a minőségi szolgáltatásnyújtáshoz szükség van a szerverek lokális jelenlétére.

Végezetül, a játékkidói szolgáltatásokat tekintve a CMA a disztribúciós piacokhoz hasonlóan arra jutott, hogy a PC-, konzol- és mobilhardverek jellegzetességei miatt az ezekre történő játékkidás is olyan sajátosságokat mutat, amelyek indokolttá teszik a három szegmenst elkülönülten kezelni; a játék műfaja szerinti szegmentációt azonban már nem látta indokoltnak. Az érintett piacot globális viszonylatban határozta meg, mivel a kiadói szerződéses feltételek nagyfokú hasonlóságot mutatnak az

21 A CMA döntésének teljes szövegét lásd: <https://assets.publishing.service.gov.uk/mwg-internal/de5fs23hu73ds/progress?id=bYxctx4bhYxsY1B9x5YcLUnWdP-ankY-32euTEutB3c,&dl> (letöltés: 2023. 11. 24.).

22 A CMA döntésének 5. fejezete alapján.

egyes nemzeti piacokon, és az árazásban sem azonosítható jelentős különbség.

4.3. Különbségek a piacmeghatározás terén

Látható tehát, hogy ugyan mindkét hatóság három-három termék- és földrajzi piac párt azonosított, ezek azonban nem feleltethetők meg egymásnak.

Egyrészt, bár mindkét hatóság önálló piacként határozta meg a játékok disztribúcióját, ezen belül már eltérő szemléletmódot alkalmaztak. Amíg a Bizottság figyelembe vette a disztribúció célja és módja szerinti szegmentálási lehetőséget, azonban arra jutott, hogy az végeredményben nem indokolt,²³ addig a CMA szorososan a célhardverhez kapcsolódóan értékelte a kiadást, és ennek megfelelően önálló piacokat határozott meg a mobil-, PC- és konzolos játékok kiadása tekintetében.

Ennek kapcsán kiemelendő az is, hogy amíg a Bizottság a Microsoft álláspontjával egyezően a videojáték-közvetítési szolgáltatást a játékhoz való hozzáférés módjaként értékelte – és bár mérlegelte az eszerinti szegmentációt, nem látta indokoltnak –, addig a brit hatóság az előző alcímben bemutatott érvek mentén önálló érintett piacként határozta meg azt.

Harmadrészt, amíg a Bizottság a játékkiadási folyamat lényegi elemének tekintette a kapcsolódó szoftverfejlesztést is, addig a CMA már csak a kiadásra mint a fogyasztók játékokhoz való hozzáférése szempontjából releváns aspektusra fókuszált.

Végezetül a Bizottság önálló piacként vette figyelembe a PC operációs rendszerek értékesítésének piacát, amelyet a CMA csupán a disztribúció és a játékfejlesztés aspektusaként vett figyelembe.

Összességében elmondható, hogy a CMA a bizottságinál sokkal szigorúbb szempontok alapján állt a piacdefiníció kérdéséhez nemcsak a termék-, de a földrajzi piacok vonatkozásában is.

5. A vizsgált kárelméletek

5.1. Eltérő megközelítések

A versenyhatások két érintett hatóság általi értékelésében alapvető – és így a teljes folyamatot meghatározó – szemléletbeli különbség, hogy eltérő elemzési szempontrendszer alkalmaznak. A CMA az ún. SLC- (substantial lessening of competition, azaz a verseny jelentős mértékű csökkenése), amíg a Bizottság az ún. SIEC- (significant impediment to effective competition, azaz a hatékony verseny jelentős csökkenése) tesztet alkalmazza egy-egy összefonódás hatásainak értékelése során.

Mindkét teszt célja alapvetően az adott összefonódásnak az érintett piacon a versenyre gyakorolt hatásainak felmérése. Az SLC ugyanakkor jellemzően hatásalapúbb, mint a SIEC, azaz konkrét és számszerűsíthető hatásokat igyekszik vizsgálni, úgymint áremelkedés, termékválaszték csökkenése vagy a termékek minőségének rontása. Ezzel szemben a SIEC rugalmasabb megközelítést alkalmaz, és a verseny tágabb kontextusát is vizsgálja, amelyek túlmutatnak

23 Tekintve, hogy a fizikai és digitális videojáték-forgalmazás keresleti oldalról a technikai jellemzők, az árképzés, a tárolás és a hozzáférhetőség alapján felcserélhető egymással.

önmagában a piaci erő növekedésén.^{24, 25}

A két hatóság által alkalmazott eltérő sztemderdek a szerzők véleménye szerint elsősorban azt jelentik, hogy általánosságban a brit versenyhatóság versenyhatásteresztje szűkebb megközelítésű, és elsősorban árjellegű hatásokat vizsgál, amíg a Bizottság a hatások szélesebb skáláját veszi figyelembe és minőségi faktoroknak (mint például hatékonysági előnyök vagy potenciális piacra lépők) is nagyobb bizonyító erőt tulajdonít.

Mindebből talán organikusán következik a CMA „szigorúbb” megközelítése, amelyre a jelen ügyek eltérő kimenetele mellett a Linklaters ügyvédi iroda elemzése²⁶ is rámutat, amely fontosnak tartotta felidézni, hogy 2019 januárja és 2020 szeptembere között a mélyreható, kétfázisú eljárásban vizsgált és végül megghiúsult (tiltott, már végrehajtott összefonódást visszaállító, vagy olyan üzlet, amelytől a felek elálltak a hatóságok kifogásközlését követően) összefonódások aránya a Bizottság gyakorlatában 29 százalék a CMA 70 százalékával

szemben. A szigorúbb megközelítés abban is tükröződik, hogy ugyanezen összehasonlítás szerint a CMA az ügyek csupán 9 százalékában fogadott el és írt elő kötelezettségeket az összefonódás engedélyezésének feltételeként, amíg ez az arány a Bizottságnál 50 százalék volt.

5.2. Horizontális hatások

A Bizottság több érdeemben átfedő termékpiacot is azonosított a PC- és konzoljátékok fejlesztése és kiadása, valamint a PC- és konzoljátékok terjesztése tekintetében, továbbá egyes szűkebb, játékműfaj (lövöldözős, szerepjáték, akció, versenyzős) és játéktípus (AAA vagy nem-AAA) szerinti szegmenseket is vizsgált. A káros egyoldalú hatások elemzését követően arra a következtetésre jutott, hogy azok kapcsán nem merülnek fel káros versenyhatások, tekintettel arra, hogy – egy szegmens kivételével – a felek részesedései nem érik el a horizontális, illetve nem-horizontális összefonódások értékeléséről szóló iránymutatások szerint releváns, 25–30 százalékos része-

24 Lars-Hendrik Röller – Miguel de la Mano: The impact of the new substantive test in European merger control, *European Competition Journal*, 2006; 20. lábjegyzet (19.). https://ec.europa.eu/dgs/competition/economist/merger_control_test.pdf (letöltés: 2023. 10. 31.).

25 Lukas Schapp – Jakob Brejdek: Implications of the different merger regimes in the EU and the UK: so close yet so far?, *Europea Futures*, 2021. 07. 15., <https://www.europeanfutures.ed.ac.uk/implications-of-the-different-merger-regimes-in-the-eu-and-the-uk-so-close-yet-so-far/> (letöltés: 2023. 10. 31.).

26 Nicole Kar – Lauren O'Brien: “Separate and sovereign” – the risk of divergent outcomes in merger control post-Brexit, *Linklaters*, 2020. 09. 23., <https://www.linklaters.com/en/insights/publications/platypus/platypus-uk-merger-control-analysis/second-platypus-post---the-risk-of-divergent-outcomes-in-merger-control-post-brexit> (letöltés: 2023. 10. 24.).

sedési küszöböt,²⁷ illetve a növekmény mértéke egyik érintett piac (vagy szűkebb szegmens) esetében sem haladja meg a minimálisan szükséges 5 százalékot (ott sem, ahol a felek együttes részesedése meghaladja egyébként a küszöböt).

A CMA nem azonosított álláspontja szerint reálisan felmerülő káros horizontális hatásokat, így a döntés ezek értékelésére nem is tért ki.

5.3. Vertikális hatások

Valódi káros hatásokhoz vezető kárelméletek mind a Bizottság, mind pedig a CMA vizsgálata keretében a vertikális hatások elemzése során kerültek fel. Ezek a következőkben röviden kerülnek ismertetésre, ugyanis a szerzők álláspontja szerint annak okai, hogy a tranzakciót a Bizottság – kötelezettségvállalások mellett – engedélyezte, a CMA pedig – a kötelezettségvállalások elutasításával – megtiltotta, elsősorban nem a vizsgált kárelméletekben, hanem a feleknek a hatóságok által azonosított aggályokra válaszul benyújtott vállalási javaslataiban, illetve különösen ezeknek a versenyhatóságok általi értékelésében keresendők.

5.3.1. A Bizottság által vizsgált kárelméletek

5.3.1.1. A konkurens konzol videojátékfejlesztők és -forgalmazók kizárása a Microsoft konzolspecifikus digitális áruházaihoz való hozzáférés korlátozásával (fogyasztók kizárása)

A Bizottság szerint nem valószínűsíthető vevői elzárkózás a konzoljátékok fejlesztőinek és kiadóinak tekintetében a Microsoft konzolos digitális áruházához való hozzáférés korlátozása vagy minőségének lerontása révén. Ennek kapcsán a Bizottság arra a megállapításra jutott, hogy a Microsoftnak sem képessége, sem ösztönzöttsége nincs egy ilyen stratégia folytatására, mivel a konzolok disztribúciójának világméretű piacán elért részesedése relatíve alacsonynak tekinthető, továbbá egy ilyen magatartás esetén a Sony a Nintendóval közösen hatékony alternatíva lenne a többi játékfejlesztő és -kiadó számára termékeik forgalmazására. Mindemellett a Bizottság megállapította, hogy a Microsoft az összefonódást követően is érdekelt marad abban, hogy harmadik felek játékait is elérhetővé tegye saját konzolján (Xbox) – ezzel a videojátékok széles palettáját kínálva –, annak érdekében, hogy terméke a lehető legvonzóbb legyen a játékosok számára.

27 Iránymutatás a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló tanácsi rendelet szerint a horizontális összefonódások értékeléséről, Az Európai Unió Hivatalos Lapja, 2004/C 31/03, 2004. 02. 05., [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004XC0205\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004XC0205(02)), 18. pont, illetve Iránymutatás a nem horizontális összefonódásoknak a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló tanácsi rendelet alapján történő értékeléséről, Az Európai Unió Hivatalos Lapja, 2008/C 265/07, 2008. 10. 18., [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XC1018\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008XC1018(03)), 25. pont (letöltés mindkét esetben: 2023. 10. 31.).

5.3.1.2. A konkurens konzol videojáték forgalmazók teljes vagy részleges kizárása az inputokhoz való hozzáférésből

Nem azonosítható továbbá eladói (input) elzárkózás a Microsoft rivális konzolterjesztői tekintetében az Activision Blizzard lövöldözős konzoljátékaihoz való hozzáférés megtagadása vagy lerontása révén sem. Ebben a relációban a Bizottság arra a megállapításra jutott, hogy az Activision Blizzard „lövöldözős” konzoljátékai (különösen a Call of Duty) népszerűségük okán ugyan fontos inputtermékek tekinthetők a konzoljáték terjesztők számára, a Sony azonban valószínűleg hatékony és időszerű ellenstratégiákkal rendelkezik, amelyeket egy potenciális kizárási stratégia esetén bevethet.

5.3.1.3. A játék-előfizetési szolgáltatást nyújtó rivális, MGS-modellben működő PC-játékforgalmazók teljes vagy részleges kizárása az inputokhoz való hozzáférésből

Szintén nem valószínűsíthető eladói (input) elzárkózás a Bizottság szerint a Microsoft riválisainak tekinthető többjátékos előfizetési szolgáltatást nyújtó PC- és konzoljáték-forgalmazók tekintetében az Activision Blizzard játékaikhoz való hozzáférés megtagadása vagy lerontása révén, mivel az Activision Blizzard a játékaikhoz jelenleg sem nyújt hozzáférést egyetlen többjátékos előfizetést nyújtó szolgáltató számára sem, és nem merült fel arra vonatkozó bizonyíték sem, hogy a Tranzakció hiányában ezt tervezte volna.

5.3.1.4. A felhőalapú játéktstreamelési szolgáltatást nyújtó konzol- és PC-videojáték-forgalmazók teljes vagy részleges kizárása az inputokhoz való hozzáférésből

Végül a Bizottság eladói (input) elzárkózást valószínűsített a Microsoft riválisának tekinthető, felhőalapú játéktstreamelési szolgáltatásokat nyújtó konzol- vagy PC-játékforgalmazók tekintetében az Activision Blizzard PC- és konzoljátékaihoz (mint inputhoz) való hozzáférés korlátozása vagy lerontása révén. A Bizottság csak ezen vertikális relációban azonosított végül versenyaggályt.

A Bizottság szerint a káros versenyhatásokkal járó vertikális kapcsolat lényege, hogy a Microsoft képes lenne sikeres kizárási stratégiát folytatni a rivális felhőalapú játéktstreaming-szolgáltatókkal szemben abban az esetben, ha saját felhőalapú játéktstreaming-szolgáltatását (Game Pass Ultimate) az egyetlen olyan felhőalapú szolgáltatássá teszi, amely az Activision Blizzard játékaikat kínálja. Mivel az Activision Blizzard játékaik fontos inputot jelentenek a felhőalapú játékok streamingszolgáltatásaihoz, az Activision Blizzard piaci erővel rendelkezik a konzoljátékok fejlesztése és kiadása tekintetében.

A Bizottság szerint ez annak ellenére így van, hogy a felek összesített 2022-es piaci részesedése a bevétel alapján 30 százalék alatt van a konzolos és számítógépes videojátékok fejlesztésének és kiadásának általános piaca tekintetében, ugyanis a felek részesedése magasabb egyes lehetséges szűkebb szegmensekben (és ebből a szempontból a

szerepjátékok és a „lövöldözős” játékok különösen vonzóak és népszerűek, amely műfajokban éppen az Activision Blizzard kínálja a legsikeresebb játékokat (pl. Call of Duty és World of Warcraft). Mivel ezek a játékok nagymértékben növelik a felhasználók elköteleződését és a bevételszerzést, ezért a Bizottság szerint lehetővé tennék, hogy a jelenleg kialakulóban lévő és dinamikus fejlődés előtt álló felhőalapú játékstreamelési szolgáltatás piacán jelentős számú új előfizetőt vonzzanak.

A Bizottság értékelése szerint a Microsoftnak technológiai és szerződéses oldalról is meglenne a képessége arra, hogy az összefonódást követően az Activision Blizzard játékeit kizárólag saját streaming előfizetői számára tegye elérhetővé, és egy ilyen magatartásra a versenytársak nem lennének képesek hatékony és időszerű ellenstratégiával reagálni. A Microsoft emellett ösztönzött is lenne egy ilyen stratégiára, mivel az Activision Blizzard játékeinak népszerűsége lehetővé tenné a streaming előfizetői számának jelentős növelését. Mindezek alapján a Bizottság szerint egy ilyen kizárási stratégia jelentős hatást gyakorolna a PC- és konzoljátékok forgalmazásában folyó versenyre, mivel a felhőalapú játékok várhatóan fontos terjesztési csatornává válnak, és akadályokat emelne a rivális felhőalapú játékstreaming-szolgáltatások piacra lépése vagy terjeszkedése előtt.

5.3.1.5. Konglomerátumhatás

Mindemellett a Bizottság vizsgálta a tranzakció konglomerátum-/portfólióhatásait is, amelyek tekintetében a felhőalapú játékstreaming-szolgáltatások

Windows operációs rendszerhez való kötését vélte potenciálisan károsnak (az Activision Blizzard termékeinek Windows operációs rendszerhez való kötése a termékek Game Pass Ultimate-hez, valamint a Game Pass Ultimate Windows operációs rendszerhez való kötése révén valósulhat meg).

A Bizottság álláspontja szerint a Microsoftnak meglenne a képessége arra, hogy a tranzakciót követően kizárja a versenytárs PC operációs-rendszer-szolgáltatókat az Activision Blizzard játékeinak a Windowshoz való kötésével a Microsoft felhőalapú játékstreaming-szolgáltatásán (Game Pass) keresztül. A Bizottság ennek kapcsán kiemelte, hogy a PC operációs rendszerek közötti versenyben a játékoknak jelentős szerepe van. A Bizottság úgy véli, hogy a felhőalapú játékok streamelése – és különösen az Activision Blizzard játécai, azok felhőalapú streamelése – fontos lenne a nem-Windows PC operációs rendszerek számára, hogy hatékonyabban versenyezzenek a Windows rendszerrel.

A Bizottság ezért arra a következtetésre jutott, hogy a Microsoftnak meglenne a képessége, hogy (i) más felhőalapú játékstreamelési szolgáltatásokat nyújtók számára nem biztosítja az Activision Blizzard játécaihoz való hozzáférést, és kizárólag a Game Pass Ultimate szolgáltatáson keresztül tenné elérhetővé azokat; és (ii) a Game Pass Ultimate-szolgáltatást kizárólag Windowson keresztül tegye elérhetővé. A hozzáférés megtagadásával pedig tovább erősítené a PC operációs rendszerek piacán meglévő piaci pozícióját.

A Bizottság szerint a Microsoftnak

az ösztönzöttség is meglenne egy ilyen magatartás megvalósítására, mivel a felhasználók Windowsba vonzásából vagy megtartásából származó nyereség ellensúlyozná az Activision Blizzard játékeinak harmadik féltől származó felhőalapú játéktstreaming-szolgáltatásokon és PC operációs rendszeren történő terjesztéséből származó bevételekiesést.

Továbbá, figyelembe véve a Microsoftnak a PC operációs rendszerek piacán már meglévő piacvezető helyzetét, az Activision Blizzard játékeinak a rivális PC operációs rendszeren keresztüli elérhetőségének megtagadása vagy lerontása jelentős hatással lenne a PC operációs rendszerek piacára, mivel a kizárási stratégia növelné a felhasználók Windows iránti preferenciáját, ami tovább növelné a rivális PC operációs rendszerek hatékony versenyének akadályait.

5.3.2. A CMA által vizsgált káreleméletek

Az 5.1. alcímben bemutatott körülmények hatására a brit hatóság versenyhatás-elemzése is a Bizottságtól eltérő logika mentén épült fel – ebből kifolyólag a döntése is csupán azzal a két kárelmélettel foglalkozott részletesen, amelyekben potenciálisan káros versenyhatásokat azonosított, és nem tartalmaz értékelést a figyelembe vett, de végül elvetett kárelméletek kapcsán.

5.3.2.1. Konzoljátékokhoz kapcsolódó vertikális hatások

A Microsoft az Xbox konzolja által jelen van a konzoljátékok (eladói) piacán, amíg az Activision Blizzard ehhez kapcsolódóan videojátékokat mint inputot biztosít a Microsoftnak és egyéb konzolgyártóknak és -szolgáltatóknak. A CMA aggálya az volt, hogy az összefonódást követően a Microsoftnak lehetősége lenne a versenytársai versenyképességét rombolni azáltal, hogy nem biztosít számukra hozzáférést különösen a Call of Duty-hoz – mint a videojáték-ipari három legfontosabb címének egyike,²⁸ amely egy esetleges elzárkózás esetében nem lenne érdemben pótolható²⁹ – és egyéb játékhöz, vagy hogy csupán részleges elzárkózást megvalósítva rosszabb minőségben vagy felhasználási feltételek alkalmazása mellett biztosítja azt.

A hatóság arra a következtetésre jutott a vizsgálata során, hogy a Microsoft képessége meglenne ugyan a downstream versenytársai kizárására, azonban ösztönzött nem lenne ilyen magatartás tanúsítására. Az ösztönzöttségi elemzés a teljes elzárkózási stratégia vizsgálatára fókuszált, mivel a CMA álláspontja szerint a Microsoft nem lenne képes csupán részleges elzárkózással érdemben gyengíteni a rivális PlayStation-konzolok piaci pozícióját. Az értékeléskor jelentős súllyal vette figyelembe a CMA, hogy modellvizsgálatok alapján az elzárkózó magatartás olyan jelentős anyagi veszteségekkel járna a Microsoftnak, hogy az nem érné meg számára. Ezen túlmenően pedig nem talált kellően megalapozott bizonyítékokat egyéb káros hatások valószínűsítésére.

28 Lásd CMA-döntés 7.232 pontját.

29 CMA-döntés, 7.275 pont.

5.3.2.2. Felhőalapú videojáték-szolgáltatásokhoz kapcsolódó vertikális hatások

E kérelem alapja, hogy a Microsoftnak az összefonódást követően lehetősége nyílna az Activision Blizzard játékaikhoz való hozzáférést megtagadni a versenytárs cloud streaming-szolgáltatóktól, ezzel – egy jelentős inputcsomagtól való elzárás, vagy a hozzáférés minőségének rontása révén – jelentősen csökkentve azok versenyképességét.

A CMA figyelembe vette, hogy egyértelmű bizonyítékokat talált arra, hogy a felhőalapú videojáték-közvetítési piac az elkövetkezendő néhány évben jelentős növekedésre számíthat és a játékipar felforgató hatású elemévé válhat. Másrészt kétségtelen, hogy a Microsoft a Windows operációs rendszere által a piac jelenleg is domináns szereplője – azaz a felhőalapú videojáték-közvetítési szolgáltatást nyújtó versenytársai vagy az ő operációs rendszerét használják, vagy egy sokkal limitáltabb alternatívával kell beérniük. Harmadrészt, a Microsoft már jelenleg is rendelkezik tapasztalattal felhőalapú infrastruktúrában „Azure” szolgáltatása révén³⁰ és a játékk portfóliója is jelentős. Mindebből következően – és szem előtt tartva, hogy az Activision Blizzard játékaik, elsősorban a Call of Duty és a World of Warcraft jelentős inputnak minősülnek a cloud gaming szolgáltatóknak – a hatóság azt állapította meg, hogy a Microsoft képes lenne piaclezáró magatartást tanúsítani ezek vonatkozásában.

Az ösztönzöttség vonatkozásában a CMA érvelése szerint³¹ egy olyan újszerű és gyorsan fejlődő piacon, mint a felhőalapú videojáték-szolgáltatás, az olyan inkumbens és már jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozások, mint a Microsoft, vélelmezhetően nagyobb sikerrel tudnak piaclezáró magatartásformákat kivitelezni, s ezáltal valószínű, hogy hosszú távon visszaszerezné az esetlegesen rövid távon, a tranzakció hatására tőle elpártoló fogyasztókat. Ezen felül mind a Microsoft korábbi magatartása, mind a vizsgálat során elemzett belső dokumentumai arra utalnak, hogy nem szándékozik elérhetővé tenni a saját címeit a versenytársai platformjain.

Összességében tehát a CMA szerint az ösztönzöttség is megállapítható a versenytárs felhőalapú videojátékközvetítő-szolgáltatók Microsoft inputjaitól való elzárására, azaz ezen kérelemlet vonatkozásában megalapozottan valószínűsíthető káros versenyhatások a tranzakció megvalósulása esetén.

5.3.2.3. Ellensúlyozó tényezők

Szintén a két versenyhatóság hatásértékelésre vonatkozó megközelítésének eltérésekből adódik, hogy a CMA nem hatásonként külön-külön, hanem egységesen vizsgált olyan lehetséges ellensúlyozó tényezőket, amelyeket figyelembe véve a verseny jelentős csökkenésére utaló tényezők mellett is engedélyezhető egy-egy összefonódás.

Megvizsgálta a hatóság, hogy egy új belépő megjelenése vagy a jelenlegi

30 Microsoft – Azure, <https://azure.microsoft.com/hu-hu/resources/cloud-computing-dictionary/what-is-azure/> (utolsó hozzáférés: 2023. 10. 24.).

31 Lásd a CMA-döntés 8.384–8.390 pontjait.

versenytársak érdemi bővülése képes lenne-e olyan hatásokat gyakorolni a piacra, amelyek ellensúlyként jelennek meg a Microsoft tranzakció által versenytorzító magatartásra való képességével és ösztönözöttségével szemben, azonban nem találta valószínűnek, hogy ilyesmi megfelelő nagyságban megvalósuljon a közeljövőben.

Másodsorban arra sem talált meggyőző bizonyítékot a CMA, amely alapján valószínű volna olyan és akkora jelentőségű, egyesült királysági fogyasztóknak kedvező hatékonysági előnyök megjelenése az összefonódást követően, amelyek ellensúlyoznák a felhőalapú videojáték-szolgáltatások piacán valószínűsített verseny jelentős mértékű csökkenését.

6. Kötelezettségvállalások

6.1. A benyújtott kötelezettségvállalások

6.1.1. A Bizottság felé benyújtott kötelezettségvállalás

Annak tükrében, hogy mindkét hatóság arra a megállapításra jutott, hogy a szándékolt tranzakció jelentősen csökkenti a versenyt az érintett piacokon, a felek mindkét eljárásban kötelezettség-

vállalási javaslatot nyújtottak be 2023 márciusában abból a célból, hogy megoldást kínáljanak az azonosított versenyproblémákra és megszerezzék a tranzakció végrehajtására vonatkozó jóváhagyásokat.

Az Európai Bizottság felé nyújtott kötelezettségvállalási csomag egyrésztől egy felhasználói licenzvállalásból állt, amelynek keretében a Microsoft vállalta, hogy a végfelhasználói licenzszerződések kiegészítésével a tranzakció zárásától számított tízéves időtartamig feljogosítja az Érintett játékok³² közvetítésére a fogyasztókat, függetlenül attól, hogy ezeket a játékokat a tranzakció zárása előtt vagy után vásárolták meg („Felhasználói licenzvállalás”). A vállalás második eleme pedig egy olyan kötelezettség volt, amely által a Microsoft vállalta, hogy a tranzakció zárásától számított tízéves időtartamig jogdíjmentesen biztosítja a Megfelelő streamingszolgáltatóknak,³³ hogy közvetíthessék az Érintett játékokat, függetlenül attól, hogy azok a Microsoft saját streamingszolgáltatásban elérhetőek-e. Ezen felül a vállalás sztenderd, ellenőrző biztosra vonatkozó és vitarendezési mechanizmusról szóló rendelkezéseket is tartalmazott.

32 A kötelezettségvállalás szövegezése szerint minden olyan PC-játék, amelyeket részben vagy egészben az Activision Blizzard fejlesztett vagy fog fejleszteni a jövőben, vagy amelyek részben vagy egészben olyan szellemi tulajdonon alapulnak, amely az Activision Blizzard által fejlesztett vagy jövőben fejlesztendő PC-játékokhoz kapcsolódnak („Érintett játékok”).

33 A kötelezettségvállalás szövegezése szerint olyan streamingszolgáltató, amely jelenleg már, vagy szándéka szerint a jövőben biztosítani fog videojáték-közvetítési szolgáltatást; és vagy engedélyezett játékarúhához biztosította számára a jogot, hogy hozzáférést biztosítson az Érintett játékokhoz, vagy olyan alkalmazásokon keresztül biztosít hozzáférést az Érintett játékokhoz, amelyekhez nem szükséges engedélyezett játékarúhához hozzájárulása („Megfelelő streamingszolgáltatók”).

6.1.2. A CMA irányába tett nyilatkozat

A Bizottsággal ellentétben eljárása során a CMA maga tájékoztatja a feleket az általa előzetesen elfogadhatónak tartott kötelezettségvállalási irányokról abban az esetben, ha a versenyhatások értékelése során a verseny érdemi csökkenését valószínűsíti egyes piacokon, ahogy tette is ezt a szóban forgó tranzakció kapcsán az egyesült királysági konzolos játékszolgáltatások és a felhőalapú játékszolgáltatások piacain. A CMA 2023. február elején vázolta a lehetséges irányokat a felek irányába, amelyek az összefonódás teljes megtiltását, az Activision Blizzardnak akár az Activision, akár a Blizzard szegmense leválasztását határozták meg lehetőségként. A CMA egyúttal jelezte azt is, hogy habár az ügy kapcsán nem látta fennállónak azokat a feltételeket, amelyek mellett általában elvi szinten elfogadhatónak tart magatartási kötelezettségvállalást, nem zárkózott el attól, hogy a felek által a versenyproblema orvoslására alkalmasnak tartott magatartási vállalást értékeljen.

A Microsoft álláspontja szerint ugyanakkor a magatartási vállalások elfogadhatóságának feltételei teljesültek; továbbá bármely leválasztás költségei aránytalanok lennének az azonosított káros versenyhatásokhoz képest, valamint a magatartási vállalással elérhető fogyasztói előnyök kellőképpen jelentősek voltak bármely elképzelhető versenyhátrány tükrében is.

A Microsoft egy kételemű, konzolra, illetve cloud gamingra vonatkozó kötelezettségvállalást terjesztett elő – ugyanakkor mivel a CMA értékelése szerint a konzolos játékok egyesült királysá-

gi piacon eleve nem volt valószínűsíthető a verseny jelentős mértékű csökkenése, a vállalás ezen elemével nem is foglalkozott érdemben az értékelése során. A cloud gaming-kötelezettségvállalás szerint a Microsoft tíz éven keresztül kötelezné magát arra, hogy az Activision Blizzard játékeit bizonyos B2P- vagy BYOG-modellben működő felhőalapú videojáték-közvetítő szolgáltatóknak jogdíjmentesen elérhetővé teszi. Kiterjedésében lényegében megegyezett a Bizottság felé vállalt kötelezettségekkel annyi eltéréssel, hogy a Bizottság által jelzett – következő fejezetben bemutatott –, egyes fogalmak pontosságához kapcsolódó aggályokra is reflektált.

6.2. A vállalások piaci tesztjeinek eredményei

6.2.1. A Bizottság eljárása

A Bizottság piaci tesztje során a kötelezettségvállalási csomaggal kapcsolatban véleményüket kifejtő piaci szereplők elsősorban azt kifogásolták, hogy az Érintett játékok meghatározása túl szűk; a vállalással érintett körnek tartalmaznia kellene a konzolos játékokat, valamint a letölthető tartalmakat, bővítményeket és javításokat is, továbbá a mobil játékokra is ki kellene terjedniük. Néhányan azzal kapcsolatban is aggályt fejeztek ki, hogy az Érintett játékok definíciója nem volt kellőképpen világos olyan tekintetben, hogy az az adott játékok minden verziójára kiterjed-e, vagy maradt lehetőség eltérő definíciók alkalmazásával megkerülni a vállalásokat. A válaszadók kisebb hányada jelezte azt is, hogy álláspontjuk szerint a vállalás a Microsoft saját PC operációs rendszerét

hozná előnyös helyzetbe a versenytárs operációs rendszerekkel szemben, valamint az időtartamát sem mindenki tartotta elegendőnek. A Felhasználói licenzvállalás kapcsán pedig az volt a legfőbb aggály, hogy a szövegezése csupán a felhasználók által megvásárolt játékokra terjesztette ki a vállalást, így például csak a BYOG-modellben hozzáfért játékok képezték volna a részét. Végezetül számos piaci szereplő jelezte azt is, hogy a kötelezettségvállalásnak tartalmaznia kellene kijátszásellenes záradékot.

A Bizottság ezek alapján úgy ítélte meg, hogy a kiindulási kötelezettségvállalás nem orvosolta megfelelően az azonosított versenyproblémát. A Bizottság kiemelte, hogy a Megfelelő streaming-szolgáltató és kapcsolódó fogalmak definíciója nem megfelelően tiszta, és így a feleknek lehetőségük lenne a vállalás megkerülésére. Jogosan emelték ki továbbá a piaci szereplők azt is, hogy a Bizottság jelentős aggályokat azonosított a konzolos játékokkal kapcsolatban, azonban a vállalás csak PC-re terjed ki, így pedig a potenciálisan konzolalapú streamingszolgáltatások kihagyása jelentősen limitálja a vállalási javaslat hatékonyságát. Ezen felül a MGS-modellre nem terjed ki a vállalások köre, holott a jövőben ez a hozzáférési mód várhatóan a piac jelentős részét fogja kitenni.

A Bizottság úgy vélte tehát, hogy habár már az eredeti kötelezettségvállalási javaslat piaci tesztjére is összességében pozitív visszajelzéseket kapott,

azonosításra kerültek olyan, elsősorban az alkalmazott definíciókkal kapcsolatos hiányosságok, amelyek orvoslására szükség volt ahhoz, hogy a tranzakció kapcsán valószínűsített versenyprobléma megnyugtató módon kiküszöbölésre kerüljön.

2023 áprilisában ezért a felek egy második kötelezettségvállalási javaslatot tettek, amely álláspontjuk szerint orvosolta az első csomag kapcsán jelzett hiányosságokat. A piaci tesztelés során a versenytársak egyöntetű javulást érzekeltek, ugyanakkor jelezték, hogy egyes fogalmak tekintetében további pontosításra van szükség a kötelezettségvállalás céljának maradéktalan eléréséhez, illetve ahhoz, hogy kizárják a vállalás Microsoft általi megkerülésének lehetőségét.

Minderre tekintettel a felek egy harmadik, végső vállalási javaslattal álltak elő, amely figyelembe vette a második piaci teszt eredményeképp feljük közvetített aggályokat is. A Bizottság ennek kapcsán már úgy vélte, hogy a javaslat képes a tranzakció kapcsán azonosított versenyaggályokat teljes mértékben megszüntetni, megfelelően világos és átfogó, arányos, valamint rövid időn belül megvalósítható.

6.2.2. A CMA eljárása

A CMA értékelési keretrendszerben³⁴ a lehetséges kötelezettségvállalási opciók mindegyikét külön-külön vizsgálja.

Bár a brit versenyhatóság figyelembe vette, hogy a Microsoft álláspontja sze-

34 Lásd CMA: Merger remedies, CMA87, guidance, 2018. 12. 13., https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5c12349c40f0b60bbe0d7be/Merger_remedies_guidance.pdf (letöltés: 2023. 10. 24.).

rint a cloud gaming kötelezettségvállalása az Activision Blizzard tartalmainak a piac egy sokkal szélesebb köréhez való eljuttatásához vezetne; hangsúlyozta azt is, hogy egy esetleges tiltás megfontolása során az összefonódás hiányában fennálló kondíciók megőrzése a cél, nem az ezen túlmutató beavatkozás. Márpedig a felhőalapú játékok piaca a CMA megállapításai szerint egy dinamikus és gyorsan fejlődő piac, amely számos különböző üzleti modellnek ad teret – és ez az összefonódás hiányában is így maradna. Figyelembe vette ennek kapcsán, hogy habár az Activision Blizzard tartalmi eddig csak korlátozottan voltak elérhetők felhőalapú szolgáltatásokban, ez a jövőben valószínűsíthetően változott és bővült volna.

Részleges leválasztás kapcsán a versenyhatóság vegyes visszajelzéseket kapott. Alapvetően lehetségesnek tartott olyan megoldást, amely a versenyaggályok orvoslásához vezetett volna, ugyanakkor ezek a vevő személyére vonatkozó és egyéb – például a probléma orvoslására szolgáló alkalmas elemek megfelelő azonosításához kapcsolódó – tartalmi jellegű kockázatokkal is jártak volna. Olyan mennyiségű és minőségű bizonyíték azonban, amely ilyen értékelést lehetővé tett volna, nem állt rendelkezésre.

A korábbiakban említettek szerint a Microsoft a CMA előtt is azzal érvelt, hogy egy, a bizottsággal lényegében megegyező tartalmú kötelezettségvállalás megfelelően orvosolná a hatóság versenyaggályait az egyesült királysági piac tekintetében is. A CMA-hoz benyújt-

tott kötelezettségvállalás így – mivel időben később született a nyilatkozat³⁵ – már egyértelműen tartalmazta, hogy nem csupán a Microsoft PC operációs rendszerére (tehát Windowsra), hanem minden más operációs rendszerre is vonatkozik – amennyiben a játékkfejlesztők elkészítenek más rendszerre szánt verziókat; valamint a játékokhoz való hozzáférést magában foglaló végfelhasználói licenzmódosítás már a tranzakciót megelőzően és akár B2P-modellben hozzáfért játékokra is kiterjed. A Microsoft álláspontja szerint a CMA versenyhatásteresztje hibás feltételezéseken alapul, mert egyrészt a bizonyítékok nem támogatják azt a nézetet, hogy az összefonódás hiányában az Activision Blizzard a játékeit jelentős részben felhőalapra helyezte volna, másrészt pedig mivel a cloud gaming-piac önmagában elhanyagolható méretű (de minimis), így káros hatások felmerülése is csupán korlátozottan lehetséges.

Tekintettel tehát arra, hogy a Microsoft CMA elé terjesztett érdemi kötelezettségvállalása magatartási típusú volt, a versenyhatóság érdemben ennek megfelelő szempontok szerint végezte el a megfelelőségének értékelését. Hangsúlyozta, hogy magatartási vállalásokat alapvetően nem tart megfelelőnek a verseny jelentős mértékű csökkenésének kiküszöbölésére, kivéve, ha (i) strukturális vállalások nem kivitelezhetők vagy aránytalan költséggel járnának, (ii) a káros versenyhatások fennállásának valószínűsített időtartama rövid és (iii) a magatartási vállalások olyan fogyasztói előnyöket is meg tudnak őrizni, ami leválasztással nem lenne

35 Lásd például a CMA-döntés 1441. l.ábjegyzetét.

lehetséges.

Mivel egy új és fejlődő piacról van szó, nincs kialakult felügyeleti szerv, így a magatartási vállalás nyomon követése és betartatása is nehézségekbe ütközne; ezen felül megfelelő rugalmassággal sem rendelkezne, hogy effektíven lekövesse a piac fejlődését. A CMA kifogásolta, hogy a kötelezettségvállalás által olyan struktúra konzerválódhatna, amely nem enged teret dinamikus – és ebből kifolyólag nehezen megjósolható – fejlődési lehetőségeknek vagy új üzleti modellek kialakulásának. A hatóság álláspontja szerint a vállalás szövegezéséből nem egyértelmű, hogy az a BYOG-n kívül más üzleti modellekre is kiterjed-e, és így például a multigame-szolgáltatónál előfizetők is hozzáférhetnének az Activision Blizzard játékaikhoz, valamint tisztázásra szorult a Microsoft és a Megfelelő streamingszolgáltatók közötti viszonyrendszer is. Habár a CMA agályaira válaszul a Microsoft vállalta, hogy a Windows mellett alternatív operációs rendszerekre is megjelenhetnek az Activision Blizzard játékaik, a hatóság álláspontja szerint az összefonódás hiányában az Activision Blizzardnak érdeke lett volna minél több rendszerre kiadni a játékaik, amíg az összefonódás után a Microsoftnak nem lesz érdeke alternatív operációs rendszerekre fejleszteni, azaz érdeke a versenytársait kizárni a piacról, és a képessége is megvan erre. A vállalás továbbá nem tartalmazott megfelelően alkalmas rendelkezéseket arra vonatkozóan sem, hogy a más operációs rendszerekre vagy rivális konzolra kiadott játékokhoz ne csak rosszabb minőségben tudjanak a felhasználók hozzáférni.

Ezen felül, habár a CMA maga is elismeri – sőt az érvelésük egyik sarokköve – az érintett piac gyorsan fejlődő voltát, nem tartott kellő bizonyossággal valószínűnek olyan kimeneteleket, amelyekben a vállalás tízéves időtartama után már ne állna fenn, vagy ne lenne lehetséges, hogy újra kialakuljon a verseny jelentős mértékű csökkenése. Ennek kapcsán kifogásolta a hatóság azt is, hogy a vállalásoknak való megfelelés jelentős részben harmadik felek közreműködését igényli, amely nagyfokú bizonytalansághoz vezet a fenntarthatóságot és az ellenőrizhetőséget illetően.

Kiemelték, hogy még ellenőrző biztos alkalmazása esetén is jelentős erőforrásokat kötne le a CMA-nél a kötelezettségvállalás szerinti magatartások ellenőrzése, tekintettel arra, hogy világszinten aktív vállalatok szerződéses viszonyait kellene felügyelni; ez pedig nem várható el egy versenyhatóságtól. Végetetül a jelentési kötelezettség kialakítását és a vitarendezési mechanizmus sebességét is elégtelennek tartotta a hatóság.

6.2.3. Fogyasztói előnyök

A felek hangsúlyos érve volt a tranzakcióból fakadó fogyasztói előnyök kapcsán, hogy részben a versenyaggályok kiküszöbölésére, három felhőalapú szolgáltatóval is szerződéses kapcsolatba léptek (Nvidia, Boosteroid és Ubitus), ezáltal biztosították, hogy a fogyasztók választásuk szerinti szolgáltatót vegyenek igénybe, és ne legyenek kizárólag a Microsoftra és az Activision Blizzardra korlátozva. A CMA ennek kapcsán azt vizsgálta, hogy ezek az állítólagos előnyök valóban jelentkeznek-e, és amennyiben

igen, észszerűen rövid idővel a tranzakció után jelennek-e meg.

A hatóság nem talált meggyőző bizonyítékot arra, hogy habár látszólag ezek a szerződések valóban a választék bővüléséhez vezetnek, hosszú távon nem lenne ugyanúgy érdekelt a Microsoft abban, hogy kizárja a versenytársait, és csak a saját platformján biztosítsa a korábbi Activision Blizzard-játékok elérhetőségét, vagy legalábbis lényegesen jobb minőségben tegye azt a versenytárs felhőalapú videojáték-közvetítési szolgáltatást nyújtókkal szemben. A CMA kiemelte továbbá, hogy mindemellett a szerződések olyan záradékokat is tartalmaznak, amelyek tovább csökkentik annak a valószínűségét, hogy érdemi fogyasztói előnyök merüljenek fel ezek kapcsán – ugyanakkor tekintettel arra, hogy ezek a záradékok üzleti titkot képeznek, nem kerültek ismertetésre a nyilvános döntésben.

A versenyhatóság emlékeztetett arra, hogy versenyhatás-elemzése során feltárta, hogy a cloud gaming-piac várható bővülésére tekintettel az Activision Blizzard feltételezhetően felhőalapon is elérhetővé tette volna a játékeit a következő öt év során, így nem találták megalapozottnak, hogy a versenytárs felhőalapú videojáték-közvetítőkkal kötött szerződések összefonódás-specifikus változást jelentettek volna.

Végezetül azt is mérlegelték, hogy amennyiben mégis figyelembe vehető fogyasztói előnynek tekintették volna a Microsoft vállalását, az jelentős mértékű lett-e volna. Arra jutottak azonban, hogy az előnyök nem számszerűsíthetők – erre utalt, hogy maga a Microsoft sem tett erre kísérletet –, viszont ennek ellenére is

alaposan valószínűsíthető, hogy nem lettek volna akkora jelentőségűek, hogy az összefonódás kapcsán jelentkező káros hatásokat ellensúlyozzák.

Az előbbieken bemutatott, általános elemeken kívül a Microsoft hivatkozott arra is, hogy egyes konzolgyártókkal kötött egyezményei is ellensúlyozó fogyasztói előnyként jelentkeznek.

Ilyen volt egyrésről, hogy a Nintendoval 2023 februárjában szerződést kötött, amelyben biztosította, hogy tíz éven keresztül a Nintendo konzoljaira is lefejleszti és elérhetővé teszi az Activision Blizzard egyik legjelentősebb játékát, a Call of Dutyt. Habár a CMA azt találta, hogy a Microsoft nem lenne érdekelt konzolos versenytársai kizárásában, kiemelte, hogy ez nem szükségszerűen irányadó abban a tekintetben, hogy pénzügyileg érdekelt lenne-e Nintendo-konzolra elérhetővé tenni a játékeit. Ezen felül a Microsoft arra sem tudott meggyőző bizonyítékot szolgáltatni, hogy a feltételezett előnyök egyáltalán valóságosak-e, és amennyiben igen, milyen időtávon jelentkeznének; tekintettel arra, hogy ekkora játékok fejlesztése önmagában jelentős időbefektetéssel jár. Továbbá az sem nyert bizonyítást, hogy az állítólagos fogyasztói előnyök kevésbé versenycsökkentő módon nem lennének elérhetők.

Hasonlóképpen hivatkozott a Microsoft arra is, hogy az összefonódás lehetővé teszi számára a mobil játékipiacra való betörést, amelyet jelenleg két szereplő – a Google és az Apple – ural, ezzel pedig, mint új versenytárs, egyértelmű fogyasztói előnyöket képes érvényre juttatni. A CMA azonban kiemelte, hogy a Microsoft által rendelkezésére bocsátott adatok alapján nem talált meggyőző

bizonyítékot arra, hogy a Microsoft belépéséből fakadó előnyök észszerű időtávon jelentkeznenek, vagy hogy a belépés egyáltalán sikeres lenne. Ennek kapcsán megjegyezte, hogy egy sikeres piacra lépéshez vélhetően nem lenne elég kizárólag az Activision Blizzard játékaire hagyatkozni, azonban nem volt bizonyíték arra, hogy más mobiljáték-kiadókkal megpróbált volna kapcsolatba lépni a Microsoft.

A vállalat utolsó elemeként a Microsoft elérhetővé tervezi tenni a Game Passon az Activision Blizzard játékeit. A Microsoft szerint ez egyértelmű fogyasztói előnyt képvisel, mivel a játékok egy szélesebb körét teszi elérhetővé, valamint a vélhetően emiatt növekvő felhasználói bázis árcsökkenést is lehetővé tesz. A versenyhatóság e tekintetben egyetértett azzal, hogy a változás összefonódás-specifikus, és képes lenne már észszerűen rövid időn belül hatásokat kifejteni; illetve, hogy nem valószínű, hogy az az összefonódásnál kevésbé versenyellenes szerződéses kapcsolat esetén megvalósulna. A hatóság megvizsgálta azt a modellt is, amire a Microsoft alapozta a hatékonyságnövekményt, azonban arra jutott, hogy az bizonytalan feltételezéseken és a Microsoft bizonyos jövőbeli lépéseinek bekövetkezésén alapul, így pedig nem ellensúlyozta megbízhatóan a Microsoftnak azon érdekét, hogy az összefonódást követően megemelje a Game Pass hozzáférés árát – különös tekintettel arra, hogy jól belátható érdeke az Activision Blizzardért fizetett jelentős összeg mielőbbi visszanyerése.

6.2.4. Arányosság

Az előzőek szerint a CMA szerint

az egyetlen szóba jöhető intézkedés a tranzakció megtiltása, mivel a felek által felajánlott magatartási kötelezettségvállalások nem képesek megfelelően orvosolni a versenynek a tranzakció kapcsán várható jelentős csökkenését.

A hatóság arra a következtetésre jutott, hogy a verseny jelentős csökkenésének mértéke számottevő lenne, és nem valószínűsíthető, hogy idővel csökkenne a hatása – épp ellenkezőleg, mivel a cloud gaming-piac növekedése várható, ezzel arányosan a káros hatások is csak nőnének. Mivel a Microsoft ezen a piacon már jelenleg is jelentős részesedéssel rendelkezik, valószínűsíthette a CMA, hogy a kisebb versenytársakat érő káros hatások a versenyt magát érő káros hatásoknak is megfeleltethetők, így pedig a fejlődő piac struktúrájának tartósan egészségtelen irányba való torzulása valószínűleg megvalósulna.

A hatóság szem előtt tartotta, hogy a vállalatok Game Passra vonatkozó elemét reális fogyasztói előnyként értékelte, ugyanakkor kiemelte, hogy egyrészt ezt nem lehetett számszerűsíteni, és idővel csökkenne a hatása is, másrészt pedig szembe állítva a tranzakció hátrányos hatásaival, önmagában nem lenne elég jelentős ellensúly.

Tudomásul vette továbbá, hogy a felek által a tranzakció érdekében már megtett lépések akár jelentős anyagi vonzattal is járhattak, azonban a CMA gyakorlata szerint ezek a költségek nem vehetők figyelembe az értékelés során.

Szem előtt tartva továbbá a tranzakció nemzeti közti vonatkozását kiemelte, hogy a CMA elsődleges feladata az egyesült királysági fogyasztók védelme, márpedig a tranzakció kapcsán a fogyasztók e körét

egyértelműen érintő káros hatásokat azonosított. Ilyen esetekben megvan a joghatósága beavatkozni olyan módon, ami akár nemzetközi hatásokkal is járhat, amennyiben nem létezik kevésbé radikális hatásokkal járó intézkedés a verseny védelme érdekében. Kiemelte, hogy mind a Bizottsággal, mind az Egyesült Államok versenyhatóságával konzultáltak a döntés meghozatala előtt, azonban ezek eredményeként sem változott a tranzakció hatásairól és a tiltás szükségességéről kialakított véleménye.

6.3. Összefoglalás a két hatóság kötelezettségvállalásokat érintő megközelítéséről

A versenyhatóságok kötelezettségvállalásokkal kapcsolatos értékelése kapcsán összességében elmondható, hogy amíg a Bizottság a kezdetektől fogva elfogadhatónak tartotta a felfogott káros versenyhatások magatartási kötelezettségvállalással történő kezelését, addig a CMA eleve a leválasztást vagy tiltást tekintette elsősorban járható útnak. A strukturális helyreállító intézkedésekkel kapcsolatos elvi preferenciája a CMA korábban hivatkozott³⁶ összefonódás-értékelési közleményében is megjelenik, amelyben kifejti, hogy miért tartja általánosságban elfogadhatóbbnak az ilyen jellegű kötelezettségek előírását. Először is, mivel álláspontja szerint a strukturális beavatkozások valószínűsíthetően hatékonyabban kezelik a verseny jelentős

csökkenéséből fakadó káros hatásokat; másodsor, mert a magatartási előírások esetében kevésbé valószínű a hatékonyság, és nagyobb eséllyel vezetnek a piac torzulásához; harmadszor pedig mert a strukturális intézkedések a végrehajtásuk után ritkán igényelnek utókövetést.³⁷

Ebből a kezdeti helyzetből is következik, hogy – amint az a jelen tanulmány kötelezettségvállalások vizsgálatát taglaló részében tapasztalható aránytalanságból is kitűnik – a CMA jóval részletesebb elemzést folytatott le a versenyproblémák orvoslására szolgáló lehetséges kötelezettségvállalásokkal kapcsolatban, amelynek végén arra a megállapításra jutott, hogy a tiltás az egyetlen elfogadható út az ügylet kapcsán. Ezzel szemben a Bizottság megfelelőnek találta a felek által javasolt és piaci tesztek alapján finomhangolt magatartási kötelezettségvállalás-csomagot.

7. Összegzés

A bemutatott két döntés jelentősége abban keresendő, hogy olyan szektort érintő tranzakció kapcsán születtek, amelyben az innováció és a piac jövőbeli fejlődése kiemelt jelentőséggel bír, a fogyasztók széles körét érinti, illetve amelyet nagyfokú koncentráltág jelleméz. A technológiai és játékiparban különösen fontos a verseny fenntartása, így az, hogy cloud gaming területén már most is jelentős szereplőnek számító Microsoft nem tudta egy felvásárlás útján – versenyellenes módon – tovább

36 Lásd CMA: Merger remedies (32. lj.).

37 Lásd CMA: Merger remedies (32. lj.), 3.46. pontját.

erősíteni pozícióját, elősegítheti közel- és hosszútávon új szereplők piacra lépését,³⁸ illetve olyan új megoldások és innovációk megjelenését, amelyek a fogyasztók érdekeit szolgálják, legyen szó akár a videójáték-használókról, akár bárkiről, aki a mindennapjai során találkozik a technológiai világ vívmányaival.

Habár a tanulmány megjelenésének idején már mind a Bizottság, mind pedig – ahogy arra a bevezetőben utaltunk – a CMA jóváhagyta a felek által átstrukturált tranzakciót,^{39, 40} a fent bemutatott döntésekből értékes következtetéseket lehet levonni a jövőre nézve.

Fogyasztói szempontból mindenféleképpen üdvözlendőnek tekinthető, hogy mindkét versenyhatóság behatóan vizsgált egy olyan innovatív, dinamikusan fejlődő piacot, amelynek külső behatástól mentes, természetes fejlődése fellendítheti a kapcsolódó piacokon is a versenyt, ezzel ösztönző erőt teremtve az

innovációra, amely végső soron fogyasztói jólétnövekedést idézhet elő.

Hatósági oldaláról pedig véleményünk szerint elsősorban az vonható le következtetésként, hogy bár a rendelkezésre álló eszköztár fejlesztése, és így az új kihívásoknak való hatékonyabb megfelelésre törekvés üdvözlendő, kifejezetten a digitális piacokra szabott újszerű kárelméletek és bizonyítási keretek nélkül, a meglévő versenyjogi eszközökkel is lehetséges ezen innovatív piacokon a versenyaggályok azonosítása, illetve kezelése. Ez különösen fontos lehet akár már a közeljövőben is. A DMA, azaz a digitális piacokról szóló rendelet⁴¹ által a kapuőrökre telepített összefonódás-bejelentési kötelezettség ugyanis – kiegészülve a Fúziós rendelet 22. cikke szerinti áttétel 2021 márciusában közzétett bizottsági iránymutatásban megjelenő „újszerű” alkalmazásával⁴² – előidézhetheti, hogy a Bizottságnak számos

38 Mike Verdu: Testing Games on More Devices, Netflix, 2023. 08. 14., <https://about.netflix.com/en/news/testing-games-on-more-devices> (letöltés: 2023. 10. 25.).

39 Joshua Fineman: European regulator won't require notification for Activision/Microsoft - report, Seeking Alpha, 2023. 09. 13., <https://seekingalpha.com/news/4011375-european-regulator-wont-require-notification-for-activisionmicrosoft-report> (letöltés: 2023. 10. 25.).

40 CMA: Microsoft concession a gamechanger that will promote competition, sajtóközlemény, 2023. 10. 13., <https://www.gov.uk/government/news/microsoft-concession-a-gamechanger-that-will-promote-competition> (letöltés: 2023. 10. 25.).

41 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/1925 rendelete (2022. szeptember 14.) a digitális ágazat vonatkozásában a versengő és tisztességes piacokról, valamint az (EU) 2019/1937 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról (digitális piacokról szóló jogszabály, „DMA”).

42 Az Európai Bizottság iránymutatása az összefonódás-ellenőrzési rendelet 22. cikkében egyes ügycategóriák vonatkozásában meghatározott ügyáttételi mechanizmus alkalmazásáról, Az Európai Unió Hivatalos Lapja, 2021/C 113/01, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC0331\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC0331(01)) (letöltés: 2023. 11. 02.).

hasonló ügyben kelljen majd döntést hoznia,⁴³ mivel ezen jogosítványok hatására olyan, az említett újszerű versenyjogi megközelítést igénylő ügyek is a Bizottság látó- és hatáskörébe kerülnek, amelyeket a korábbi jogi környezetben nem lett volna lehetősége vizsgálni.

43 A téma részletesebb ismertetését lásd: Tóth András: A technológiai óriások piaci megiregulázásának versenyjogi mozgatói és aspektusai különös tekintettel a Digital Markets Act javaslataira, Versenytükö, 2021/1., https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/gvh/kiadvanyok/versenytukor/lapszamok/Versenytukor_2021_1.pdf&inline=true (letöltés: 2023. 10. 25.).

Gál Gábor¹



Az új horizontális iránymutatás fenntarthatósági fejezete

The sustainability chapter of the new horizontal guidelines

Abstract: In June 2023, the European Commission has adopted its new horizontal guidelines. The adoption concludes a review process, which started in 2022, and also included the review of the R&D and Specialisation Block Exemption Regulations (the so called ‘HBERs’). The main focus of this article is the novel sustainability chapter of the guidelines, which sets out the Commission’s approach on the assessment of sustainability agreements.

Tárgyszavak: horizontális iránymutatás, horizontális csoportmentesség, horizontális megállapodások, fenntarthatósági megállapodások

Keywords: horizontal guidelines, horizontal block exemption, horizontal agreements, sustainability agreements

1. Bevezetés

Az Európai Bizottság („Bizottság”) 2023 júniusában fogadta el az új hori-

zontális iránymutatást,² illetve a kutatás-fejlesztési³ és szakosítási⁴ megállapodásokra vonatkozó horizontális csoportmentesítési rendeleteket, amelyek

- 1 Versenytanácsstag, Gazdasági Versenyhivatal.
- 2 Lásd: Az Európai Bizottság közleménye – Iránymutatás az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikkének a horizontális együttműködési megállapodásokra való alkalmazhatóságáról („új horizontális iránymutatás”; 2023/C 259/01), 2023. 07. 21., [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023XC0721\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023XC0721(01)) (letöltés: 2023. 10. 20.).
- 3 A Bizottság 2023/1066 rendelete (2010. április 20.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (3) bekezdésének a kutatás-fejlesztési megállapodások egyes csoportjaira történő alkalmazásáról.
- 4 A Bizottság 2023/1067 rendelete (2010. április 20.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (3) bekezdésének a szakosítási megállapodások egyes csoportjaira történő alkalmazásáról.

az Európai Bizottság azonos tárgyú 2010-es rendeleteit és 2011-es iránymutatását⁵ („régí iránymutatás”) váltották fel. Az új rendeletek 2023. június 1-jén léptek hatályba.

Az új horizontális iránymutatás és csoportmentesítési rendeletek elfogadása hosszú, 2019-ben megkezdett négyéves folyamat eredménye, amelynek folyamán sor került a tapasztalatok kiértékelésére, a lehetséges alternatívák felvázolására és hatásainak elemzésére, illetve az érdekelt felekkel való és nyilvános konzultációra.⁶

A konzultáció során a fenntarthatóság témája az elmúlt 10 év egyik legfontosabb fejleményeként került megemlítésre azzal, hogy a zöld kezdeményezések együttműködést igényelnek a vállalatok részéről, amelyek tekintetében felmerült az EU versenyszabályaival való kompatibilitás kérdése.⁷ Ebben a tekintetben megemlítendő, hogy a versenyjogi szakirodalom is azonosította, hogy a fenntarthatósági kérdések kezelésre

a létező versenyjogi keretek nem adnak elég világos választ, és intenzíven foglalkozott a témával, többféle megoldási javaslatot is felvetve.⁸

A Bizottság értékelése arra világított rá, hogy a korlátozott iránymutatás, amelyet ebben a tekintetben a régi horizontális iránymutatás 7. fejezete a szabványosítás keretében nyújtott, már nem elégséges. A régi iránymutatás nem határozta meg a fenntarthatósági megállapodások fogalmát, ahogyan azt sem, milyen fenntarthatósági előnyök vehetők figyelembe az EUMSZ (Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés; „EUMSZ”, 2016. 06. 07.) 101. cikk (3) bekezdés szerinti értékelés során. Tehát a 2011. évi horizontális iránymutatás már nem biztosított kellő jogbiztonságot az ilyen típusú megállapodásokhoz, és így, az értékelés szerint, az uniós versenyjog akadályozza ezt a cégek közötti együttműködés-típust.

5 A horizontális korlátozásokról szóló iránymutatás, 2011/C 11/01.

6 [Review of the two Horizontal Block Exemption Regulations](https://competition-policy.ec.europa.eu/public-consultations/2019-hbers_en), https://competition-policy.ec.europa.eu/public-consultations/2019-hbers_en (letöltés: 2023. 10. 21).

7 Commission Staff working document. Evaluation of the Horizontal Block Exemption Regulations {SWD(2021) 104 final, 2021. 06. 05., https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2021-05/HBERs_evaluation_SWD_en.pdf (letöltés: 2023. 10. 21).

8 Lásd például: Julian Nowag: Antitrust and Sustainability: An Introduction to an Ongoing Debate, 2022. 02. 23., <https://www.promarket.org/2022/02/23/antitrust-sustainability-climate-change-debate-europe/>; illetve María Campo Comba: EU Competition Law and Sustainability: The Need for an Approach Focused on the Objectives of Sustainability Agreements, 15/3 Erasmus Law Review (2022), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4288657; valamint Matthias Ufer: Sustainability Through Competition and Participation, In: Birgit Peters – Eva Julia Lohse (eds): Sustainability through Participation? Perspectives from National, European and International Law, Legal Aspects of Sustainable Development, Volume: 27, 2023, 252–288., <https://brill.com/edcollchap-oa/book/9789004509382/BP000020.xml>; továbbá Cristina A. Volpin: Sustainability as a quality dimension of competition: Protecting our future (selves), OECD Competition Division (Paris), CPI, 2020, <https://www.competitionpolicyinternational.com/wp-content/uploads/2020/07/02-Sustainability-as-a-Quality-Dimension-Cristina-A.-Volpin.pdf> (letöltés mindegyik esetben: 2023. 10. 27.).

Az értékelés alapján ezért a Bizottság úgy döntött, hogy egy új fenntarthatósági fejezettel (a 9. fejezettel) egészíti ki az új iránymutatás tervezetét, amellyel a Bizottság azt kívánta demonstrálni, hogy az EU versenypolitikája nem akadályozza meg az olyan horizontális együttműködési megállapodások megkötését, amelyek valós fenntarthatósági célokra irányulnak.⁹

Az új fejezet (i) meghatározza a fenntarthatósági megállapodások fogalmát, (ii) az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésének hatályán kívül eső fenntarthatósági megállapodásokat, (iii) a szabványosítási megállapodásokra vonatkozó iránymutatást, (iv) a cél vagy hatás szerinti értékelésében irányadó szempontokat, (v) tartalmazza a 101. cikk (3) bekezdése alapján történő hatékonysági előnyök típusait és értékelésének szempontjait, illetve (vi) arra is kitér, hogy a fenntarthatósági célokat is követő megállapodások elemzését hogyan kell elvégezni az iránymutatás más fejezeteit is figyelembe véve.

Az alábbiakban röviden ismertetem a változtatások hátterét, a horizontális megállapodások csoportmentességére vonatkozó általános szabályozási keretrendszert, ezt követően pedig az új horizontális iránymutatásnak a fenntarthatósági megállapodásokra vonat-

kozó részletes szabályait.

2. Háttér

A fenntarthatóság témája a klímaváltozás egyre inkább érezhető hatása miatt az elmúlt években előtérbe került. E téren elsősorban az államok játszanak szerepet, a káros hatásokat mérséklő közpolitikák, ágazatspecifikus szabályok megalkotásával és államközi összefogás révén (gondoljuk például a párizsi klímaegyezményre). Az EU-ban az Európai Zöld Megállapodás (European Green Deal) 2030-ig 55 százalékos üvegházhatású gázkibocsátás-csökkentést irányoz elő, 2050-re pedig nulla nettó kibocsátást.¹⁰

A döntően kormányzati szerepvállalás (például a fenntarthatósági szempontokat kifejezésre juttató jogszabályalkotás és állami támogatások) mellett azonban a fogyasztók és a vállalatok is egyre tudatosabban törekszenek fenntarthatósági szempontok figyelembe vételére. Ezzel kapcsolatban felmerül a versenyjogi jogérvényesítés, a versenyhatóságok szerepe is, hiszen amennyiben a versenytársak együttműködnek egymással, megállapodást kötnek fenntarthatósági célok elérésére, az felvethet versenyjogi kérdéseket. Ezen megállapodások, iparági kezdeményezések kezelésén keresztül tehát a versenyjog, kiegészítő eszközként, hozzájárulhat a fenntarthatósági célok

9 Explanatory note on the main changes proposes for the horizontal block exemption regulations and horizontal guidelines, https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2023-06/2023_HBERS_explanatory_note_en.pdf (letöltés: 2023. 10. 24.).

10 A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az európai zöld megállapodás, COM(2019) 640 final, 2019. 12. 11.

eléréséhez.¹¹ A fenntarthatósági kérdések kezelésére vonatkozó versenypolitikai megközelítés csak az elmúlt évtizedben kezdett el formálódni, egyes tagállamok versenyhatóságai már a Bizottságot megelőzően felléptek annak érdekében, hogy a versenyjogban nagyobb hangsúlyt helyezzenek a fenntarthatóságra. Így például a holland versenyhatóság, előremutató módon, már a 2010-es évek elejétől egyedi ügyeket követően¹² a jogalkalmazást orientáló versenypolitikai útmutatókat tett közzé.¹³

A fenntarthatósági célok figyelembe vétele a versenyjogi jogérvényesítés során azért nem volt egyértelmű, mert hagyományosan az EU-ban, de

világszerte is, a versenypolitika végső célja a fogyasztói jólét növelése,¹⁴ amely a termékek és szolgáltatások a fogyasztók általi többlet-megteremtésére fókuszál (például alacsonyabb árakra, jobb minőségre, egyéb közvetlen előnyökre), figyelmen kívül hagyva a fogyasztás másokra gyakorolt negatív hatásait (például a negatív környezeti hatásokat). Ennek kapcsán a versenypolitikában komoly vita bontakozott ki arról, hogy a fogyasztói jólét célját nem kellene-e félretenni vagy módosítani a fenntarthatósági célokat figyelembe veendő, illetve arról, hogyan lehetséges a fenntarthatósági célkitűzéseket a versenyjog keretei között lefolytatott hatósági elemzésekbe

-
- 11 A versenyjog kiegészítő szerepét hangsúlyozza az Európai Bizottság is, lásd: European Commission: The European Green Deal, https://competition-policy.ec.europa.eu/sectors/energy-environment/european-green-deal_en (letöltés: 2023. 10. 28.).
 - 12 Ilyen volt például a Chicken of Tomorrow-kezdeményezés, amelynek célja a fenntarthatóbb és egészségesebb csirkehús bevezetése volt. Ennek érdekében a megállapodás a hagyományos csirkehús értékesítését is beszüntette volna. A holland versenyhatóság (The Netherlands Authority for Consumers and Markets, „ACM”) azonban, felmérve a fogyasztók fizetési hajlandóságát, azt állapította meg, hogy a fogyasztói előnyök nem ellensúlyozzák teljesen az áremelkedésből származó fogyasztói károkat. Lásd: ACM’s analysis of the sustainability arrangements concerning the ‘Chicken of Tomorrow’, ACM/DM/2014/206028, https://www.acm.nl/sites/default/files/old_publication/publicaties/13789_analysis-chicken-of-tomorrow-acm-2015-01-26.pdf.pdf (letöltés: 2023. 10. 28.).
 - 13 Ebben a témában lásd például OECD: Sustainability and Competition, OECD Competition Committee Discussion Paper, 2020, <http://www.oecd.org/daf/competition/sustainability-and-competition-2020.pdf>, 18. és 20. o.; illetve Belényesi Pál: Paradigmaváltás a versenyjogilag érzékeny fenntarthatósági célú együttműködésekkel kapcsolatban Hollandiában – a holland versenyhatóság átdolgozott iránymutatása, Versenytükör 2021/1., 5–13.
 - 14 Ezt egyébként a Gazdasági Versenyhivatalnak („GVH”) az ICN keretében lefuttatott elemzése is alátámasztotta – e szerint ugyanis a válaszadó 52 versenyhatóság 90 százaléka nyilatkozott úgy, hogy versenyjogi rezsimje célként hivatkozik a fogyasztói/társadalmi jólét vagy hatékonyság maximalizálására (Special project for the 2021 ICN Annual Conference: Sustainable development and competition law, 2021. 09. 30., <https://www.gvh.hu/en/gvh/Conference/icn-2021-annual-conference/special-project-for-the-2021-icn-annual-conference-sustainable-development-and-competition-law>; letöltés: 2023. 10. 22.).

beépíteni.¹⁵

Az új horizontális iránymutatás megoldása nem tér el radikálisan a korábbi elemzési keretrendszerrel, mert nem emel be bármely, a fenntarthatósággal kapcsolatos előnyt azon szempontrendszerbe, amelynek alapján eldönthető, hogy egy megállapodás végső soron versenyjogilag tilalmazott-e vagy sem. Ezzel együtt azonban az új fejezet beépítése lényeges újítás, mert elismeri, hogy fenntarthatósággal kapcsolatos hatások fogyasztói jóléti előnyként figyelembe vehetők a meglévő elemzési keretek között, és tisztázza az értékelés során figyelembe veendő szempontokat is.

Az alábbiakban a horizontális iránymutatás alapvető fogalomrendszerének ismertetésével kezdve, ismertetem a fenntarthatóságról szóló 9. fejezetet.

3. A horizontális együttműködési megállapodások, a csoportmentesség fogalma, az iránymutatás célja

A horizontális együttműködés megállapodások versenytársak közötti, olyan területeken való együttműködésre irányuló megállapodások, mint például a kutatás-fejlesztés, gyártás, beszerzés, kereskedelmi forgalomba hozatal, szabványosítás vagy információcsere. Az EUMSZ 101. cikkének (1) bekezdése tiltja a vállalatok közötti versenyt korlátozó

megállapodásokat. Bizonyos feltételek mellett azonban a horizontális együttműködési megállapodások elősegítik a versenyt, és jelentős gazdasági előnyökhöz vezethetnek, lehetővé téve a vállalatok számára, hogy reagáljanak a növekvő versenynyomásra és a változó piaci szükségletekre. Elősegítik a kockázat megosztását, csökkenthetik a költségeket, növelhetik a befektetések szintjét, a termékek minőségét vagy választékát, felgyorsíthatják az innovációt.

Ezen megállapodásokra is vonatkoznak az EUMSZ 101. cikke (1) bekezdése szerinti tilalmak. Ugyanakkor a horizontális együttműködési megállapodások közül a kutatás-fejlesztési és a szakosítási jellegűek esetében általában kevésbé valószínű a versenykorlátozás, illetve általában gazdasági hatékonysági előnyökkel jár, ha a részes felek nem rendelkeznek számottevő piaci erővel, ezért a jogalkotó ezen szerződéseket, mint kategóriát, mentesítette az EUMSZ 101. cikke alól – ez az úgynevezett csoportmentesség.

Az új horizontális iránymutatás egyrészt a csoportmentességi rendeletek alkalmazásához ad útmutatást, másrészt pedig meghatározza az együttműködési megállapodások leggyakoribb típusainak értékelési elveit és keretrendszerét. A dokumentum egyes fejezetei által tárgyalt megállapodástípusok a fenntarthatósá-

15 Lásd ebben a témában például: Berezvai Zombor: Versenypolitika, fenntarthatóság és etika, In: Valentiny Pál – Antal-Pomázi Krisztina – Nagy Csongor István – Berezvai Zombor: Verseny és Szabályozás, 2021, KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, 2021; https://kti.krtk.hu/wp-content/uploads/2022/01/vesz2021_3-BerezvaiZ.pdf; illetve Jurgita Malinauskaitė: Competition Law and Sustainability: EU and National Perspectives, Journal of European Competition Law & Practice, 13/5, 2022, 336–348. <https://academic.oup.com/jeclap/article/13/5/336/6533512> (letöltés mindegyik esetben: 2023. 10. 24.).

gi fejezett mellett a kutatás-fejlesztési, szakosítási, beszerzési, értékesítési, információcserre, szabványosítási és szabványfeltételekre vonatkozó megállapodások.

Az iránymutatás deklarált célja az, hogy jobbiztonságot teremtsen azáltal, hogy segíti a vállalkozásokat a horizontális együttműködési megállapodásaik uniós versenyszabályoknak való megfelelésének értékelésében, miközben biztosítja a verseny hatékony védelmét. Célja továbbá az is, hogy megkönnyítse a vállalkozások számára a gazdaságilag kívánatos együttműködést, ezáltal hozzájárulva például a zöld és digitális átálláshoz, valamint a belső piac ellenállóképességének előmozdításához.

Az általános iránymutatáson túl, az egyes fenntarthatósági megállapodásokkal kapcsolatos új vagy megoldatlan kérdésekkel kapcsolatban a Bizottság azt is kifejezetten vállalta, hogy szükség esetén az informális iránymutatásról szóló közleményében foglaltak szerint további útmutatást ad.¹⁶

4. Az új fenntarthatósági fejezet

A fenntarthatósági megállapodásokról szóló 9. fejezet felépítése a következő: a 9.1 szakaszban található bevezetést követően a 9.2. szakasz tartalmazza azon fenntarthatósági megállapodások példáit, amelyek az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésének értelmében valószínűleg nem korlátozzák a versenyt; a 9.3. szakasz iránymutatást

nyújt a fenntarthatósági megállapodások EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése szerinti értékeléséhez, és a leggyakoribb, azaz fenntarthatósági előírásokat meghatározó fenntarthatósági megállapodásokra összpontosít; a 9.4. szakasz a fenntarthatósági megállapodások EUMSZ 101. cikk (3) bekezdése szerinti értékelésének szempontjait ismerteti; a 9.5. szakasz a hatóságok fenntarthatósági megállapodások megkötésébe való bevonásának következményeit tárgyalja. Végül a 9.6. szakasz a fenntarthatósági megállapodások elméleti példáinak értékelését tartalmazza.

4.1. Bevezetés, alapvetések (az új iránymutatás 9.1 szakasza)

Kiindulópontként az iránymutatás rögzíti, hogy a fenntartható fejlődés az Európai Unióról szóló szerződés egyik alapelve és az uniós politikák egyik kiemelt célkitűzése, összhangban az Egyesült Nemzetek fenntartható fejlődési céljaival. A fenntartható fejlődés koncepciója az ENSZ Környezet és Fejlődés Világbizottságának (Brundland-bizottság) 1987. évi, Közös jövőnk című jelentését követően került egyre inkább a középpontba. A fenntartható fejlődés általában véve azt jelenti, hogy a társadalom anélkül képes elfogyasztani és felhasználni a ma rendelkezésre álló erőforrásokat, hogy veszélyeztetné a jövő nemzedékeinek azon képességét, hogy kielégítsék saját szükségleteiket. A fenntartható fejlődési célkitűzéseket az irány-

¹⁶ Lásd az iránymutatás 515. pontját: A Bizottság közleménye az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. és 102. cikkével kapcsolatos, egyedi esetekben felmerülő új vagy megoldatlan kérdésekkel kapcsolatos informális iránymutatásról (iránymutató levelek; HL C 381, 2022. 10. 04.), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC1004\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC1004(02)) (letöltés: 2023.10. 22.).

mutatás tágan határozza meg, ez olyan tevékenységeket foglal magában, amelyek támogatják a gazdasági, környezeti és társadalmi (többek között a munkavállalói és az emberi jogi) fejlődést (ide tartozik többek között az éghajlatváltozás kezelése, a szennyezés csökkentése, a természeti erőforrások felhasználásának korlátozása, de például az az emberi jogok tiszteletben tartása, a megélhetési jövedelem, vagy az állatjólét biztosítása is).¹⁷

Ennek megfelelően az iránymutatásban a „fenntarthatósági megállapodás” kifejezés minden olyan horizontális együttműködési megállapodásra vonatkozik, amely valamely fenntarthatósági célkitűzést követ, függetlenül az együttműködés formájától. A fenntarthatósági megállapodások csak akkor vetnek fel versenyjogi aggályokat az EUMSZ 101. cikkének értelmében, ha versenykorlátozó célúak, vagy ha ténylegesen vagy valószínűleg érzékelhető negatív hatást gyakorolnak a versenyre. Ugyanakkor, amennyiben a fenntarthatósági

megállapodások az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése értelmében korlátozzák is a versenyt, akkor is összeegyeztethetők lehetnek azzal, ha teljesítik a 101. cikk (3) bekezdésében előírt kivételhez szükséges négy feltételt az ezen feltételek alkalmazásáról szóló részletes bizottsági iránymutatás alapján.¹⁸

Fontos, hogy az iránymutatás egyértelműen rögzíti: a versenyt korlátozó megállapodások pusztán valamely fenntarthatósági célkitűzésre történő hivatkozással nem mentesülhetnek az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésében foglalt tilalom alól.

Abban az esetben, ha egy horizontális együttműködési megállapodás valamely, az új iránymutatás bármely más fejezetében leírt típusú horizontális megállapodásnak megfelel, és a megállapodás fenntarthatósági célkitűzést is követ, azt a vonatkozó fejezet(ek)ben foglalt iránymutatás alapján kell értékelni, a fenntarthatósági fejezetben foglalt iránymutatással együtt. Amennyiben ellentmondás lenne a releváns fe-

17 Az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlődési menetrendje 17 fenntartható fejlődési célt (többek között a 2. célt: az éhezés megszüntetését, az élelmezésbiztonság és a jobb táplálkozás megteremtését, valamint a fenntartható mezőgazdaság támogatását; a 7. célt: a megfizethető, megbízható, fenntartható és modern energiához való hozzáférés biztosítását; a 9. célt: rugalmas infrastruktúra kiépítését, az inkluzív és fenntartható iparosodás előmozdítását és az innováció ösztönzését; illetve a 13. célt: azonnali cselekvést az éghajlatváltozás és annak hatásainak elhárítására) és 169 célkitűzést határoz meg (többek között például a 9.1. célkitűzést: a gazdasági fejlődés és az emberi jólét támogatására minőségi, megbízható, fenntartható és reziliens infrastruktúra kiépítését, beleértve a regionális és a határon átnyúló infrastruktúrát is, arra összpontosítva, hogy az megfizethető és egyenlő eséllyel hozzáférhető legyen mindenki számára; és a 13.1. célkitűzést: az éghajlatváltozáshoz kapcsolódó veszélyekkel és természeti katasztrófákkal szembeni reziliencia és alkalmazkodóképesség megerősítését minden országban).

18 Communication from the Commission — Notice — Guidelines on the application of Article 81(3) of the Treaty (A Bizottság iránymutatása a Szerződés 81. cikke (3) bekezdésének alkalmazásáról, „a 101. cikk (3) bekezdésének alkalmazásáról szóló iránymutatás”), 2004/C 101/08, 2004. 04. 27., 97, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TEXT/?uri=OJ%3AC%3A2004%3A101%3ATOC> (letöltés: 2023. 10. 23.).

jezetekben megadott útmutatások között, úgy a megállapodásban részes felek a számukra kedvezőbb fejezetben foglalt iránymutatásra támaszkodhatnak. Az iránymutatás egyik szemléltető példája szerint ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy egy olyan, a versenytársak közötti kutatás-fejlesztési megállapodás, amely az energiafogyasztást csökkentő gyártási technológia közös fejlesztéséről szól, és amely ezért fenntarthatósági megállapodásnak is minősül, részesülhet a kutatás-fejlesztési megállapodásokra alkalmazandó csoportmentességi rendeletek előnyeiből, feltéve, hogy az említett rendeletek feltételei teljesülnek. Amennyiben azonban a vonatkozó csoportmentességi rendelet feltételei nem teljesülnek, el kell végezni a 101. cikk szerinti teljes körű értékelést az iránymutatásnak a kutatás-fejlesztési együttműködési megállapodásokra vonatkozó 2. fejezetében megadott iránymutatás alapján, amelynek során a fenntarthatósági fejezetben foglaltakat is figyelembe kell venni.

4.2. A versenyjogilag nem aggályos fenntarthatósági megállapodások (az új iránymutatás 9.2 szakasza)

Az iránymutatás ezen pontja világossá teszi, hogy a fenntarthatósági tárgyú megállapodások nem mindegyike esik feltétlenül az EUMSZ 101. cikkben foglalt versenytilalom hatálya alá. Amennyiben egy megállapodás nem befolyásolja negatívan a verseny olyan paramétereit, mint az ár, a mennyiség, a minőség, a választék vagy az innováció, akkor versenyjogilag nem tekinthető aggályosnak.

A 9.2 szakasz nem biztosít kimerítő

listát az ilyen típusú megállapodásokról, azonban felsorol négy szemléltető példát.

Először is, nem tartoznak a tilalom hatálya alá azok a megállapodások, amelyek célja kizárólag a jogilag kötelező erejű nemzetközi szerződésekben, megállapodásokban vagy egyezményekben foglalt, kellően pontos követelményeknek vagy tilalmaknak való megfelelés biztosítása, függetlenül attól, hogy azokat a nemzeti jogban végrehajtották-e vagy sem (például az alapvető szociális jogok tiszteletben tartása vagy a gyermekmunka alkalmazásának, bizonyos trópusi fajták kitermelésének vagy bizonyos szennyező anyagok használatának a tilalma), és amelyeket az aláíró állam nem hajtott végre vagy érvényesít teljes mértékben. A 101. cikk csak akkor nem alkalmazandó, ha a megállapodás előírja, hogy a részt vevő vállalkozásoknak, azok beszállítóinak és/vagy forgalmazóinak meg kell felelniük az ilyen követelményeknek vagy tilalmaknak.

Másodszor, azok a megállapodások, amelyek nem a vállalkozások gazdasági tevékenységére, hanem belső vállalati magatartására vonatkoznak, általában szintén nem tartoznak az EUMSZ 101. cikkének hatálya alá. A versenytárs vállalkozások törekedhetnek az iparág azon hírnevének növelésére, hogy az környezetvédelmi szempontból felelősségteljes, és e célból megállapodhatnak például az egyszer használatos műanyagok vállalati helyeikből való eltávolítására irányuló intézkedésekről, arról, hogy az épületeikben ne lépjenek túl meghatározott szobahőmérsékletet, vagy arról, hogy korlátozzák a nyomtatott belső dokumentumok mennyiségét.

Harmadszor, a (nem) fenntartható

értéklánccokkal rendelkező beszállítókra (például a munkavállalói jogokat tiszteletben tartó vagy a megélhetést biztosító béreket fizető beszállítókra); a (nem) fenntartható gyártási eljárásokat alkalmazó vagy (nem) fenntartható inputanyagokat biztosító beszállítókra, illetve a termékeket (nem) fenntartható módon értékesítő forgalmazókra vonatkozó információkat tartalmazó adatbázis létrehozásáról szóló, de az ilyen beszállítóktól történő beszerzést vagy az ilyen forgalmazóknak történő értékesítést nem tiltó vagy az ilyen beszerzésre vagy értékesítésre nem kötelező fenntarthatósági megállapodások valószínűleg nem korlátozzák a versenyt, és így nem tartoznak az EUMSZ 101. cikk hatálya alá, mert ezek lehetővé teszik a vállalkozások számára a nemzeti vagy uniós jog szerinti, a fenntarthatósággal kapcsolatos átvilágításra vonatkozó kötelezettségeik végrehajtását, és részét képezhetik szélesebb körű ágazati együttműködési rendszereknek vagy több érdekelt felet tömörítő kezdeményezéseknek is, amelyek célja az értékláncaikban vagy ágazataikban a fenntarthatóságra gyakorolt káros hatások azonosítása, enyhítése és megelőzése.

Negyedszer, ilyenek a versenytársak közötti megállapodások, amelyek az egész ágazatra kiterjedő figyelemfelkeltő kampányok vagy a fogyasztók fogyasztásuk környezeti hatásával vagy egyéb negatív externáliákkal kapcsolatos tudatosságát növelő kampányok szervezésére vonatkoznak, feltéve, hogy az ilyen kampányok nem járnak bizonyos termékek közös reklámozásával.

4.3. A fenntarthatóság

megállapodások az EUMSZ. 101. cikk (1) bekezdése szerinti értékelése (az új iránymutatás 9.3 szakasza)

4.3.1. Az értékelés általános elvei

Az értékelés általános elvei körében a Bizottság kiemeli, hogy amennyiben a versenytársak közötti együttműködési megállapodás (függetlenül attól, hogy az ezen iránymutatás előző fejezeteinek hatálya alá tartozik-e vagy sem) fenntarthatósági célkitűzést követ, ezt figyelembe kell venni annak meghatározásakor, hogy a megállapodás az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésének értelmében versenykorlátozó célú-e.

Fontos engedmény a Bizottság részéről annak kiemelése, hogy amennyiben a megállapodásban részes felek bizonyítani tudják, hogy a megállapodás fő célja fenntarthatósági célkitűzés elérése, és ez alapján észszerű kétség merül fel azzal kapcsolatban, hogy a megállapodást jellegénél fogva a verseny célja szerint korlátozónak lehet-e tekinteni (a rendelkezéseinek tartalmára, a célkitűzéseire, valamint a gazdasági és jogi háttérre tekintettel), a megállapodás versenyre gyakorolt hatásait kell értékelni. Természetesen ez nem irányadó abban a helyzetben, ha a látszólag fenntarthatósági célú megállapodást a verseny olyan korlátozásának leplezésére használják, amely egyébként cél szerinti korlátozásnak minősülne (ilyenek például az árrögzítő vagy piacfelosztó megállapodások).

A fentiekből az következik, hogy amennyiben egy megállapodás a felek által bizonyítottan fenntarthatósági célt (is) követ, úgy a Bizottság főszabály sze-

rint hatásalapú elemzést fog lefolytatni, kivéve, ha a megállapodás egyértelműen cél szerinti versenykorlátozó jellegű.

A hatások értékelését az iránymutatás általános elvei, valamint az egyes horizontális együttműködési megállapodás-típusokra vonatkozó szakaszban meghatározott szempontok mentén kell elvégezni azzal, hogy az iránymutatás olyan tényezőket is meghatároz, amelyeket specifikusan a fenntarthatósági megállapodások értékelésekor kell figyelembe venni, ezek: a megállapodásban részes felek piaci ereje; a megállapodás milyen mértékben korlátozza a felek döntéshozatali függetlenségét a verseny fő paraméterei tekintetében; a megállapodás piaci lefedettsége; a bizalmas üzleti adatoknak a megállapodással összefüggésében történő cseréjének mértéke; és hogy a megállapodás érzékelhető áremelkedést vagy a kibocsátás, a termékválaszték, a minőség vagy az innováció érzékelhető csökkenését eredményezi-e.

4.3.2. A fenntarthatósági szabványosítási megállapodások (az új iránymutatás 9.3.2 pontja)

A Bizottság, azok sajátos jellemzői miatt, külön pontot szentel a fenntarthatósági szabványosítási megállapodások értékelésének.

Fenntartható szabványosítási előírásokról van szó, ha a versenytársak bizonyos fenntarthatósági előírásokat fogadnak el és tartanak be. Ilyen lehet például, ha a versenytársak megállapodnak bizonyos előírásokban az állatjólét javítása érdekében (pl. az állatok számára nagyobb teret és jobb életkörülményeket

biztosító előírások). Az olyan megállapodások azonban, amelyek korlátozzák a megállapodás által érintett termékek résztvevő vállalkozások általi előállítását, nem minősülnek fenntarthatósági szabványosítási megállapodásnak.

A fenntarthatósági szabványosítási megállapodások arra szolgálnak, hogy meghatározzák azokat a követelményeket, amelyeknek a termelőknek, a feldolgozóknak, a forgalmazóknak, a kiskereskedőknek vagy a szolgáltatóknak adott esetben meg kell felelniük a fenntarthatósági mérőszámok (például a gyártás környezeti hatásai) széles skálájához viszonyítva. A fenntarthatósági szabványosítási megállapodások általában ilyen fenntarthatósági mérőszámokra vonatkozó szabályokat, iránymutatásokat vagy jellemzőket írnak elő a termékekre és folyamatokra. Ezek a gyakran magánkezdeményezésektől, és a vállalkozások által elfogadott magatartási kódexektől, a civil társadalmi szervezetek által kidolgozott, és a több érdekelt felet tömörítő, a teljes értéklánc vállalkozásait bevonó kezdeményezésekig terjedhetnek. Az iránymutatás ehhez képest csak azokra a fenntarthatósági előírásokra terjed ki, amelyeket versenytársak dolgoztak ki, vagy amelyekben versenytársak vesznek részt, ideértve a tanúsító vagy minőségi védjegyeket is.

A fenntarthatósági szabványosítási megállapodásoknak a szabványosítási megállapodásokhoz képest sajátos jellemzői is vannak. Először is, egy fenntarthatósági előírás elfogadása a bizonyos minimumkövetelményeknek megfelelő termékre vonatkozó címke, logó vagy márkanév létrehozásához vezethet. Az ilyen címkék, logók vagy márkanevek

használata főszabály szerint arra kötelezi az azt alkalmazókat, hogy megfeleljenek ezeknek a követelményeknek, és ha ezt nem tudják teljesíteni, elveszítik a címke, a logó vagy a márkanév használatának jogát. Másodszer, a fenntarthatósági előírás betartásának és az annak való megfelelésnek a költségei magasak lehetnek, különösen, ha ez a meglévő termelési vagy forgalmazási folyamatok módosítását teszi szükségessé. Ezért egy fenntarthatósági előírás betartása a termelési vagy forgalmazási költségek növekedéséhez, és következképpen a felek által értékesített termékek árának emelkedéséhez vezethet. Harmadszer, a műszaki szabványoktól eltérően, amelyek biztosítják az interoperabilitást, és ösztönzik a különböző vállalkozások által kifejlesztett technológiák közötti versenyt a szabványkidolgozási folyamatban, a technológiák interoperabilitásának és kompatibilitásának kérdései általában kevésbé relevánsak a fenntarthatósági előírások szempontjából. Negyedszer, számos fenntarthatósági előírás folyamat-, irányítás- vagy teljesítményalapú. Ez azt jelenti, hogy sok műszaki szabvánnyal ellentétben a fenntarthatósági előírások gyakran egyszerűen csak meghatározzák az elérendő célt, de nem szabják meg a cél elérését szolgáló konkrét technológiákat vagy gyártási módszereket. Az ilyen fenntarthatósági előírásokat alkalmazók kötelezettséget vállalhatnak a cél elérésére, de továbbra is szabadon dönthetnek arról, hogy egy adott technológiát vagy gyártási módszert alkalmaznak-e a cél elérése érdekében.

A Bizottság elismeri, hogy a fenntarthatósági szabványosítási megállapodások gyakran pozitív hatást gyakorolnak a versenyre, mert hozzá-

járulhatnak a fenntartható fejlődéshez új termékek vagy piacok fejlesztésével, a termékminőség vagy forgalmazási feltételek javításával. Ezen kívül a fenntarthatósági előírások azáltal, hogy tájékoztatást nyújtanak a fenntarthatósági kérdésekről (pl. címkék vagy logók révén), lehetővé teszik a fogyasztók számára, hogy megalapozott vásárlási döntéseket hozzanak, és ezáltal szerepet játszanak a fenntartható termékek piacának kialakulásában. Végezetül, a fenntarthatósági előírások egyenlő versenyfeltételeket biztosíthatnak a különböző szabályozási követelmények hatálya alá tartozó gyártók között.

Bizonyos körülmények között azonban a fenntarthatósági előírások korlátozhatják is a versenyt. Ez főként háromféleképpen történhet: az árak összehangolásával, a piac alternatív szabványok előtti lezárásával, valamint bizonyos versenytársak kizárásával vagy hátrányos megkülönböztetésével. Ezért az iránymutatás teljesen világossá teszi, hogy az olyan fenntarthatósági előírások, amelyek az árak rögzítésének, a piac vagy a vevőkör felosztásának, a kibocsátás korlátozásának vagy a minőség vagy az innováció korlátozásának leplezését szolgálják, versenykorlátozó célúak. Így például a versenytársak közötti, arra vonatkozó megállapodás, hogy a fenntarthatósági előírás elfogadásából eredő megnövekedett költségeket hogyan kell a vevőkre terhelni magasabb eladási árak formájában, vagy hogyan kell a szabványt tartalmazó termékek árát rögzíteni, versenykorlátozó célú.

Az új iránymutatás azonban tartalmaz egy úgynevezett „puha mentesítési szabályt”, amely azt jelenti, hogy

amennyiben a megállapodás megfelel az iránymutatásban lefektetett hat feltételnek,¹⁹ úgy vélelmezhető, hogy az nem gyakorol értékelhető negatív hatást a versenyre. Ugyanakkor a Bizottság azt is rögzítette, hogy a puha mentesítési szabály nem akadályozza meg a Bizottságot vagy a nemzeti versenyhatóságokat abban, hogy beavatkozzanak olyan egyedi esetekben, amikor egy fenntarthatósági szabványosítási megállapodás érzékelhető versenykorlátozást eredményezne a piacon, például a különböző vállalkozások által kötött fenntarthatósági szabványosítási megállapodások halmozott hatása miatt, amelyek jelentős áremelkedést vagy jelentős minőségcsökkenést eredményeznek. Önmagában a feltételek be nem tartása, a puha mentesítési szabály feltételei közül egy vagy több be nem tartása alapján nem vélelmezhető, hogy a fenntarthatósági szabványosítási megállapodás az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése értelmében korlátozza a versenyt. Ha

azonban e feltételek közül egy vagy több nem teljesül, el kell végezni a megállapodás egyedi értékelését.

A puha mentesítési szabály feltételeit nem teljesítő fenntarthatósági szabványosítási megállapodások hatásainak értékeléséhez is figyelembe kell venni a puha mentesítés feltételeiként felsorolt tényezőket, valamint a harmadik felek megállapodásban való részvételének képességét. Ebben a tekintetben az iránymutatás kifejti, hogy előfordulhat, hogy a fenntarthatósági előírásnak nincs érzékelhető versenyellenes hatása, mivel elegendő verseny áll fenn az alternatív fenntarthatósági címkék vagy előírások és/vagy a fenntarthatósági címkén vagy előíráson kívül előállított és forgalmazott termékek révén. Még ha a fenntarthatósági szabványosítási megállapodás piaci lefedettsége jelentős is, a potenciális verseny kényszerítő hatása továbbra is elegendő lehet, különösen azokban az esetekben, amikor a fenntarthatósági szabványosítási megállapodás címke

19 Először is, a fenntarthatósági előírás kidolgozását szolgáló eljárásnak átláthatónak kell lennie, és valamennyi érdekelt versenytársnak képesnek kell lennie arra, hogy részt vegyen az előírás kiválasztásához vezető folyamatban. Másodszor, a fenntarthatósági előírás nem róhatja az előírásban részt venni nem kívánó vállalkozásokra az előírásnak való megfelelés közvetlen vagy közvetett kötelezettségét. Harmadszor, az előírásnak való megfelelés biztosítása érdekében kötelező követelményeket lehet előírni a részt vevő vállalkozások számára, de biztosítani kell számukra annak lehetőségét, hogy szigorúbb fenntarthatósági előírásokat alkalmazzanak. Negyedszer, a fenntarthatósági előírás részes felei nem cserélhetnek ki olyan bizalmas üzleti adatokat, amelyek objektíve nem szükségesek és arányosak az előírás kidolgozásához, elfogadásához vagy módosításához. Ötödször, tényleges és megkülönböztetésmentes hozzáférést kell biztosítani az előírást megállapító eljárás eredményéhez. Ez magában foglalja a megállapodás szerinti címke, logó vagy márkanév használatára vonatkozó követelményekhez és feltételekhez való tényleges és megkülönböztetésmentes hozzáférés biztosítását, valamint annak lehetővé tételét, hogy azok a vállalkozások, amelyek nem vettek részt az előírás kidolgozásának folyamatában, később fogadják el azt. Hatodszor, a fenntarthatósági előírásnak az alábbi két feltétel közül legalább az egyiknek meg kell felelnie: a) az előírás nem vezethet az érintett termékek árának jelentős emelkedéséhez vagy minőségének jelentős csökkenéséhez; vagy b) a részt vevő vállalkozások együttes piaci részesedése az előírás által érintett egyetlen érintett piacon sem haladhatja meg a 20 százalékot.

létrehozására korlátozódik, és a résztvevő vállalkozások szabadon működhetnek a címkén kívül is. Ebben az esetben a fogyasztók választhatnak, hogy a címkével ellátott termékeket vagy egyéb, akár ugyanazon vállalkozások által gyártott olyan termékeket vásárolnak, amelyek nem felelnek meg a címkének, és ezért a verseny valószínűleg nem korlátozott. Végül, még azokban az esetekben is, amikor a fenntarthatósági szabványosítási megállapodás valószínűsíthetően az ár jelentős emelkedéséhez vagy a kibocsátás, a termékválaszték, a minőség vagy az innováció csökkenéséhez vezet, ennek ellenére a megállapodásnak az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdése alapján történő mentesítése nem kizárt.

4.4. A fenntarthatósági megállapodások 101. cikk (3) bekezdése szerinti értékelése (a 9.4. szakasz)

Főszabály szerint a fenntarthatósági megállapodás, amely az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése értelmében akár célja, akár hatása szerint versenykorlátozó, részesülhet az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésében foglalt egyedi mentességben, amennyiben a megállapodásban részes felek bizonyítani tudják, hogy 101. cikk (3) bekezdésének négy együttes feltétele (hatékonyságnövekedés, nélkülözhetetlenség, fogyasztóknak átadott előny, verseny megszüntetésének tilalma) teljesül.

Az új iránymutatás egyik legfontosabb újítása, hogy a hatékonysági elemzés keretében konkrétan meghatározza és elhelyezi azokat az előnyöket, amelyek ebben a körben potenciálisan figyelembe vehetők, és kidol-

gozza ezek értékelésének fő szempontjait.

4.4.1. Hatékonyságnövekedés

Az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésében foglalt első feltétel előírja, hogy a megállapodásnak hozzá kell járulnia az áruk termelésének vagy forgalmazásának javításához, illetve a műszaki vagy gazdasági fejlődéshez. E feltétel lényegében azt követeli meg, hogy a megállapodásnak hozzá kell járulnia a tágran értelmezett objektív hatékonyságnövekedéshez, amely a Bizottság szerint lehetővé teszi a technológiai és gyártási eljárások használatából származó előnyök széleskörű figyelembe vételét.

Az új iránymutatás a fenntarthatósági megállapodások által kiváltott hatékonyságnövekedés példáiként említi a kevésbé szennyező termelési vagy forgalmazási technológiák alkalmazását, a jobb termelési és forgalmazási feltételeket, a jobb minőségű termékeket.

Az ilyen hatékonyságnövekedés állítása önmagában nem elegendő, azt alá kell támasztani, objektívnek, konkrétan és ellenőrizhetőnek kell lennie. Ha például az állítólagos hatékonyság a vízszennyezés csökkenése, a feleknek tudniuk kell ismertetni, hogy a megállapodás pontosan hogyan járul hozzá a vízszennyezés csökkenéséhez, és becslést kell adniuk az állítólagos előny nagyságáról.

4.4.2. Nélkülözhetetlenség

A második lépésben az iránymutatás az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdése szerinti harmadik feltétellel (nélkülözhetetlenség) foglalkozik, ezt az értékelésbeli helycserét azzal indokolva, hogy a méltányos fogyasztói részesedés elemzése nem terjedhet ki az olyan korláto-

zások hatásaira, amelyek nem felelnek meg a nélkülözhetetlenségi feltételnek.

E harmadik feltétel szerint a korlátozó megállapodás nem írhat elő olyan versenykorlátozást, amely nem nélkülözhetetlen a megállapodás által biztosított előnyök eléréséhez. E feltétel teljesítéséhez a feleknek bizonyítaniuk kell, hogy megállapodásuk és az azzal járó minden egyes versenykorlátozás észszerűen szükséges az állítólagos fenntarthatósági előnyök megvalósulásához, és hogy nincs más gazdaságilag megvalósítható és kevésbé korlátozó eszköz az említett előnyök elérésére.

A Bizottság ebben az összefüggésben a nélkülözhetetlenséget a fogyasztóknak a negatív externáliák tekintetében fenálló információhiányával köti össze. Így a fenntarthatósági megállapodás nélkülözhetetlen lehet, ha a felek be tudják mutatni, hogy az érintett piacon a fogyasztók számára – például magával a termékkel vagy használatának következményeivel kapcsolatos elegendő ismeret vagy információ hiánya miatt – nehéz objektív kapcsolatot teremteni a megállapodásból származó jövőbeli előnyeik és az ugyanazon megállapodás miatt elszenvedett kár között, és ennek következtében túlbecsülik az azonnali hatás

jelentőségét.²⁰

Az iránymutatás hangsúlyozza azonban, hogy amennyiben az uniós vagy nemzeti jog előírja a vállalkozások számára, hogy tegyenek eleget a fenntarthatósági célkitűzéseket szolgáló konkrét kötelezettségeknek, az együttműködési megállapodások és az azokkal járó korlátozások főszabály szerint nem tekinthetők nélkülözhetetlenek a kiszabott cél eléréséhez, mivel a jogalkotó már úgy határozott, hogy az egyes vállalkozásoknak egyénileg kell teljesíteniük a szóban forgó kötelezettséget (kivételek lehet a szabályozáson túlmutató fenntarthatósági megállapodások).

Előfordulhatnak még olyan esetek is, amikor a negatív externáliák vagy más piaci hiányosságok miatt a fenntarthatósági előnyök nem érhetőek el a piaci erők szabad kölcsönhatásával, vagy a vállalkozások együttműködésével költséghatékonyabb módon érhetőek el. Például fenntarthatósági megállapodásra lehet szükség ahhoz, hogy – a kezdeti szakaszban – elkerülhető legyen a fenntartható termék promóciójához és a fogyasztók tájékoztatásához szükséges beruházásokkal kapcsolatos potyázás (az úgynevezett „elsőként cselekvő hátrányának” ellensúlyozása).²¹

20 Például a napi fogyasztási cikkek gyártói gyakran nagy csomagolást használnak, mivel a fogyasztók jobbnak tartják a nagyméretű termékeket. Ha a gyártók ugyanannak a tartalomnak a megtartása mellett csökkentik a felesleges csomagolást, a fogyasztók nem szenvednek kárt, azonban a kisebb csomagolást a mennyiség csökkenéseként érzékelhetik.

21 Ez például akkor fordulhat elő, amikor valamely vállalat fenntartható termék marketingjébe fektet be annak biztosítása érdekében, hogy a fogyasztók tisztában legyenek az új termék minőségével. Ha a versenytársak saját termékeik fenntartható változatainak gyártásába is belekezdnek, amelyekre vonatkozóan már kialakult a fogyasztói kereslet, e versenytársaknak nem kell viselniük a fenntartható termék kezdeti bevezetéséhez kapcsolódó költségeket, és potyázóként kihasználhatják a fenntartható terméket először bevezető vállalat által eszközölt beruházásokat.

Az iránymutatás még egy esettípust nevesít, amikor a fenntarthatósági címke vagy előírás létrehozásával, működtetésével és nyomon követésével kapcsolatos méretgazdaságosság eléréséhez, illetve a felek ösztönzöttségének biztosításához lehet szükség versenykorlátozó megállapodásra.

Ezen túl azt is rögzíti, hogy a nélkülözhetetlenség követelménye magában foglalja azt is, hogy a fenntarthatósági megállapodásokban előírt kötelezettségek nem léphetik túl a megállapodás célkitűzésének eléréséhez szükséges mértéket.

4.4.3. A haszon továbbadása a fogyasztóknak

Az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésében előírt második feltétel szerint a fogyasztóknak méltányos részesedést kell kapniuk az állítás szerinti előnyökből. A „fogyasztók” fogalma magában foglalja a megállapodás hatálya alá tartozó termékek valamennyi közvetlen és közvetett vevőjét.²² A fogyasztók akkor részesülnek méltányos arányban az előnyökből, ha a megállapodásból származó előnyök meghaladják a megállapodás által

okozott kárt, így az érintett piacon a fogyasztókra gyakorolt általános hatás legalább semleges.²³

A fenntarthatósági fejezetnek talán ez volt a legvitatottabb része, hiszen a fenntarthatósági előnyök egy része nem, vagy nem egyértelműen az adott terméket vagy szolgáltatást megvásárló fogyasztónál keletkezik. Gondoljunk csak a fenntartható erdőgazdálkodást ígérő termékekre, vagy a tisztességes kereskedelmi kezdeményezésekre, amelyek a közvetlen fogyasztóknál általában magasabb árakhoz vezetnek anélkül, hogy az ebből eredő előnyökből közvetlen hasznuk származna (hiszen a közvetlen előnyök ilyen esetekben általában az érintett területen vagy termelőknél keletkeznek).²⁴

Ebben az összefüggésben az az elvárás, hogy az érintett piacon jelenlévő fogyasztók ne járjanak rosszabbul a megállapodás megkötése után, mint előtte, volt az a mérce, amelyet a Bizottságnak össze kellett egyeztetnie a fenntarthatósági előnyök azon természetével, hogy azok sokszor nem(csak) az érintett piacon keletkeznek, hanem máshol, és az előnyök sem feltétlenül

22 Ez magában foglalja a termékeket inputként felhasználó gyártókat, a nagy- és kiskereskedőket, és a végső fogyasztókat, azaz azokat a természetes személyeket, akik szakmai vagy üzleti tevékenységükön kívül eső célok érdekében járnak el. Lásd a 101. cikk (3) bekezdésének alkalmazásáról szóló iránymutatás (18. lj.) 84. pontját.

23 Lásd: a 101. cikk (3) bekezdésének alkalmazásáról szóló iránymutatás (18. lj.) 85. pontját, lásd még: a Bíróság 2006. november 23-ai ítéletének, Asnef-Equifax, Servicios de Información sobre Solvencia y Crédito, SL kontra Administración del Estado kontra Asociación de Usuarios de Servicios Bancarios (Ausbanc) (C-238/05, EU:C:2006:734) 72. pontját (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:62005CJ0238>, letöltés: 2023. 10. 25.).

24 A fenntarthatósági előnyöknek a fogyasztói jólét tesztjébe illesztésével kapcsolatos kérdésekről a felülvizsgálat során külön tanulmány is készült: European Commission: Incorporating Sustainability Horizontal Agreements, Expert advice, 2022, https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2022-03/kd0722074enn_HBER_sustainability.pdf (letöltés: 2023. 10. 25.).

közvetlenül csökkenő árak, vagy javuló minőség formájában jelentkeznek.

A Bizottság ezt a látszólagos ellentmondást úgy oldotta fel, hogy az új iránymutatással bevezetett három új kategóriát a fenntarthatósági megállapodásokból származó fogyasztói előnyök értékelésére. Ez a három kategória: (i) a használati értékéből származó egyéni előnyök, (ii) a használattól független értékéből származó egyéni előnyök, és (iii) kollektív előnyök.

Az első kategóriába tartozó fogyasztói előnyök jellemzően az értékelés tárgyát képező megállapodás hatálya alá tartozó termékek fogyasztásából vagy használatából származnak. Ezek megvalósulhatnak a minőségi hatékonyságból eredő jobb termékminőség vagy nagyobb termékválaszték formájában, vagy a költséghatékonyság eredményeként bekövetkező árcsökkenés formájában. Ilyen előnyök származhatnak a fenntartható termék fogyasztásából is, ugyanúgy, mint bármely más termék fogyasztásából. Ezek az előnyök „a használati értékéből származó egyéni előnyöknek” tekinthetők, mivel a termék használatából erednek, és közvetlenül javítják a fogyasztóknak a szóban forgó termékkel kapcsolatos tapasztalatait. Vagyis nagyon egyszerűen fogalmazva, ezekben az esetekben a fogyasztói előny közvetlenül a jobb termékminőség, választék, vagy az olcsóbb ár.

Például, az iránymutatás példáját idézve, a szerves trágya használatával termesztett zöldségek ízletesebbek és/vagy egészségesebbek lehetnek a fogyasztók számára, mint a nem szerves trágyákkal előállított zöldségek. Hasonlóképpen, bizonyos termékekben a műanyag

tartósabb anyagokkal való helyettesítése növelheti a szóban forgó termékek élettartamát. Ilyen körülmények között a fogyasztók jobb minőséget élvezhetnek pusztán amiatt, hogy a szóban forgó terméket fogyasztják. Ezek tipikus minőségi hatékonyságnövekedések, amelyeket egy korlátozó megállapodás idézhet elő, és amelyek ellensúlyozhatják (például a drágább, fenntartható anyagok megállapodás szerinti felhasználása miatti) áremelkedés vagy a választék (például nem fenntartható input használatának mellőzéséről szóló megállapodás miatti) csökkenése által okozott kárt. Ha az előnyök elég jelentősek ahhoz, hogy ellensúlyozzák az áremelkedés vagy a csökkentett választék által okozott kárt, kártalanítják a megállapodás által megkárosított fogyasztókat, és így teljesítik a 101. cikk (3) bekezdésében foglalt második feltételt.

A második kategóriába tartozó, a használattól független fogyasztói előnyök nemcsak a fenntartható termékek használatából származó közvetlen előnyöket foglalhatják magukban, hanem közvetett előnyöket is, amelyek abból erednek, hogy a fogyasztók értékelik a fenntartható fogyasztásuk másokra gyakorolt hatását. Egyes fogyasztók ugyanis többre értékelhetik egy fenntartható termék fogyasztását, mint egy nem fenntartható termék fogyasztását, mivel a fenntartható termék kevésbé káros hatással van másokra. Egyes fogyasztók például hajlandóak magasabb árat fizetni a fenntartható módon termesztett fából készült bútorokért, nem a bútorok jobb minősége miatt, hanem azért, mert meg akarják fékezni az erdőpusztulást és a természetes élőhelyek

eltűnését.

Ezekben az esetekben a fogyasztók termékkel kapcsolatos tapasztalatai közvetlenül nem javulnak. Mindaazonáltal előfordulhat, hogy a fogyasztók hajlandóak magasabb árat fizetni egy fenntartható termékért, vagy korlátozni saját termékválasztékukat (a nem fenntartható változatok vásárlásának mellőzésével) annak érdekében, hogy a társadalom vagy a jövő nemzedékek javát szolgálják. Más szóval, azok a fogyasztók, akik hajlandóak többet fizetni az ilyen termékekért, úgy érezhetik, hogy azok értékesebbek, éppen a mások számára jelentkező előnyök miatt.

Az ilyen közvetett, használatlótól független értékből származó előnyök a fogyasztók fizetési hajlandóságának vizsgálatával, például a vásárlók körében végzett felmérések révén mérhetők. Azt azonban maga az iránymutatás is elismeri, hogy az ilyen felmérések eredményei félrevezetőek lehetnek, mert különbség van aközött, hogy a fogyasztók mit állítanak saját preferenciáikról, és hogy vásárlási magatartásukból mi derül ki a tényleges preferenciáikról. A bizonyítási teher a megállapodásban részes feleken van, azonban az már most látható, hogy az ilyen felmérések elemzése és fogyasztói előny bizonyítékként való elfogadása nem lesz egyszerű.

A harmadik kategóriába az úgynevezett kollektív előnyök tartoznak – itt nem az érintett piac fogyasztójának a fizetési preferenciája a döntő, hanem az, hogy a tágabb kedvezményezett kör átfedésben van-e az érintett fogyasztók-

kal, és az, hogy (annak ellenére, hogy nem jutnak közvetlenül előnyökhöz) az utóbbiak elég jelentős mértékű kompenzációhoz jutnak-e.

Az iránymutatás ebben a körben kifejti, hogy nem minden negatív externáliát lehet orvosolni az önkéntes, egyéni fogyasztói fellépésekkel. Mivel az egyéni fogyasztás fenntarthatósági hatása nem feltétlenül a fogyasztó egyént, hanem egy nagyobb csoportot érint, közös kezdeményezésre – például együttműködési megállapodásra – lehet szükség a negatív externáliák internalizálása és a társadalom nagyobb részénél jelentkező fenntarthatósági előnyök biztosítása érdekében. Előfordulhat például, hogy a fogyasztók nem akarnak magasabb árat fizetni egy zöld, de költséges technológiával előállított termékért. Annak biztosítása érdekében, hogy az ilyen technológia használatából származó előnyök megvalósuljanak, szükség lehet a szennyező technológia fokozatos kivezetéséről szóló megállapodásra. Ezeket az előnyöket „kollektív előnyöknek” nevezik, mivel azok a termék fogyasztók általi egyéni megítélésétől függetlenül jelentkezőek, és nemcsak az érintett piac fogyasztóihoz, hanem a társadalom szélesebb rétegéhez is eljutnak.

Ezek elismerésének korlátja volt ugyanakkor az európai versenyjogban, hogy az eddigi joggyakorlat értelmében az érintett piacon kívüli előnyöket kizárólag akkor lehetett figyelembe venni, ha két kapcsolódó piacról volt szó, feltéve, hogy a korlátozás által érintett és a hatékonyságnövekedés előnyeit élvező

fogyasztók csoportja lényegében azonos.²⁵ Ezt a tesztet, az új iránymutatásban a Bizottsági némileg kiterjesztően oly módon értelmezte, hogy ha az érintett piacon a fogyasztók jelentős átfedésben vannak a kedvezményezettekkel az érintett piacon kívüli csoportjával, vagy e kedvezményezettek közé tartoznak, az érintett piac fogyasztói számára az e piacon kívül jelentkező kollektív előnyök figyelembe vehetők, ha azok elég jelentősek ahhoz, hogy az érintett piac fogyasztóit kompenzálják az elszenvedett kárért.

Az iránymutatás ezt a következő példán keresztül mutatja be: a kevésbé szennyező üzemanyagot vásárló járművezetők olyan polgárok is, akik a kevésbé szennyező üzemanyag használatánál esetén élveznék a tisztább levegő előnyeit. Amennyiben megállapítható a fogyasztók (ebben a példában a járművezetők) és a kedvezményezettek (polgárok) tágabb csoportja közötti jelentős átfedés, a tisztább levegőből származó fenntarthatósági előnyök figyelembe vehetők, ha elég jelentősek ahhoz, hogy kompenzálják az érintett piac fogyasztóit az elszenvedett kárért. Előfordulhat viszont, hogy a fogyasztók olyan fenntartható pamutból készült ruházatot vásárolnak, amely csökkenti a műtrágya

és a víz felhasználását azon a földterületen, ahol a gyapotot termesztik. Az ilyen környezeti előnyök elvileg kollektív előnyökként figyelembe vehetők. Ebben az esetben azonban a ruházati cikkek fogyasztói és e környezeti előnyök kedvezményezettjei között valószínűleg nem áll fenn jelentős átfedés, mivel az előnyök csak a gyapottermesztő területen fordulnak elő. Ezért nem valószínű, hogy ezek a kollektív előnyök elérnék a fogyasztókat az érintett piacon. Ezért ezeket csak akkor és annyiban lehet figyelembe venni, ha és amennyiben a ruházati cikkek fogyasztói hajlandóak többet fizetni a fenntartható módon termesztett gyapotból készült ruházati cikkekért (vagyis egyéni előnyökkel járnak).

Az új iránymutatás szerint ahhoz, hogy a kollektív előnyök megvalósuljanak, a megállapodás piaci lefedettségének gyakran jelentősnek kell lennie. A megállapodásban részes feleknek képesnek kell lenniük arra, hogy:

- a) egyértelműen leírják az állításuk szerinti előnyöket, és bizonyítsák, hogy azok már felmerültek vagy valószínűleg bekövetkeznek;
- b) egyértelműen meghatározzák a kedvezményezetteket;
- c) bizonyítsák, hogy az érintett piacon a fogyasztók jelentős átfedésben

25 A 101. cikk (3) bekezdésének alkalmazásáról szóló iránymutatás (18. lj.) 43. pontja; lásd még: a Törvényszék 2006. szeptember 27-ei ítéletének, GlaxoSmithKline Services kontra Bizottság (T-168/01, EU:T:2006:265; <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=63398&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=607264>) 248. és 251. pontját; valamint a Bíróság 2014. szeptember 11-ei ítélete, MasterCard Inc kontra Bizottság (C-382/12 P, EU:C:2014:2201; <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=157521&pageIndex=0&doclang=en&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1235142>) 242. pontját; illetve a Bizottság határozatát (2013. május 23.) az AT.39595 – Air Canada/United Airlines/Lufthansa (Star Alliance) ügyben (C/2836, https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39595/39595_3012_4.pdf; letöltések mindegyik esetben: 2023. 10. 23.).

vannak a kedvezményezettekkel, vagy azok közé tartoznak;

d) bizonyítsák, hogy az érintett piacon a fogyasztók számára elérhető kollektív előnyök aránya – adott esetben az egyéni használatból és a használattól független értékből származó előnyökkel együtt – meghaladja az e fogyasztókat a korlátozás következtében ért kárt.

A hatóságok jelentéseiben vagy elismert tudományos szervezetek által készített jelentésekben foglalt, kollektív előnyökre vonatkozó bizonyítékok különös jelentőséggel bírhatnak ezen értékelés szempontjából. Ha nem állnak rendelkezésre adatok a megállapodásból származó előnyök mennyiségi elemzéséhez, egyéb bizonyítékokat is figyelembe lehet venni, feltéve, hogy e bizonyítékok bemutatják a fogyasztókra az érintett piacon gyakorolt, világosan meghatározható, nem pusztán marginális pozitív hatást. Mivel jelenleg kevés tapasztalat áll rendelkezésre a kollektív előnyök mérésével és számszerűsítésével kapcsolatban, a Bizottság kinyilvánította, hogy további iránymutatást kíván nyújtani ebben a kérdésben, ha már elegendő tapasztalatot szerzett a konkrét esetek kezelésében.

A fenntarthatósági megállapodások részes felei a háromféle fogyasztói előny bármelyikére vagy mindegyikére is hivatkozhatnak. A kiválasztott előnyök függhetnek az ügyre jellemző tényektől és a rendelkezésre álló bizonyítékok megalapozottságától. Egyes esetekben az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésében foglalt feltételek teljesítéséhez elegendő lehet, ha csak a használati értékből szár-

mazó egyéni előnyöket igazolják. Más esetekben elegendő lehet az egyéni, nem használati értékből származó vagy a kollektív előnyök bizonyítása. Egyes esetekben pedig előfordulhat, hogy a felek két vagy mindhárom típusú előny kombinációját is tudják igazolni.

4.5. A hatóságok bevonása

Az új iránymutatás kifejezetten kitér arra a helyzetre is, ha a fenntarthatósági megállapodást a hatóságok bevonásával, esetleg ösztönzése mellett kötik meg a felek. Az iránymutatás értelmében azonban ez nem jelent mentességet a versenyszabályok alól, a nemzeti vagy helyi hatóságoknak a fenntarthatósági megállapodások megkötésébe való bevonása vagy e hatóságok ilyen megállapodások létezéséről való tudomása önmagában nem zárja ki, hogy az ilyen megállapodásokra az EUMSZ 101. cikket alkalmazzák. Hasonlóképpen, ha a hatóságok aktusai csupán ösztönzik vagy megkönnyítik a vállalkozások számára a versenyellenes fenntarthatósági megállapodásokban való részvételt, de nem fosztják meg a vállalkozásokat az autonómiájuktól, e megállapodások továbbra is az EUMSZ 101. cikk hatálya alá tartoznak.

Az új iránymutatás 9.6 fejezete különböző megállapodás-típusokra vonatkozóan konkrét gyakorlati példákon keresztül is szemlélteti az értékelés módját, amelyeket itt terjedelmi korlátok miatt nem ismertetek külön.

5. Összefoglalás, következtetés

A Bizottság megfogalmazásában az új iránymutatás fő üzenete, hogy a verseny-

jog nem kíván a fenntarthatósági célú megállapodások útjába állni.²⁶

A fenntarthatósági megállapodásokat támogató szándékot mutatja, hogy a versenyjog-érvényesítési keretrendszer több elemét a Bizottság viszonylag megengedő módon és proaktívan értelmezte e tárgyban. Így deklarálta, hogy amennyiben a fenntarthatóságra hivatkozás a felek által kellően alátámasztott, és ha a megállapodás nem egyértelműen súlyosan versenyjogsértő, hatáselemzést fog lefolytatni. A fenntarthatósági szabványosítási megállapodások vonatkozásában létrehozott egy vélelmet, amelynek feltételei lehetővé teszik a mentesülést (az ún. „puha mentesítési szabályt”). A hatékonyságelemzés kereteit pedig olyan módon értelmezte, hogy azok az eddigi gyakorlathoz képest sokkal tágabb körben teszik lehetővé a fenntarthatósággal kapcsolatos előnyök figyelembe vételét. Ezen kívül a Bizottság további egyedi iránymutatás adását is vállalta konkrét esetekben.

Mindez lényeges előrelépés a fenntarthatósági elemzések értékelésében, és a piaci szereplők számára feltehetően megnyugtató fejlemény.

A tagállami gyakorlat egyelőre vegyes képet mutat, több tagállam versenyhatósága a Bizottsághoz hasonlóan már elfogadott a fenntarthatósági megállapodások értékelését segítő útmutatót, illetve behatóan foglalkozott a témával.²⁷ Ugyanakkor, mint ahogyan azt a magyar versenyhatóság ICN keretében végzett kutatása feltárta, csak kevés versenyhatóság rendelkezik konkrét tapasztalattal ebben a tárgyban, és a fenntarthatósági szempontok eddig viszonylag korlátozott számú konkrét ügyben kerültek értékelésre.²⁸ Kérdéses továbbá, hogy konkrét ügyekben a gyakorlat miként alakul ebben a tekintetben, a versenyhatóságok mennyire lesznek nyitottak arra, hogy adott esetben megállapodás tárgyát érintő termék vonatkozásában potenciálisan (még ha nem is jelentős) áremelkedéshez vezető megállapodásokat értékeljenek.

-
- 26 Lásd a Bizottság sajtóközleményét: European Commission: Antitrust: Commission adopts new Horizontal Block Exemption Regulations and Horizontal Guidelines, press release, 2023. 06. 01., https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_2990 (letöltés: 2023. 10. 24.).
- 27 Ebbe a körbe tartozik például Hollandia (ACM : European Commission publishes new guidelines on competition and sustainability, 2023. 06. 01., <https://www.acm.nl/en/publications/european-commission-publishes-new-guidelines-competition-and-sustainability>) és Ausztria (Federal Competition Authority: AFCAs publishes final Guidelines on Sustainability Agreements for companies, 2022. 09. 28., <https://www.bwb.gv.at/en/news/detail/afca-publishes-final-guidelines-on-sustainability-agreements-for-companies>). A görög versenyhatóság szabályozói homokozót („regulatory sandbox”) hozott létre, ahol a fenntarthatósági kérdések tisztázásában a piaci szereplők segítséget kapnak (Hellenic Competition Commission: Sustainable Development Sandbox, <https://sandbox.epant.gr/en/>; letöltés mindegyik esetben: 2023. 10. 24.).
- 28 GVH: Sustainable Development and Competition Law – Survey Report (Special Project for the 2021 ICN Annual Conference), 2021. 09. 30., https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/en/gvh/Conference/icn-2021-annual-conference/sustainability_survey_REPORT_3rdEd_2021_09_30_final_PUBLIC.pdf1&inline=true (letöltés: 2023. 10. 24.).

podásokat hagyjanak jóvá.²⁹

A Gazdasági Versenyhivatal felkészült a fenntarthatósági megállapodások értékelésével kapcsolatos kihívásokra, hiszen komoly elméleti munkát végzett már ezzel kapcsolatban. Elsőként mérte fel, hogy világszinten a környezeti fenntarthatósági megfontolások milyen módon és milyen mértékben jelennek meg a versenyjogi jogérvényesítésben, illetve nemzetközi konferenciát is szervezett ebben a témában.³⁰ Ebben az összefüggésben említendő még, hogy habár a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996.

évi LVII. törvény 17. §-a kifejezetten lehetővé teszi a környezetvédelmi helyzet figyelembe vételét a tilalom alóli mentesülés értékeléskor, eddig ez csak egy ügyben merült fel, de ott sem érdemi értékelési kérdésként.³¹ Továbbá, a 2021-ben módosított kötelezettségvállalási közlemény alapján a fenntarthatósági célú vállalások is növelhetik a fogyasztói jólétet, és így relevánsak lehetnek.³²

Végül, a Versenyhivatal fogyasztóvédelmi gyakorlatából az is kitűnik, hogy a vállalatok egyre szívesebben nyúlnak az ún. „greenwashing” eszközhöz termékeik népszerűsítése, értékesítésének

-
- 29 Ebben a tekintetben például érdekes a belga versenyhatóságnak a legnagyobb belga kiskereskedelmi láncoknak a banánszektorban a fizetések emelésére vonatkozó fenntarthatósági célú megállapodásával kapcsolatos ügye: Belgian Competition Authority (BCA): The Belgian Competition Authority assesses a sustainability initiative on living wages in the banana sector, press release N° 11/2023, 2023. 03. 30., https://www.belgiancompetition.be/sites/default/files/content/download/files/20230330_Press_release_11_BCA.pdf, valamint Julie Masson: Belgium blesses first sustainability initiative in banana sector, Global Competition Review (GCR), 2023. 03. 31., <https://globalcompetitionreview.com/article/belgium-blesses-first-sustainability-initiative-in-banana-sector#:~:text=The%20Belgian%20Competition%20Authority%20has,an%20agreement%20on%20sustainability%20grounds> (letöltés mindegyik esetben: 2023. 10. 24.).
- 30 Lásd: GVH: A GVH nemzetközi konferenciát tartott a zöld versenypolitikai szempontokról, sajtóközlemény, 2023. 06. 07., <https://gvh.hu/sajtoszoba/sajtokozlemenyek/2023-as-sajtokozlemenyek/a-gvh-nemzetkozi-konferenciat-tartott-a-zold-versenypolitikai-szempontokrol> (letöltés: 2023. 10. 24.).
- 31 Az elemgyártó kartellügyben (VJ/43/2015) három cég – az Energizer, a Duracell és a Varta elemek gyártói – a hulladékkezelési díj bevezetése után megállapodtak az új díjtétel egységes, teljes áthárításáról a vevőikre. A felek ugyan környezetvédelmi célokra hivatkoztak, azonban ezt semmilyen formában nem számszerűsítették vagy konkretizálták bármilyen egyéb módon (https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/dontesek/versenyhivatali_dontesek/versenyhivatali_dontesek/dontesek_2015/Vj043_2015_m&inline=true; letöltés: 2023. 10. 24.).
- 32 A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 1/2018. közleménye a Tpv. 75. §-a szerinti kötelezettségvállalásról (egységes szerkezetben az azt módosító 1/2021. közleménnyel), 2021. 04. 22., 19. pont, https://gvh.hu/pfile/file?path=/szakmai_felhasznaloknak/kozlemenyek/1_2018_kotvall-kozlemeny_04_30&inline=true (letöltés: 2023. 10. 28.).

előmozdítása érdekében.³³ Ebből az a következtetés vonható le, hogy van fogyasztói igény a fenntarthatósági állításokkal reklámozott termékekre, illetve még az is, hogy a vállalatok fenntarthatósági állításai, igényei nem minden esetben megalapozottak. Ebből arra lehet következtetni, hogy a „greenwashing” problémája a fenntarthatósági megállapodások esetén is felmerülhet majd.

33 A greenwashing (zöldre mosás) a vállalkozás olyan marketing- vagy PR-stratégiája, amely az adott vállalkozást környezetbarátnak, a környezetvédelemért felelősséget vállalónak tünteti fel, miközben a tényleges működésében nem mutathatók ki érdemi lépések e célok elérése érdekében. Amennyiben a zöldre mosás a vállalkozás konkrét marketingkommunikációjában jelenik meg, a kifejezés a nem igazolható környezeti állításokra utal. A GVH tájékoztatót tett közzé ezzel kapcsolatban: Zöld marketing – A Gazdasági Versenyhivatal tanácsai vállalkozásoknak, https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/szakmai_felhasznaloknak/tajekoztatok/szakmai_felhasznalok_tajekoztatok_zold-iranymutatas_201217&inline=true (letöltés: 2023. 10. 28.).

Váczai Nóra¹



A horizontális korlátozásokra vonatkozó európai szabályozás felülvizsgálata

Review of the European Regulatory Regime for Horizontal Cooperations

Abstract: In June 2023, the European Commission adopted its new horizontal block exemption regulations (the Specialization BER and the R&D BER) which were followed by the new Horizontal Guidelines issued in July 2023. The review process executed by the European Commission revealed that the previous regulations and guidelines had proved to be useful for undertakings in self-assessing their horizontal cooperations, but needed some adjustments to reflect new market and societal developments (such as digitisation, globalization, market concentration, sustainability, etc.). The article gives an overview of the review process and the new horizontal rules, highlighting the changes to the previous regime.

Tárgyszavak: horizontális együttműködési megállapodások, horizontális csoportmentesség, HBER felülvizsgálata

Keywords: horizontal cooperation agreements, horizontal block exemption, HBER review

1. Bevezetés

1.1. A horizontális csoportmentességi rendeletek és a horizontális iránymutatás célja, háttere

A versenypolitika célja a társadalmi, azon belül is elsősorban a fogyasztói jólét biztosítása, amelynek legfőbb garanciája a modern piacgazdaságokban maga a piaci verseny, ezért a versenyjogi szabá-

lyok tilalmazzák az olyan magatartásokat, amelyek a versenyre hátrányos következményekre vezethetnek. Az ilyen magatartások egyik csoportja a vállalkozások közötti olyan megállapodásokat, illetve összehangolt magatartásokat foglalja magában, amelyek célja vagy hatása a verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása. Versenytársak, azaz azonos piacokon tevékenykedő vállalkozások közötti együttműködések ese-

1 Versenytanácsstag, Gazdasági Versenyhivatal.

tén különösen felmerül annak veszélye, hogy az együttműködés versenykorlátozó eredménnyel járhat, ezért a vállalkozásoknak kiemelt figyelmet kell fordítaniuk a versenytársaikkal folytatott kooperációk feltételeinek megfelelő kialakítására. Az Európai Unióban ezt az „önértékelést” hivatott elősegíteni az Európai Bizottság („Bizottság”) által kibocsátott iránymutatás, amely – egy általános elveket tartalmazó bevezető mellett – a versenytársak közötti együttműködések legfőbb kategóriáira nézve tartalmazza az értékelés szempontjait.

Elismerve azonban, hogy a versenytársak közötti együttműködések is járhatnak olyan jelentős pozitív hatásokkal, amelyek ellensúlyozhatják az esetleges versenykorlátozásokat, a versenyjog – meghatározott, a hatékonysági előnyök

megfelelő érvényesülését biztosítani hivatott feltételek teljesülése esetén – lehetőséget biztosít bizonyos megállapodásfajták versenykorlátozás tilalma alóli csoportos mentesülésére. Ennek részleteit az ún. csoportmentességi rendeletek tartalmazzák.

1.2. A felülvizsgálat lépései, módszere

Az Európai Unió – egy hosszabb felülvizsgálati folyamat eredményeként – 2023-ban fogadta el a horizontális együttműködési megállapodásokra vonatkozó új szabályozási csomagját, mivel a korábban hatályos szabályok² 2023-ban hatályukat veszítették.³ A szabályozás elemei az új K+F csoportmentességi rendelet⁴ és az új szakosítási csoportmentességi rendelet,⁵ amelyek 2023. július

-
- 2 A Bizottság 1217/2010/EU rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (3) bekezdésének a kutatási-fejlesztési megállapodások egyes csoportjaira történő alkalmazásáról („régí K+F-rendelet”), HL L 335, 2010. 12. 18., 36. o.; A Bizottság 1218/2010/EU rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (3) bekezdésének a szakosítási megállapodások egyes csoportjaira történő alkalmazásáról („régí szakosítási rendelet”), HL L 335, 2010. 12. 18., 43. o.; A Bizottság közleménye – Iránymutatás az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikkének a horizontális együttműködési megállapodásokra való alkalmazhatóságáról („régí horizontális iránymutatás”), HL C 11, 2011. 01. 14., 1. o.
 - 3 A régí K+F-rendelet és a régí szakosítási rendelet eredetileg 2022. december 31-éig lett volna hatályban, de hatályukat a Bizottság 2022 decemberében fél évvel meghosszabbította. Lásd A Bizottság (EU) 2022/2455 rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (3) bekezdésének a kutatás-fejlesztési megállapodások egyes csoportjaira történő alkalmazásáról szóló 1217/2010/EU rendelet módosításáról, HL L 321, 2022. 12. 15., 1. o., illetve A Bizottság (EU) 2022/2456 rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (3) bekezdésének a szakosítási megállapodások egyes csoportjaira történő alkalmazásáról szóló 1218/2010/EU rendelet módosításáról, HL L 321, 2022. 12. 15., 3. o.
 - 4 A Bizottság (EU) 2023/1066 rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (3) bekezdésének a kutatás-fejlesztési megállapodások egyes csoportjaira történő alkalmazásáról („új K+F-rendelet”), HL L 143, 2023. 06. 02., 9. o.
 - 5 A Bizottság (EU) 2023/1067 rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (3) bekezdésének a szakosítási megállapodások egyes csoportjaira történő alkalmazásáról („új szakosítási rendelet”), HL L 143, 2023. 06. 02., 20. o.

1-jén léptek hatályba, valamint az új horizontális iránymutatás,⁶ amely pedig a Hivatalos Lapban történt közzétételét követően alkalmazandó.

A felülvizsgálat 2019-ben kezdődött, amikor a Bizottság nyilvános konzultáció keretében mérte fel az érdekeltek álláspontját azzal kapcsolatban, hogy azok mennyiben tekintik az akkor hatályos szabályozást hatásosnak, hatékonyak, relevánsnak, koherensnek, és mennyiben tulajdonítanak annak EU szinten hozzáadott értéket. Ezt a 101. cikk alkalmazására feljogosított nemzeti versenyhatóságok körében végzett kérdőíves felmérés és egy külső szakértő által készített tanulmány egészítette ki, amely utóbbi vállalkozások (főként, de nem kizárólagosan kis- és középvállalkozások), szakmai szervezetek, ügyvédi irodák körében végzett célzott kutatásból, esettanulmányokból állt össze. Az értékelési fázis eredményét a Bizottság 2021 májusában egy ún. szolgálati

munkadokumentumban⁷ foglalta össze, amely arra a következtetésre jutott, hogy a régi K+F-rendelet, a régi szakosítási rendelet és a régi horizontális iránymutatás hasznos eszközöknek bizonyultak, amelyek jelentősen elősegítették a horizontális együttműködési megállapodások önértékelését, és csökkentették a jogkövetés költségeit a vállalkozások számára. Ugyanakkor arra is rámutatott, hogy a szabályokat hozzá kell igazítani az időközben bekövetkezett piaci és társadalmi változásokhoz. Ezen főbb trendek alatt a stakeholderek elsősorban a digitalizáció hatását⁸ és a fenntarthatósági szempontok előtérbe kerülését⁹ értették, illetve egyesek utaltak még a globalizáció hatására, a fokozódó piaci koncentrációra, továbbá a szabadalommal védett technológiákon alapuló szabványok elterjedésére, s ennek folyamánaként a szabadalmak akadálymentes licenzszelhetőségének fontosságára. A fentiekben túlmenően a Bizottság más

6 A Bizottság közleménye – Iránymutatás az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikkének a horizontális együttműködési megállapodásokra való alkalmazhatóságáról („új horizontális iránymutatás”), HL C 259, 2023. 07. 21., 1. o.

7 European Commission: Commission Staff Working Document. Evaluation of the Horizontal Block Exemption Regulations [SWD(2021) 104 final], Brüsszel, 2021. 05. 06. („Evaluation SWD”), https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2021-05/HBERs_evaluation_SWD_en.pdf (letöltés: 2023. 10. 30.).

8 A gazdaság digitalizálódása és az internet elterjedése új együttműködési lehetőségeket és üzleti modelleket tett lehetővé, s a mesterséges intelligencia fejlődése további lehetőségeket rejt. Ezzel egyidejűleg a platformok és a különböző digitális ökoszisztémák fontos szereplőkké avasztak elő, beékelődve a hagyományos szállítói és vevői szerepek közé, miközben a kettős forgalmazási rendszerek révén a gyártók is erős verseny nyomást fejtenek ki a forgalmazókra. A vállalatok versenyképessége egyre inkább függ a nagy adathalmazokhoz (big data) való hozzáférési képességeiktől. (Lásd Evaluation SWD [7. lj.], 19. o.).

9 A fenntarthatóság kérdéskörét számos érdekelt felhozta a konzultációk során. Az Európai Unió által meghirdetett Green Deal úgy tűnik, lendületet adott a vállalkozások fenntarthatósággal kapcsolatos kezdeményezéseinek, ami számos érdekelt szerint az együttműködés szükségességét is magával vonja, ezért az ilyen jellegű együttműködésekkel kapcsolatos világos szabályok lefektetése is fontos. (Lásd Evaluation SWD [7. lj.], 19. o.).

beavatkozásainak, politikáinak tapasztalataira is épített a felülvizsgálat során,¹⁰ így például

- a vertikális együttműködési szabályok felülvizsgálatának eredményeire,

- a digitális kor versenypolitikájáról szóló különleges szakértői jelentés¹¹ következtetéseire, amelyek szerint az adatmegosztással, adatpoolok kialakításával összefüggő versenypolitikai kérdések még viszonylag új problémakörnek számítanak, amelynek tudományos alátámasztottsága, kutatottsága is gyérebb, és versenyjogi értékelése sem kellően tisztázott,

- a 2020 októberében tartott, Versenyjog és a Green Deal elnevezésű nyilvános konzultáció felvetéseire,

- a Joint Research Centre kiskereskedelmi szövetségekkel kapcsolatos felmérésére, amely szerint a jelenlegi szabályozás megfelelő jogi környezetet teremt, és megfelelő eszközöket biztosít a

kiskereskedelmi szövetségekkel, együttműködésekkel kapcsolatos aggályok kezelésére, azonban az upstream piaci szállítókra gyakorolt esetleges negatív hatásokat illetően kevés gyakorlati tapasztalat áll rendelkezésre, így e körben további iránymutatásra lenne szükség,

- a 2020-as, K+F befektetési trendekkel kapcsolatos felmérésre,¹² és

- a 2020 novemberi IP akciótervre,¹³ ami a szabvány alkalmazásához elengedhetetlenül szükséges szabadalmak licenszelésének átláthatóságát és kiszámíthatóságát tűzte zászlajára, esetleges reformokat is kilátásba helyezve.

A Bizottság ezt követően hatásvizsgálatot végzett, amelynek során a további fejlesztési lehetőségeket igyekezett feltérképezni újabb nyilvános konzultáció, különféle workshopok, érintettekkel folytatott egyeztetések, tagállami versenyhatóságokkal folytatott konzultációk és néhány célzott, külső szakértő

10 Lásd Evaluation SWD (7. lj.), 4.2. fejezet.

11 Special Advisers' report on Competition Policy for the Digital Era, <https://data.europa.eu/doi/10.2763/407537> (letöltés: 2023. 11. 30.).

12 Lesley Potters – Nicola Grassano: The 2020 EU Survey on Industrial R&D Investment Trends, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2021, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC123333> (letöltés: 2023. 10. 30.).

13 A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Az EU innovációs lehetőségeinek maximális kiaknázása. A szellemi tulajdonra vonatkozó cselekvési terv az EU helyreállításának és rezilienciájának támogatása érdekében, COM/2020/760 final, 2020. 11. 25., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0760> (letöltés: 2023. 10. 30.).

által készített, egyes konkrét témákra fókuszáló tanulmány¹⁴ segítségével. Végül a rendeletek és az iránymutatás tervezetét a Bizottság 2022 márciusában nyilvános konzultációra bocsátotta, és a végső javaslatba ezek eredményeit is beépítette.

Jelen tanulmány az új szabályozás átfogó áttekintésére vállalkozik, kiemelve a korábbiakhoz képesti változásokat. A jelen cikk ugyanakkor nem tér ki érdemben a fenntarthatósági megállapodások értékelésére, amelynek szempontjait e kiadvány egy másik tanulmánya ismerteti részletesebben.

2. Az új horizontális iránymutatásban foglalt, általánosan alkalmazandó elvek

2.1. Az értékelés keretei¹⁵

A versenytársak közötti együttműködések számtalan formát ölthetnek. Az új horizontális iránymutatás a leggyakrabban előforduló

megállapodástípusok elemzéséhez nyújt segítséget, illetve egy általános bevezető részt is tartalmaz, amely valamennyi horizontális együttműködésre irányadó.

A horizontális együttműködések gyakran járnak gazdasági előnyökkel, különösen, ha egymást kiegészítő tevékenységek, eszközök vagy szakértelem kombinációját eredményezik. Ilyen előnyként jelentkezhet az új horizontális iránymutatás szerint a kockázatok, költségek csökkentése, beruházások fokozása, know-how egyesítése, minőség/választék fejlesztése vagy a gyorsabb innováció. Ugyanakkor a versenytársak közötti együttműködés csökkentheti a résztvevők döntéshozatali függetlenségét, megkönnyítheti az összejártszást, versenyellenes piaclezárást idézhet elő. Ezért az elemzés első lépéseként azt kell megvizsgálni, hogy a megállapodás az Európai Unió működéséről szóló szerződés („EUMSZ”) 101. cikk (1) bekezdésébe ütközik-e, azaz annak van-e versenykorlátozó célja, illetőleg tényleges

14 (i) Malcolm Bain – Laura MacDonald – Yolanda Martínez – Bruno Vandermeulen: (ASTP): DG COMP proposals to amend the R&D Horizontal Block Exemption Regulation. A review on behalf of the publicly funded Research Organisation (PRO) & University sector, 2022, https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2022-03/kd0722075enn_HBER_RDBER_and_academic_bodies.pdf; (ii) Björn Lundqvist: R&D cooperation agreements concluded by SMEs – Exempted under the EU R&D Block Exemption Regulation?, 2022, https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2022-03/kd0722073enn_HBER_RDBER_and_SMEs.pdf; (iii) Marcos Araujo – Tomás Arranz – Rafael Baena – Pablo Figueroa – Joaquín Hervada – Belén Irissarry (AECD): Specialisation agreements and SMEs, 2022, https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2022-03/kd0722076enn_HBER_SMEs_and_specialisation_agreements.pdf; (iv) Richard Whish – David Bailey: Horizontal Guidelines on purchasing agreements. Delineation between by object and by effect restrictions, 2022, https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2022-03/kd0722013enn_purchasing_agreements.pdf; (v) Roman Inderst: Incorporating Sustainability into an Effects-Analysis of Horizontal Agreements, Expert advice on the assessment of sustainability benefits in the context of the review of the Commission Guidelines on horizontal cooperation agreements, 2022, https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2022-03/kd0722074enn_HBER_sustainability.pdf (letöltés mindegyik esetben: 2023. 10. 30.).

15 Új horizontális iránymutatás (6. lj.) 1.2.1–1.2.7. fejezetei.

vagy potenciális versenykorlátozó hatása.

Ami a versenykorlátozó célzat, illetve hatás elkülönítését illeti, az új horizontális iránymutatás – a felülvizsgálat által érintett időszakban született bírósági ítéletekre¹⁶ is tekintettel, az érintettek által megfogalmazott igényeknek eleget téve – nagyobb figyelmet szentel e két fogalom elhatárolásának. A versenykorlátozó cél kapcsán rögzíti, hogy e fogalmat szigorúan kell értelmezni, és csak olyan megállapodásokra alkalmazható, amelyek önmagukban, rendelkezéseik tartalmát, az általuk elérni kívánt célkitűzéseket, valamint a gazdasági és jogi kontextust figyelembe véve elegendő károssági fokot mutatnak ahhoz, hogy úgy lehessen tekinteni, hatásait nem szükséges megvizsgálni. Amennyiben a felek a megállapodás lehetséges versenytámogató hatásaira hivatkoznak, ezeket megfelelően figyelembe kell venni, hogy nem kérdőjelezzik-e meg a cél szerinti korlátozás megállapíthatóságát azzal, hogy az állított versenytámogató hatásoknak kellően bizonyítottnak és relevánsnak, továbbá az érintett megállapodásra jellemzőnek és kellően jelentősnek kell lenniük. Amennyiben a megállapodás nem minősíthető cél szerinti versenykorlátozásnak, versenykorlátozó hatása vizsgálandó. Versenykorlátozó hatás akkor állapítható meg, ha a megállapodás ténylegesen vagy valószínűsíthetően

érezkelhető hátrányos hatással van a versenyfeltételekre (pl. ár, minőség, választék, innováció), a megállapodás hiányában fennálló helyzethez képest. Az új horizontális iránymutatás leszögezi továbbá, hogy az olyan horizontális megállapodások általában nem járnak versenykorlátozó hatással, amelyeket az érintett vállalkozások azért kötöttek egymással, mert önállóan nem tudták volna megvalósítani az adott tevékenységet, projektet, kivéve, ha erre kevésbé korlátozó módon is sor kerülhetett volna.

Az értékelés következő lépcsője annak vizsgálata, hogy az adott megállapodás az EUMSZ. 101. cikk (3) bekezdése értelmében teljesíti-e az egyedi mentességhez szükséges kritériumokat (hatékonyságnövekedés, korlátozások nélkülözhetetlensége, fogyasztók méltányos részesedése az előnyökből, a verseny jelentős részben történő kizárásának hiánya). E körben a bizonyítási terhet a megállapodásban résztvevő vállalkozások viselik. Az új horizontális iránymutatás felidézi, hogy a K+F-rendelet és a szakosítási rendelet alapja az a feltételezés, hogy az ilyen megállapodások általában teljesítik a 101. cikk (3) bekezdésében foglalt követelményeket.

Az alábbiakban néhány olyan további témakör rövid áttekintése következik, amelyekkel a Bizottság az új horizontális

16 Lásd pl. a Bíróság 2014. szeptember 11-ei ítélete, CB kontra Bizottság, C-67/13 P, EU:C:2014:2204; a Bíróság 2020. január 30-ai ítélete, Generics (UK) Ltd és társai, C-307/18, EU:C:2020:52; a Bíróság 2020. április 2-ai ítélete, Gazdasági Versenyhivatal kontra Budapest Bank Nyrt. és társai, C-228/18, EU:C:2020:265; a Bíróság 2021. március 25-ei ítélete, Lundbeck, C-591/16 P, EU:C:2021:243; a Bíróság 2021. március 25-ei ítélete, Sun kontra Bizottság, C-586/16 P, EU:C:2021:24; a Törvényszék 2018. december 12-ei ítélete, Krka kontra Bizottság, T-684/14, ECLI:EU:T:2018:918; a Bíróság 2014. szeptember 11-ei ítélete, MasterCard kontra Bizottság, C-382/12 P, EU:C:2014:220.

iránymutatásban – a felülvizsgálat során érkezett észrevételekre reagálva – a korábbiakhoz képest nagyobb terjedelemben és részletességgel foglalkozik.

2.2. A többelemű (kombinált) megállapodások értékelése

Az új horizontális iránymutatás szerint, amennyiben egy megállapodás többféle együttműködést is magában foglal (például közös K+F-tevékenység és közös gyártás, vagy közös gyártás és forgalmazás), akkor az egyes elemeket külön-külön is elemezni szükséges, annak megállapításakor azonban, hogy a többelemű, kombinált megállapodás versenykorlátozó célúnak vagy hatásának minősül-e, az együttműködés központi elemének („súlypontjának”) számító rész megítélése az irányadó.¹⁷ E körben az új horizontális iránymutatás a régi változathoz képest további példákkal segíti a súlyponti elem meghatározását, rögzítve, hogy a közös K+F-tevékenységet és az eredmény közös gyártását vagy forgalmazását magában foglaló megállapodások esetén jellemzően a közös K+F, a szakosítási megállapodást és az eredményül adódó termék közös értékesítését magában foglaló megállapodások esetén jellemzően a szakosítási rész, amíg a közös gyártásra és közös értékesítésre kiterjedő megállapodások esetén jellemzően a közös gyártás minősül az együttműködés súlyponti ele-

mének, mivel a további együttműködésnek általában ezek sikeres lefolytatása a feltételét képezi.

2.3. A nem független vállalkozásokra vonatkozó kivétel

Az egymástól nem független vállalkozások közötti megállapodások nem tartoznak a 101. cikk hatálya alá, mivel ezen vállalkozások egyetlen gazdasági egységet képeznek. A magyar jogi szabályozás szerint egy vállalkozáscsoportba tartozó, az EU-s terminológia megfogalmazásában egyazon vállalkozás részét képező vállalkozásokat érintően e kitévelt már a régi horizontális iránymutatás is tartalmazta. Az új horizontális iránymutatás azonban az időközben született bírósági ítéletek¹⁸ fényében azt is tartalmazza,¹⁹ hogy a 101. cikk megsértéséért való felelősség megállapítása céljából az anyavállalatok és közös vállalkozásuk egyetlen gazdasági egységet alkotnak, amennyiben bizonyítást nyer, hogy meghatározó befolyást gyakorolnak a közös vállalkozásra. Ilyen esetekben a Bizottság általában nem alkalmazza a 101. cikket az anyavállalatok és a közös vállalatok közötti olyan megállapodásokra, amelyek a közös vállalat működése által érintett (termék és földrajzi) piacokra vonatkoznak, de továbbra is alkalmazandó marad a 101. cikk

- az anyavállalatok közötti, a közös

17 Új horizontális iránymutatás (6. lj.) 6–8. bekezdései.

18 Lásd pl. a Bíróság 2013. szeptember 26-ai ítélete, EI du Pont de Nemours and Company, C-172/12 P, ECLI:EU:C:2013:601; a Bíróság 2017. szeptember 14-ei ítélete, LG Electronics Inc. és Koninklijke Philips Electronics NV, C-588/15 P és C-622/15 P egyesített ügyek, ECLI:EU:C:2017:6.

19 Új horizontális iránymutatás (6. lj.) 12–13. bekezdései.

vállalkozás létrehozására irányuló megállapodásokra;

- az anyavállalatok közötti, a közös vállalat tevékenységi körének megváltoztatására vonatkozó megállapodásokra;
- az anyavállalatok és a közös vállalkozások közötti, azon termékekre vagy földrajzi piacokra vonatkozó megállapodásokra, amelyeket érintően a közös vállalkozás nem aktív;
- az anyavállalatok közötti olyan megállapodásokra, amelyekben a közös vállalkozás nem vesz részt.

A magyar fúziós jogban ugyanakkor a közös irányítók kezelése sok tekintetben eltér a Bizottság által alkalmazott megközelítéstől.²⁰ Ennek keretében kiemelendő, hogy a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény („Tpv.”) 15. §-a értelmében csak az egy vállalkozáscsoportba tartozó vállalkozások tekintendők egymástól nem függetlennek, valamint azok a vállalkozások, amelyeket ugyanazok a vállalkozások irányítanak, így a közös irányítókat a magyar versenytörvény a közös irányítás alá eső vállalkozástól függetlennek tekin-

ti, azaz a köztük létrejött megállapodások a Tpv. 11. §-a alapján vizsgálhatók. Ezt erősítette meg a joggyakorlat is, amely egy útépitő-kartellügyben a közös irányító és a közösen irányított vállalkozás közötti koordinációt jogsértőnek ítélte.²¹ A fúziós szabályokra mindazonáltal nem vonatkozik a teljes harmonizációs kötelezettség,²² amíg a 101. cikk és annak nemzeti megfelelőjének alkalmazása kapcsán a tagállamoknak figyelemmel kell lenniük az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatára, továbbá a nemzeti szabályok nem vezethetnek olyan megállapodások megtiltásához, amelyek az uniós jogban nem jogszabálysértők.²³ Mindezek következtében – az Európai Bíróság legújabb gyakorlatának fényében – átgondolandó, hogy a magyar szabályozási megoldás ebben a tekintetben fenntartható-e, vagy jogértelmezéssel esetleg jogszabály-módosítással szükséges-e az európai megközelítéssel való összhang megteremtése.

2.4. Az érzékelhetőség szükségessége

Az új horizontális iránymutatás a korábbiaknál egyértelműbbé teszi, hogy a 101. cikk megsértésének feltétele a vizs-

20 Részletesebben lásd A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 2/2023. közleménye az összefonódások vizsgálatára irányuló eljárással kapcsolatos egyes jogalkalmazási kérdésekről, II.2. fejezet, https://gvh.hu/pfile/file?path=/szakmai_felhasznaloknak/kozlemenyek/2-2023_kozlemeney_230614.pdf&inline=true (letöltés: 2023. 10. 30.).

21 Lásd VJ/138/2002. számú ügy, amelyet a Kúria Kfv.III.37.451/2008/7. számú ítéletével e vonatkozásban helyben hagyott, ahogyan arra Nagy Csongor István is rámutat Versenyjogi kézikönyv című kötetében. (HVG Orac, 2021).

22 A Tanács 1/2003/EK rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról (EGT vonatkozású szöveg), HL L 1, 2003. 01. 04., 1. o. („1/2003/EK-rendelet”), 3. cikk (3) bekezdés.

23 Lásd 1/2003/EK-rendelet (22. lj.), 3. cikk (2) bekezdés.

gált magatartás érzékelhetősége.²⁴ Noha ez a jogalkalmazást illetően nem jelent változást, a vállalkozások által végzendő „önértékelést” minden bizonnyal jobban elősegíti, hogy az új horizontális iránymutatás rögzíti, hogy az érzékelhetőség két szempontból is releváns, illetve mindkét szempont kapcsán röviden összefoglalja a külön szabályozásban foglalt legfontosabb feltételeket. Egyrészt, a 101. cikk alkalmazása csak közösségi dimenziójú ügyekben merül fel, amelyek kapcsán szükséges, hogy a megállapodás érzékelhető hatást gyakoroljon a tagállamok közötti kereskedelemre.²⁵ Másrészt – amint arra a régi horizontális iránymutatás is utalt – magának a versenykorlátozásnak is érzékelhetőnek kell lennie, azaz a megállapodás nem lehet csekély jelentőségű.²⁶ Szintén megerősíti az új horizontális iránymutatás, hogy mindkét kivételi szabály különösen fontos a kis- és középvállalkozások közötti együttműködések értékelése szempontjából, ezáltal reflektál arra a felülvizsgálat során megfogalmazódott felvetésre, amely szerint a kis- és középvállalkozások számára a csoportmentességi rendeletek alkal-

mazása nehézségeket jelenthet.²⁷

3. Kutatás-fejlesztési megállapodások

3.1. A felülvizsgálat során azonosított problémás területek²⁸

A felülvizsgálat során számos kritika, észrevétel fogalmazódott meg a régi K+F-rendelet és a régi horizontális iránymutatás vonatkozó fejezete kapcsán. Egyesek túl komplexnek ítélték meg a szabályozást, és annak egyszerűsítését szorgalmazták, amíg mások néhány terminológiai pontosítást, kiegészítést javasoltak (pl. a közös, a fizetett és a rendelet hatályán kívül eső K+F-tevékenység elhatárolását, a közös hasznosítás, az innovációs verseny, a felhasználási területre vonatkozó korlátozások stb. definícióját illetően). Voltak olyan felvetések is, miszerint a szabályozásnak a korai fázisú K+F-tevékenységre (így az alap kutatásra) is ki kellene terjednie, vagy a fizetett K+F-megállapodásoknak ki kellene kerülniük a szabályozás hatálya alól (és az alvállalkozói megállá-

24 Új horizontális iránymutatás (6. lj.), 1.2.8. fejezete.

25 Ennek kritériumait lásd részletesen: A Bizottság közleménye — Iránymutatás a kereskedelemre gyakorolt hatásnak a Szerződés 81. és 82. cikkében foglalt fogalmáról; HL C 101, 2004. 04. 27., 81. o.

26 Ezzel összefüggésben részletesebben lásd: A Bizottság közleménye az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (1) bekezdése szerint a versenyt érzékelhetően nem korlátozó, csekély jelentőségű (de minimis) megállapodásokról, HL C 291., 2014. 08. 30., 1. o.

27 Explanatory Note on the main changes proposed for the Horizontal Block Exemption Regulations and Horizontal Guidelines („Explanatory Note”), https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2023-06/2023_HBERS_explanatory_note_en.pdf (letöltés: 2023. 10. 30.).

28 Evaluation SWD (7. lj.), 4. melléklet, 4.1.2. fejezet.

podásokra vonatkozó közlemény²⁹ vagy a technológiaátadási megállapodásokra vonatkozó csoportmentességi rendelet³⁰ alapján kellene ezeket értékelni). Mások azt javasolták, hogy ez utóbbi helyett azt a követelményt kellene eltörölni, amely a fizetett K+F-megállapodások esetén az eredményekhez való teljes hozzáférés biztosítását írja elő. A felülvizsgálat során véleményt adók között felmerült a mentesség feltételeként szabott körülmények nem teljesen világos volta, komplexitása, olykor ellentmondásossága, ami gyakran versenyjogi szakértők bevonását igényelte. Ami a piaci részesedési küszöböt illeti, a felülvizsgálat során többen a 25 százalékos érték növelését követelték, illetve a küszöb átlépése esetén alkalmazandó biztonsági sáv beiktatását. Igény mutatkozott továbbá a piaci részesedés kalkulációjára vonatkozó részletesebb iránymutatás iránt, illetve a figyelembe veendő időszak rugalmasabb meghatározására. Végezetül, többen javasolták a mentesség 7-éves időtartamának meghosszabbítását a nem versenytárs vállalkozások közötti megállapodásokat érintően, mivel egyes szektorokban ennyi idő nem feltétlenül elegendő a befektetések megtérüléséhez.

3.2. Az új K+F-rendelet legfontosabb szabályai

Az új K+F-rendelet alapkonceptiója változatlanul az innováció elősegítése,

mivel az növeli a versenyképességet és hozzájárul a gazdaság fejlődéséhez. Ennek érdekében az új K+F-rendelet is mentességet biztosít bizonyos típusú K+F-együtműködésekhez, illetve azok eredményeinek hasznosításához. A mentesség nem versenytársak közötti K+F-megállapodásokra piaci részesedési korlát nélkül alkalmazandó, amíg versenytársak közötti megállapodásra csak akkor alkalmazható, ha az érintettek együttes piaci részesedése a vonatkozó termék- és technológiapiacokon nem haladja meg a 25 százalékot. A mentesség a K+F-tevékenység időtartamára szól, azonban ha az eredményeket közösen hasznosítják, a mentesség további 7 évig alkalmazandó, sőt azon túl is, amennyiben a piaci részesedések továbbra is 25 százalék alatt maradnak. A felülvizsgálat során felmerült igényekre reagálva, a rugalmasság érdekében az új K+F-rendelet a 25 százalékos küszöb átlépését követő 2-éves időszakra is mentességet biztosít. Szintén a rugalmasságot szolgálja, hogy a piaci részesedések számításakor becslésekre is lehet támaszkodni, illetve az előző évi adatok helyett a megelőző 3 év adatainak átlagára is lehet alapozni, amennyiben az előző évi adatok nem tűnnek reprezentatívnak.

A mentesség további feltétele, hogy a K+F-tevékenység eredményéhez valamennyi fél számára teljeskörű hozzáférést kell biztosítani, amely csak

29 A Bizottság 1978. december 18-i közleménye az egyes alvállalkozási megállapodásoknak az EGK-Szerződés 85. cikkének (1) bekezdése szerint történő értékeléséről („alvállalkozói megállapodásokra vonatkozó közlemény”), Magyar Különkiadás, 8. fejezet, 1. rész, 18. o.

30 A Bizottság 316/2014/EU rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (3) bekezdésének a technológiaátadási megállapodások csoportjaira történő alkalmazásáról („technológiaátadási rendelet”), HL L 93., 2014. 03. 28., 17. o.

a hasznosítás tekintetében történő esetleges szakosításnak megfelelően korlátozható. Amennyiben a hozzáférés ellentételezés fejében biztosított, az ellenérték nem lehet olyan magas, ami akadályozná az effektív hozzáférést. Ha a hasznosításra nem együttműködésben kerül sor, akkor a felek olyan meglévő know-how-jához is hozzáférést kell biztosítani a többi fél számára (ellentételezés esetén a tényleges hozzáférést nem akadályozó mértékű ellenérték fejében), amely a közös K+F-tevékenység eredményének hasznosításához elengedhetetlen.

A mentesség nem alkalmazható azokra a megállapodásokra, amelyek ún. különösen súlyos korlátozásokat tartalmaznak. Ilyennek minősülnek a következők:

- a felek K+F-tevékenységének korlátozása az együttműködéshez nem kapcsolódó területen vagy bármely területen az együttműködést követően [8. cikk a) pont];
- a termelés vagy értékesítés korlátozása, kivéve a közös hasznosítás esetén alkalmazható egyes eseteket [8. cikk b) pont];
- a K+F-tevékenység eredményére vonatkozó árak rögzítése, kivéve a közös hasznosítás esetén alkalmazható egyes eseteket [8. cikk c) pont];
- egyes, területek, illetve vevőcsoportok szerinti korlátozások [8. cikk d)–g) pontok].

Nem alkalmazandó továbbá a mentesség azon kikötésekre sem, amelyek a K+F-tevékenységgel kapcsolatos egyes szellemi tulajdonjogok érvényességének megítélését korlátozzák, illetve ame-

lyek az eredmények harmadik felek általi hasznosítását korlátozzák (kivéve, ha a felek általi hasznosításról a felek megállapodtak, és az ténylegesen meg is történik). Ilyen esetekben a megállapodás többi része továbbra is mentesülhet, ha a kizárt korlátozások elválaszthatóak a fennmaradó résztől.

Végezetül, az új K+F-rendelet lehetőséget biztosít mind a Bizottság, mind a tagállami hatóságok számára a mentesség egyedi esetekben történő visszavonására, összhangban az 1/2003/EK-rendelet 29. cikkével, amennyiben az adott megállapodás mégis olyan hatással jár, amely összeegyeztethetetlen az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésével. Ilyen helyzet állhat elő, ha a megállapodás jelentősen korlátozza harmadik felek K+F-tevékenységét, illetve a szerződés szerinti termékek, technológiák piacához való hozzáférést, vagy a felek az eredményeket objektív indok nélkül nem hasznosítják harmadik felek irányában, vagy a szerződés szerinti termékek, technológiák vonatkozásában nincs hatékony verseny, illetőleg a K+F-megállapodás egy adott területen jelentősen korlátozná az innovációs versenyt.

3.3. Az új horizontális iránymutatás K+F-megállapodásokra vonatkozó fejezete

Mivel a felülvizsgálat során érkeztek olyan kritikák, hogy a K+F-rendelet alkalmazása – annak bonyolultsága okán – nehézséget okozhat különösen a KKV-k számára, a Bizottság az új horizontális iránymutatás K+F-megállapodásokra vonatkozó fejezetét kibővítette egy, az új K+F-rendelet alkalmazását segítő, ma-

gyarázó résszel.

Az új horizontális iránymutatás ezt követően ismerteti a K+F-rendelet alapján csoportmentességben nem részesülő megállapodások egyedi értékelésének szempontjait. E körben rámutat, hogy a nem versenytársak közötti K+F-megállapodások általában nem korlátozzák a versenyt, mert kiegészítő jellegű eszközöket, technológiákat vagy szakértelmet egyesítenek. A korábbi házon belüli K+F-tevékenység kutatóintézetek, tudományos testületek vagy szakosodott vállalkozások részére való kiszervezése jellemzően ilyennek minősül. Ugyancsak egyértelművé teszi az új horizontális iránymutatás, hogy az alap kutatással kapcsolatos együttműködés általában szintén nem korlátozza a versenyt.

Versenyskorlátozó célúnak azok a K+F-megállapodások minősülhetnek, amelyek fő célja nem a K+F végzése, hanem egy kartellben való részvétel eszközeként szolgálnak, különösen például, ha bizonyos termékek vagy technológiák piacra lépésének vagy továbbfejlesztésének akadályozását eredményezik.³¹ A versenyskorlátozó hatás kapcsán a K+F-megállapodásnak a termékek árára, innovációs szintjére, minőségére, egyéb jellemzőire gyakorolt hatásai vizsgálандók. Az új horizontális iránymutatás rögzíti, hogy a közös hasznosítással nem járó K+F-megállapodások általában ritkán eredményeznek versenyskorlátozó hatást, kivéve, ha károsak az innovációs versenyre nézve. A versenyskorlátozó hatás csak akkor valószínű, ha a felek közül egy vagy több piaci erővel rendelkezik, vagy ha a megállapodás az

innovációs verseny érzékelhető csökkenéséhez vezet. Meglévő termékek vagy technológiák továbbfejlesztésére vagy helyettesítésére irányuló K+F esetén a hatások ezek piacain jelentkezhetnek, amíg a meglévő termékek vagy technológiák felváltására irányuló K+F esetén a versenyellenes hatások a fejlesztések késleltetését okozhatják. Az új keresletet teremtő termékek vagy technológiák fejlesztésére irányuló vagy korai innovációs erőfeszítésekre irányuló K+F-együttműködések esetén elsősorban az innovációs verseny esetleges korlátozásának vizsgálata szükséges, figyelemmel az ezzel kapcsolatos bizonytalanságokra is. Szintén versenyskorlátozó hatással járhat, ha a megállapodás olyan bizalmas üzleti adatok cseréjével jár, amelyek nem szükségesek objektíve a K+F-megállapodás végrehajtásához, illetve nem arányosak annak célkitűzéseivel.

Az új horizontális iránymutatás végezetül – a korábbiakhoz hasonlóan – áttekinti az egyedi mentesség megállapíthatóságához szükséges szempontokat, hangsúlyozva, hogy annak során figyelembe kell venni a beruházások megtérülésének kockázatait, időtávját, illetve egyes hatások visszafordíthatatlan jellegét.

31 Mint például a gépkocsik károsanyag-kibocsátása-ügyben (AT.40178).

4. Gyártási megállapodások

4.1. A felülvizsgálat során azonosított problémás területek³²

A felülvizsgálat során a régi szakosítási rendelet és a régi horizontális iránymutatás vonatkozó, gyártási megállapodásokkal foglalkozó fejezete kapcsán is fogalmazódtak meg kritikák. Így például felmerültek terminológiai pontosításra, kiegészítésre vonatkozó javaslatok (pl. kölcsönös szakosítás, közös gyártás, közös értékesítés, árrögzítés). Voltak olyan felvetések is, miszerint az egyoldalú szakosítás definícióját nem kellene a kizárólag két fél közötti megállapodásokra korlátozni, illetve a szabályozás hatását más típusú szakosítási és gyártási megállapodásokra is ki kellene terjeszteni. Ami a piaci részesedési küszöböt illeti, a felülvizsgálat során többen a 20 százalékos érték növelését sürgették, illetve a küszöb átlépése esetén alkalmazandó biztonsági sáv beiktatását. Végezetül, többen javasolták a versenytilalmi rendelkezésekkel kapcsolatos iránymutatás további magyarázatát, és a szakosítási rendelet a további EU-s jogszabályokkal (úgy mint a vertikális rendelet,³³ az alvállalkozói megállapodásokra vonatkozó közlemény vagy a technológiaátadási rendelet) való kapcsolatának tisztázását.

4.2. Az új szakosítási rendelet legfontosabb szabályai

Az új szakosítási rendelet is azon a megfontoláson alapul, hogy a szakosítási megállapodások általában a termelési folyamat javulását eredményezik a méretgazdaságosság révén, illetve tágabb értelemben az azáltal elérhető költségmegtakarítás következtében, hogy a vállalkozások bizonyos tevékenységekre koncentrálhatják erőforrásait. A szakosítási megállapodások ezért különösen alkalmasak a KKV-k versenyhelyzetének erősítésére.

Mindezekből kiindulva az új szakosítási rendelet mentességet biztosít a szakosítási megállapodások számára a 101. cikk hatálya alól, amennyiben a felek együttes részesedése nem haladja meg a 20 százalékot a szakosított termékek, illetőleg – közbenső termékek esetén – a szakosított és a továbbfeldolgozott termékek piacain. A 20 százalékos küszöb átlépése esetén a mentesség további 2 éven keresztül alkalmazandó. A rugalmasság érdekében a piaci részesedések számításakor – az elsődlegesen alkalmazandó eladási értéken túl – becslésekre is lehet támaszkodni, illetve az előző évi adatok helyett a megelőző 3 év adatainak átlagára is lehet alapozni, amennyiben az előző évi adatok nem tűnnek reprezentatívnak.³⁴

32 Evaluation SWD (7. lj.), 4. melléklet, 4.1.3. fejezet.

33 A Bizottság 330/2010/EU rendelete (2010. április 20.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (3) bekezdésének vertikális megállapodások és összehangolt magatartások csoportjaira történő alkalmazásáról, HL L 102., 2010. 04. 23., 1.; illetve a Bizottság (EU) 2022/720 rendelete (2022. május 10.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (3) bekezdésének vertikális megállapodások és összehangolt magatartások csoportjaira történő alkalmazásáról, HL L 134, 2022. 05. 11., 4. o. („vertikális rendelet”).

34 Új szakosítási rendelet (5. lj.), 3., 4. cikk.

A mentesség nem alkalmazható azokra a megállapodásokra, amelyek ún. különösen súlyos korlátozásokat tartalmaznak.³⁵ Ilyennek minősülnek az árak rögzítését,³⁶ a termelés vagy értékesítés korlátozását,³⁷ illetve a piacok vagy a vevők felosztását célzó megállapodások.

Ami a szabályozás hatályát érintő felvetéseket illeti, az új szakosítási rendelet az egyoldalú szakosítási megállapodások definícióját kiterjeszti a kettőnél több fél között létrejött együttműködésekre, ami különösen a KKV-k számára releváns, mivel esetükben (méretükre, korlátozottabb erőforrásaikra tekintettel) egy hatékony szakosítási együttműködéshez kettőnél több félre lehet szükség.³⁸

Végezetül, új rendelkezésként az új szakosítási rendelet lehetőséget biztosít mind a Bizottság, mind a tagállami hatóságok számára a mentesség egyedi esetekben történő visszavonására, összhangban az 1/2003/EK-rendelet 29. cikkével, amennyiben az adott megállapodás mégis olyan hatással jár, amely összeegyeztethetetlen az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésével. Ilyen helyzet állhat elő különösen akkor, ha az érintett piac erősen koncentrált, és a verseny már gyenge, például a többi piaci szereplő egyéni piaci pozíciójára, a párhuzamos szakosítási megállapodásokra, vagy a fe-

lek és más piaci szereplők közötti kapcsolatokra visszavehető okokból.

4.3. Az új horizontális iránymutatás gyártási megállapodásokra vonatkozó fejezete

A Bizottság az új horizontális iránymutatás gyártási megállapodásokra vonatkozó fejezetét – a K+F-megállapodásokhoz hasonlóan – kibővítette egy, az új szakosítási rendelet alkalmazását segítő, magyarázó résszel. E körben azt is világosság teszi, hogy az iránymutatás valamennyi horizontális alvállalkozói megállapodásra kiterjed, nem csak a termelés bővítését célzóakra.³⁹

Az új horizontális iránymutatás ezt követően ismerteti a szakosítási rendelet alapján csoportmentességben nem részesülő megállapodások egyedi értékelésének szempontjait. Lehetséges versenyproblémaként az új horizontális iránymutatás a felek közötti közvetlen verseny korlátozását, illetve a felek közötti (beszállítóként történő) összejátszás elősegítését, továbbá a piac harmadik felekkel szembeni lezárását azonosítja.

Versenykorlátozó célúnak azok a szakosítási megállapodások minősülhetnek, amelyek az árak rögzítését, a kibocsátás korlátozását, illetve a piac/

35 Új szakosítási rendelet (5. lj.), 5. cikk.

36 Kivéve a közös forgalmazás keretében a közvetlen vevőknek felszámított árakat.

37 Ez alól kivételt jelentenek (i) az egyoldalú vagy kölcsönös szakosítási megállapodásokban szereplő, egymás számára szállítandó termékek megállapodás szerinti mennyiségére vonatkozó rendelkezések, (ii) a kapacitás és a termelési volumen meghatározása közös előállítási megállapodás keretében, (iii) az értékesítési célok meghatározása közös forgalmazás keretében.

38 Explanatory Note (27. lj.), 12. bekezdés.

39 Lásd az új horizontális iránymutatás (6. lj.), 178., 179. bekezdéseit.

vevők felosztását eredményezik (kivéve a gyártási megállapodással közvetlenül érintett volumenre vagy a közös forgalmazást is magában foglaló megállapodás esetén az árakra vonatkozó korlátozásokat). A versenykorlátozó hatás kapcsán az új horizontális iránymutatás rögzíti, hogy az olyan gyártási megállapodások általában ritkán eredményeznek versenykorlátozó hatást, amelyek (i) nem tényleges vagy potenciális versenytársak között jönnek létre, (ii) amelyek olyan termékek létrehozását eredményezik, amelyeket objektív körülmények miatt egyébként nem tudtak volna önállóan előállítani, továbbá (iii) amelyek olyan piacokat érintenek, amelyeken a felek nem rendelkeznek piaci erővel. Ezzel szemben a közös forgalmazást is magában foglaló gyártási megállapodások esetében nagyobb a versenykorlátozó hatások kockázata, mint a csupán a gyártásra korlátozódó megállapodások esetén.

Az új horizontális iránymutatás végezetül – a korábbiakhoz hasonlóan – áttekinti az egyedi mentesség megállapíthatóságához szükséges szempontokat, felsorolva a hatékonyságnövekedés számos lehetséges formáját (úgy mint költségduplikációk elkerülése; egymást kiegészítő szakértelem kombinálása révén a minőség fokozása; választék növelése, amit önállóan nem tudtak volna finanszírozni; jobb technológiák vagy új termékek bevezetése; kapacitások hirtelen keresletingadozásokhoz igazítása; méretgazdaságosság vagy választék-gazdaságosság elérése).

4.4. Mobil infrastruktúra- megosztási megállapodások értékelése

A felülvizsgálat során megfogalmazott igényeknek megfelelően az új horizontális iránymutatás külön alfejezetet szentel a mobil távközlési infrastruktúra megosztására vonatkozó megállapodásoknak. A Bizottság e körben abból indul ki, hogy az ilyen megállapodások általában nem tekinthetők cél szerinti korlátozásnak, hacsak nem kartellben való részvétel eszközeként funkcionálnak. Versenykorlátozó hatásának akkor minősülhetnek, ha csökkentik az infrastrukturális versenyt, ami pedig a mobilszolgáltatások nyújtásának kis- és nagykereskedelmi szintjén is káros hatást fejthet ki. Az értékelés során többek között az alábbi tényezőkre szükséges figyelemmel lenni: (i) a megosztás típusa és mélysége, (ii) a megosztott szolgáltatások, technológiák köre, (iii) területi hatály és lefedettség, (iv) az érintett piac jellemzői és szerkezete, (v) a további hálózati együttműködések száma, résztvevőik köre. Az új horizontális iránymutatás felsorolja továbbá azokat a körülményeket, amelyek esetén a versenykorlátozás nem valószínű: (i) központi (core) hálózatok önálló működtetése, (ii) önálló kis- és nagykereskedelmi tevékenység folytatása, (iii) független spektrumstratégia követése, (iv) feltétlenül szükséges szintet meg nem haladó információcsere. Mindezek fényében az új horizontális iránymutatás szerint a passzív megosztási megállapodások⁴⁰ általában nem járnak versenykorlátozó hatásokkal, az

40 A passzív megosztás vagy helymegosztás az alapvető telephelyi infrastruktúra (pl. tartóoszlopok, antennák, szekrények vagy áramforrások) megosztását jelenti.

aktív megosztási megállapodások⁴¹ esetén azonban ennek nagyobb az esélye. Szintén alaposabb értékelést igényelnek a spektrummegosztási megállapodások.⁴²

5. Beszerzési megállapodások

5.1. A felülvizsgálat során azonosított problémás területek⁴³

Széles körben elterjedt nézet volt a felülvizsgálat során, hogy a beszerzési megállapodásokkal kapcsolatos 15 százalékos mentességi küszöb túl alacsony, azt más EU-s jogszabályokban foglalt mértékekhez kellene igazítani. Többen kifogásolták továbbá a közös beszerzés és a vevői kartell elkülönítésének nehézségeit, mivel mindkettő a beszerzési árak rögzítésével jár. Emellett tisztázást igénylő területként merült fel a közös beszerzés, közös ajánlattétel és közös tárgyalás közötti különbségtétel is. Kritikaként fogalmazódott meg, hogy a közös beszerzési megállapodások hatásainak értékelése során túl nagy hangsúly helyeződik a downstream hatásokra és azok fogyasztók részére történő továbbadására, amíg a vevői erő szállítókra vagy versenytársakra gyakorolt káros hatásainak elemzése nem elégséges.

A javaslatok utolsó csoportja a kiskereskedelmi szövetségekhez kapcsolódott. A kiskereskedők a fragmentált, nemzeti szintű beszerzési piacokra

panaszkodtak, ami leginkább a gyártók értékesítési stratégiájára vezethető vissza. Ez mesterségesen felerősíti a kiskereskedelmi szövetségek tárgyalási pozícióját a gyártókkal szemben, amit a gyártók által alkalmazott területi alapú korlátozások tovább súlyosítanak. A szállítók ezzel szemben azt hiányolták, hogy a szabályozás nem foglalkozik a kiskereskedelmi szövetségek által folytatott olyan gyakorlatokkal, mint például (i) a valós szolgáltatásokhoz nem kapcsolódó díjak kollektív felszámítása, (ii) kollektív kilistázás, (iii) versenyellenes információcsere. Emellett a kiskereskedők helyzetének további magyarázatát kérték, különösen ami kettős, a gyártói termékek beszerzésében megnyilvánuló vevői, valamint a saját márkás termékek gyártóiként betöltött versenytársi szerepüket illeti.

5.2. Az új horizontális iránymutatás legfontosabb rendelkezései, újításai

Az új horizontális iránymutatás a közös beszerzési együttműködések teljes spektrumát lefedi, az együttműködés formájától, az érintett gazdasági ágazattól függetlenül. Külön hangsúlyozza a szabályozás, hogy nemcsak a tényleges beszerzésekre, hanem a beszerzés feltételeinek (így különösen az árak) közös kitérgyalására is vonatkozik.

A közös beszerzés célja általában

41 Az aktív megosztás vagy RAN-megosztás a rádiós hozzáférési hálózat helyszíni berendezéseinek (pl. bázisállomások, vezérlő csomópontok) megosztását jelenti.

42 Spektrummegosztás alatt e körben az olyan infrastruktúra-megosztási megállapodások értendők, amelyekben a versenyző mobilhálózat üzemeltetők közös erőforrásként használják (összevonják) az általuk birtokolt spektrumot egy vagy több frekvenciasávban.

43 Evaluation SWD (7. lj.), 4. melléklet, 4.1.5. fejezet.

az, hogy az abban résztvevők bizonyos fokú vevői erőt érjenek el a szállítókkal szemben, ami alacsonyabb árakat, nagyobb választékot, jobb minőséget eredményezhet. Ha kisebb szereplők vesznek részt az együttműködésben, az a nagyobb versenytársaikkal szembeni versenyképességüket is fokozhatja. A valóban közös beszerzésre irányuló együttműködések az új horizontális iránymutatás szerint általában nem versenykorlátozó célúak. Ezek esetében az együttműködésben résztvevő beszerzők a szállítóval közösen tárgyalják ki és határozzák meg a beszerzés adott paramétereit, feltételeit. Fontos azonban ezek megkülönböztetése az ún. vevői kartellektől, amelyek esetében a vevők (beszerzők) a szállító nélkül folytatnak egyeztetéseket, amelyek révén összehangolják magatartásukat vagy korlátozzák a köztük fennálló versenyt, illetőleg összehangolják a szállítókkal szembeni tárgyalási stratégiájukat, vagy ezzel kapcsolatos információkat osztanak meg egymással. Az új horizontális iránymutatás egyértelművé teszi, hogy a bérek rögzítésére irányuló megállapodásokat is e körben értékeli, összhangban a Bizottságnak a munkaerőpiaci korlátozásokra irányuló fokozottabb érdeklődésével.⁴⁴ A vevői kartellek tehát versenykorlátozó célúnak minősülnek éppúgy, mint a versenytárs downstream értékesítési piacról való kizárására irányuló közös beszerzési együtt-

működés (amely a horizontális bojkott egyik formája). A vertikális bojkott ezzel szemben nem feltétlenül célzatos magatartás, így jogi-gazdasági kontextusa is vizsgálendő.

A beszerzési megállapodások hatáslapú értékelése során mind a beszerzési, mind a downstream, értékesítési piacra gyakorolt hatások elemzése szükséges. Az új horizontális iránymutatás is fenntartja, hogy ha a felek együttes piaci részesedése mind a beszerzési, mind az értékesítési piacon 15 százalék alatt marad, nem valószínűsíthetőek káros hatások, vagy azokat az esetleges előnyök ellensúlyozhatják. Ha viszont a felek jelentős vevői erővel rendelkeznek a beszerzési piacon, az csökkentheti a beszállítók beruházásokra, innovációra való ösztönözöttségét, a minőséget és a választékot. A közös vevői erő emellett a versengő beszerzők kizárására is felhasználható a beszállítókhöz való hozzáférés akadályozása által. Ami a downstream piaci versenyt illeti, minél nagyobb a közös beszerzés értékének az értékesítéshez képesti aránya, illetve az együttműködésben részes felek piaci ereje, annál nagyobb az árverseny csökkenésének, illetve a downstream piaci értékesítés összehangolásának veszélye, illetve annál kisebb a hasznok fogyasztók felé való továbbadásának esélye. Ha viszont a közös beszerzésben részes felek nem rendelkeznek piaci erővel, vagy nem ugyanazokon az érintett piacokon te-

44 Lásd pl. Margrethe Vestager 2021 októberében tartott beszédét, Speech by EVP M. Vestager at the Italian Antitrust Association Annual Conference – „A new era of cartel enforcement”, 2021. 10. 22., https://www.concurrences.com/IMG/pdf/speech_by_evp_m_vestager_at_the_italian_antitrust_association_annual_conference_-_a_new_era_of_cartel_enforcement_european_commission.pdf?72385/ab53a9bf5e758be93de52f726420eb2f99a04962d4b57a9da18cd4a21483c51f (letöltés: 2023. 10. 30).

vékenykednek, downstream piaci káros hatások kialakulása kevésbé valószínű.

Az értékesítési piaci erő és a közös beszerzéssel érintett (változó) költségek magas aránya – a megfelelő piaci jellemzők fennállása esetén – a downstream piaci összehangolt magatartást is elősegíthetik. Az új horizontális iránymutatás e körben részletesen foglalkozik az információcserével járó együttműködésekkel, és konkrét megoldási javaslatokat fogalmaz meg a bizalmas üzleti információk cseréjéből származó tovagyűrűző hatás minimalizálására (pl. különálló szervezeti egységek létrehozása, adatokhoz való hozzáférés korlátozására irányuló intézkedések, clean teamek kialakítása, titoktartási szabályok stb.). Az új horizontális iránymutatás azt is rögzíti, hogy a közös tárgyalások során a beszerzések vagy a szállítások felfüggesztésével való fenyegetések, adott esetben azok időlegesen történő tényleges leállítása jellemzően a közös beszerzési együttműködés szerves részét képezik, így nem minősülnek versenykorlátozó célúnak, hatásukat pedig a többi hatással együttesen, a felek piaci pozíciójának fényében kell értékelni. Ha az adott termékek vagy helyettesítő termékek az ideiglenes felfüggesztés időtartama alatt a versenytársaktól beszerezhetők a downstream piacon, érzékelhető versenykorlátozó hatás általában nem valószínűsíthető.

6. Értékesítési megállapodások

6.1. A felülvizsgálat során azonosított problémás területek⁴⁵

Az érdekeltek közül néhányan az értékesítési megállapodások kapcsán alkalmazott 15 százalékos küszöbértéket – a közös beszerzésekhez hasonlóan – túl alacsonynak ítélték, illetve a 15 százalék alatti megállapodások kifejezett mentesítését javasolták. A felülvizsgálat során emellett igény merült fel a közös ajánlattételi, illetve konzorciumi megállapodások értékelésének további tisztázása iránt, ideértve azon együttműködések, amelyek nem nélkülözhetetlenek (azaz amikor a felek önállóan is képesek lennének indulni a tenderen). Szintén további tisztázásra szoruló területként azonosították egyes érdekeltek a közös értékesítés és az árrögzítés koncepcióját az értékesítési megállapodások összefüggésében, valamint a további uniós versenyszabályokkal való kapcsolatok részletesebb bemutatását.

6.2. Az új horizontális iránymutatás legfontosabb rendelkezései, újításai

Az új horizontális iránymutatás a korábbiakhoz hasonlóan rögzíti, hogy az értékesítési együttműködések széles spektrumot ölelnek fel, az értékesítés minden funkcióját magában foglaló, teljeskörű együttműködéstől (amely valamennyi kereskedelmi feltétel, köztük az ár közös meghatározását is eredményezi) a csak bizonyos aspektusokra (pl. forgalmazás, szerviz, reklám) kiterjedő, korlátozottabb megállapodásokig. Szintén kiemelésre kerül, hogy ez utóbbiak közé tartoznak a forgalmazási megállapodások is, amelyek elvileg a vertikális rendelet és

45 Evaluation SWD (7. lj.), 4. melléklet, 4.1.6. fejezet.

vertikális iránymutatás⁴⁶ hatálya alá tartoznak, kivéve, ha a felek tényleges vagy potenciális versenytársak, amely esetben elsődlegesen az új horizontális iránymutatás alapján kell értékelni a magatartásukat, s a vertikális szabályok szerinti értékelés csak másodlagosan végzendő el (ha a horizontális szabályok alapján az együttműködés nem problémás). A vertikális rendelettel összhangban az új horizontális megállapodás két kivételt nevesít e kétlépcsős értékelés alól a nem-kölcsönös versenytársi forgalmazási megállapodásokat illetően.

Az értékesítési megállapodásokkal kapcsolatos legfontosabb versenyjogi aggályok az árrögzítés, a kibocsátás korlátozása, illetve a piac felosztása, illetőleg a bizalmas üzleti információk cseréje. Ha a megállapodás objektíve szükséges ahhoz, hogy a felek egyike vagy mindegyike olyan piacra lépjen be, ahová önállóan nem tudott volna, akkor nem merül fel versenykorlátozás, hiszen a felek nem voltak tényleges vagy potenciális versenytársak. Ez mind kölcsönös, mind nem-kölcsönös megállapodások esetén érvényes, ugyanakkor az új horizontális iránymutatás jelzi, hogy a nem-kölcsönös megállapodások esetén a versenykorlátozás esélye eleve kisebb (mivel kevésbé valószínű, hogy kölcsönösen ösztönöztek a piacok vagy vevők felosztására).

A kizárólag a közös értékesítésre koncentrált megállapodások esetén a fenti aggályok fokozottan jelentkeznek, így azok valószínűsíthetően versenykorlátozó célúak. Ha a versenykorlátozó cél-

zat nem állapítható meg, az értékesítési együttműködések jellemzően csak akkor fejtenek ki versenykorlátozó hatást, ha a felek bizonyos fokú piaci erővel rendelkeznek. Nem valószínűsíthető ilyen piaci erő fennállása, ha a felek együttes piaci részesedése nem haladja meg a 15 százalékot. A versenykorlátozó hatás kockázatát tovább növeli, ha az értékesítési megállapodás révén közösen viselt költségek a változó költségek számottevő hányadát képviselik.

6.3. Ajánlattételi konzorciumok értékelése

Az új horizontális iránymutatás – a felülvizsgálat során felmerült igényekre reagálva – egy új alfejezettel bővült ki, amely az ajánlattételi konzorciumok értékelésének főbb szempontjait tartalmazza. Az ajánlattételi konzorciumok olyan együttműködések, amikor két vagy több fél működik együtt (fő- és alvállalkozóként vagy konzorciumi tagként) egy közös ajánlat benyújtása érdekében egy köz- vagy magánbeszerzési verseny keretében. Az ajánlattételi konzorciumokat meg kell különböztetni az összejátszással történő ajánlattételtől (ún. bid rigging), amelynek célja a felek pályázati részvétellel kapcsolatos, látszólag önálló döntéseinek összehangolása (s amely nem feltétlenül igényli a pályázati eljárásban való közös részvételt). Ezzel szemben az ajánlattételi konzorciumok a pályázati eljárásban való közös részvételre irányulnak. Ha a megállapodás a közös gyártásra is kiterjed, a közös gyártási megállapodásra vonatkozó elvek szerint értékelendő.

46 A Bizottság Közleménye – Iránymutatás a vertikális korlátozásokról („vertikális iránymutatás”), HL C 248, 2022.6.30., 1. o.

Ha az ajánlattételi konzorcium révén a felek olyan tenderen tudnak indulni, amelyen önállóan nem tudtak volna, nem merül fel versenykorlátozás, mivel a résztvevők nem minősülnek egymás tényleges vagy potenciális versenytársainak. Az önálló indulásra való képességet nem lehet pusztán elméleti lehetőségként felfogni, figyelemmel kell lenni a vállalkozás méretére, képességeire, a projekt kockázataira, a szükséges beruházásokra, a jelenlegi és jövőbeli kapacitásokra. Ha az egyes felek a szerződés egyes részeire képesek ajánlatot tenni, de a tender egészére nem, az ilyen vállalkozások versenytársaknak tekintendők, és együttműködésükre a 101. cikk (1) bekezdése alkalmazandó. Az olyan érvek figyelembevételére, mint például a teljes szerződésre való ajánlattétel képességéből fakadó előnyök az ajánlattételi konzorcium révén, a 101. cikk (3) bekezdése szerinti értékelés keretében van lehetőség.

Az új horizontális iránymutatás útmutatást ad az ajánlattételi konzorciumok versenykorlátozó célú vagy hatású besorolását illetően is. Ha a tenderen két vagy több fél is tudna önállóan ajánlatot tenni, a közös ajánlattétel elvileg versenykorlátozó célúnak minősül, amíg ilyen megállapítás nem tehető azon esetekre, amikor a megállapodásban a szükségesnél több fél vesz részt (önmagában erre a tényre alapozva). Versenykorlátozó célú azonban a megállapodás, ha az önállóan ajánlattételre képes fél azzal a szándékkal vesz részt az együttműködésben, hogy megelőzze a többiek – akár harmadik féllel együtt megvalósítandó – versenyző ajánlattételét. Az új horizontális iránymutatás

továbbá felhívja a figyelmet arra, hogy a konzorcium tagjainak, a fő- és alvállalkozóknak csak az ajánlatkészítéshez, illetve a szerződés teljesítéséhez elengedhetetlen információkat szabad megosztaniuk egymással.

7. Információcsere-megállapodások

7.1. A felülvizsgálat során azonosított problémás területek⁴⁷

Az információcsere-megállapodásokkal összefüggésben a felülvizsgálat során felmerült a szabályozás piaci fejleményekhez, különösen is a digitalizáció elterjedése, új üzleti modellek megjelenése miatti változásokhoz való hozzáigazításának szükségessége. Emellett kritikaként fogalmazódott meg, hogy a versenyt támogató jellegű, prokompetitív információcsere-együttműködések (úgy mint összefonódásokkal összefüggő, horizontális együttműködések előkészítő, iparági statisztikák összeállításához szükséges, ökoszisztémákkal kapcsolatos, illetve interoperabilitás biztosításához szükséges információcserék) túl kevés hangsúlyt kapnak. Mások felvetették, hogy a jogbiztonságot növelné valamiféle piaci részesedési küszöb vagy más „biztonságos kikötő” jellegű intézkedés bevezetése.

7.2. Az új horizontális iránymutatás legfontosabb rendelkezései, újításai

Az új horizontális iránymutatás egyértelműsíti, hogy a versenytár-

47 Evaluation SWD (7. lj.), 4. melléklet, 4.1.4. fejezet.

sak közötti valamennyi típusú információcserére vonatkozik, ideértve a különféle feldolgozottságú digitális adatok megosztását is, illetőleg kiterjed mind a közvetlen, mind a közvetett módon megvalósuló információcserére.

Amennyiben az információcsere valamely más jellegű horizontális együttműködéshez kapcsolódik, amely önmagában nem sérti a 101. cikk (1) bekezdését, akkor az olyan kapcsolódó információcsere sem tilalmazott, amely objektíve szükséges a horizontális megállapodás végrehajtásához, és arányos annak célkitűzéseivel. Ha az információcsere ezen túlmutat, vagy maga az információcsere képezi az együttműködés fő célkitűzését, akkor az új horizontális iránymutatás 6. fejezete szerint értékelendő. Ezzel szemben a vertikális rendeletben foglaltak irányadók a vertikális megállapodásokkal összefüggésben folytatott információcserére, amíg az összefonódások megvalósításához közvetlenül kapcsolódó és szükséges információcserére a fúziós szabályok lehetnek alkalmazandók. Az új horizontális iránymutatás azt is egyértelművé teszi, hogy a szabályozási kezdeményezések által ösztönzött információcsere is sértetheti a 101. cikk (1) bekezdését, így adott esetben megfelelő óvintézkedések végrehajtását követelheti.

Az információcserével kapcsolatos versenyjogi aggályokként az új horizontális iránymutatás a versenytársak közti átláthatóság mesterséges növelése révén az összejátszás megkönnyítését, továbbá a versenyellenes piaclezárást nevesíti. Előbbi körben az új horizontális iránymutatás külön is ismerteti az algoritmusok alkalmazásának lehetséges veszé-

lyeit, amelyek a versenytársak nyomon követésének hatékony megvalósításával alkalmasak lehetnek a versenykorlátozó megállapodások betartásának monitorozására, vagy akár egyes versenyparaméterek mentén történő megállapodás, egyetértés kialakítására. Ezen, ún. kódal történő összejátszást az új horizontális iránymutatás jellemzően kartellnek tekinti. Rögzíti továbbá, hogy a jogellenes árképzési gyakorlatok miatti felelősség alól a vállalkozások nem mentesülhetnek az algoritmus alkalmazására történő hivatkozással, hiszen az – a vállalkozás irányítása vagy ellenőrzése alatt eljáró munkavállalókhoz vagy tanácsadókhöz hasonlóan – a vállalkozás érdekkörébe tartozó tényezőnek minősül.

Ezt követően az új horizontális iránymutatás részletesen elemzi a kicserélt információk jellegével, azaz azok bizalmas üzleti adatnak minősülésével, összesített vagy egyedi voltával, az információ korával, az adatcsere gyakoriságával kapcsolatos megfontolásokat. Az új horizontális iránymutatás továbbá külön alfejezetet szentel az egyoldalú közlések, azon belül is a nyilvános bejelentés útján történő információ-megosztás jelenségének, s rögzíti az elhatárolódás szükségességét. Az egyoldalú nyilvános bejelentések kapcsán hangsúlyozza az új horizontális iránymutatás, hogy a fogyasztók számára előnyöket nem hordozó, kizárólag a versenytársak számára releváns információk nyilvános megosztása versenykorlátozáshoz vezethet. Szintén külön alfejezet foglalkozik a közvetett információcsere értékelésével, amely megvalósulhat például szolgáltató, platform, online eszköz, algoritmus, ügynökség, szakmai szervezet, piackutató,

beszállítók vagy ügyfelek révén. Jogsértés akkor állapítható meg, ha a bizalmas üzleti adatokat megosztó vállalkozás kifejezetten vagy hallgatólagosan megállapodik a harmadik féllel arról, hogy az megoszthatja az átadott információkat a vállalkozás versenytársaival, vagy ha az adatok továbbítását az információt megosztó vállalkozás észszerűen előre láthatta, és kész volt elfogadni az ezzel járó kockázatot. A jogsértésért való felelőssége bármelyik félnek (az információt átadó, a közvetítő és a fogadó vállalkozásnak is) felmerülhet, amennyiben a többiek által követett jogellenes célokkal tisztában volt, és saját magatartásával hozzá kívánt járulni e célok eléréséhez.⁴⁸ Végezetül az új horizontális iránymutatás felvázolja a versenyjogsértés kockázatának csökkentését szolgáló intézkedési lehetőségeket, úgymint clean teamek létrehozása, külső megbízottak igénybevétele, az adatokhoz való hozzáférés műszaki megoldásokkal történő korlátozása, jogi segítség igénybevétele, egyértelmű elhatárolódás kifejezése.

Az új horizontális iránymutatás ezt követően rögzíti, hogy annak valószínűsége, hogy az információcsere összejátszást vagy piaclezárást eredményez-e, a piac jellemzőitől is függ. E tekintetben figyelemmel kell lenni többek között a piac átláthatóságára, a piaci koncentrációra, a piacra lépési akadályokra, az érintett termék homogenitására, az érintett vállalkozások közötti hasonlóság szintjére, a kereslet és kínálat stabilitására.

Az új horizontális iránymutatás a fentieken túl – a korábbiaknál részletesebb – példalózó listát nyújt a nagy valószínűséggel versenykorlátozó célú információcserék típusairól, megemlítve a jelenlegi és jövőbeni árképzési szándékokra, termelési kapacitásokra, kereskedelmi stratégiára, kereslet-előrejelzésekre vonatkozó, valamint a jövőbeni értékesítési adatokra és termékjellemzőkre vonatkozó adatok megosztását. Az új horizontális iránymutatás egyértelművé teszi továbbá, hogy a versenykorlátozó cél megállapíthatóságához nem szükséges, hogy a kicserélt információk és a fogyasztói árak között közvetlen kapcsolat álljon fenn.

Az új horizontális iránymutatás a 101. cikk (3) bekezdése szerinti elemzés körében a lehetséges hatékonyságnövekedések példalózó felsorolását is tartalmazza, közte számos olyan esetre is kitérve, amelyek a digitális gazdasággal összefüggő helyzeteket írnak le. Végül, a vállalkozások önértékelésének megkönnyítésére a fejezet végén egy folyamatábra mutatja be az elvégzendő értékelési lépéseket.

8. Szabványosítási megállapodások és szabványfeltételek

8.1. A felülvizsgálat során azonosított problémás területek⁴⁹

A felülvizsgálat keretében beérkezett észrevételek érintették a szellemi tu-

⁴⁸ A felelősség megoszlásával kapcsolatos főbb megfontolásokat, példákat az új horizontális iránymutatás (6. lj.) 6. fejezetének végén található táblázat tartalmazza összefoglaló jelleggel.

⁴⁹ Evaluation SWD (7. lj.), 4. melléklet, 4.1.7. fejezet.

lajdonjogok védelme és a versenyjog közötti kapcsolatokat. Mások az ún. FRAND-feltételekkel⁵⁰ összefüggő iránymutatás elégtelen voltát hangsúlyozták. E körben különösen is kiemelték, hogy az összes harmadik fél számára biztosítandó FRAND-alapú hozzáférés értelmezése nem teljesen világos. Egyesek szintén kritikával illették a felülvizsgálat során a szabványok kialakításában való korlátlan részvételre vonatkozó követelmény túlzott szigorúságát, illetve a megengedett korlátozásra vonatkozó feltételek teljesítésének gyakorlati nehézségeit.

Mások a szabványokhoz elengedhetetlen szabadalmakkal kapcsolatos átláthatóság problémájára mutattak rá, és ellentétes véleményeket fogalmaztak meg azzal kapcsolatban, hogy a nyilvánosságra hozatalnak általános jellegűnek vagy specifikusnak kell-e lennie. Olyan vélemények is voltak, hogy a jogbiztonságot növelné valamiféle piaci részesedési küszöb vagy más „biztonságos kikötő” jellegű intézkedés bevezetése.

8.2. Az új horizontális iránymutatás legfontosabb rendelkezései, újításai

Az új horizontális iránymutatás legszembetűnőbb újítása e körben, hogy a szabványosítási megállapodásokra és a szabványfeltételekre vonatkozó részek külön-külön fejezetekbe kerültek.

A szabványosítási megállapodásokat illetően az új horizontális iránymutatás kiemeli, hogy általában jelentős pozitív gazdasági hatásokat gyakorolnak, ugyan-

akkor bizonyos esetekben versenykorlátozások is lehetnek, például ha versenyellenes információcserével párosulnak, ha a szabvány részét képező technológiával vagy magával a szabvánnyal versenyző eljárások kizorítására irányulnak, vagy ha a szabványosítási folyamat eredményeihez való hozzáférést korlátozzák. Mindazonáltal nem valószínűek a korlátozó hatások, ha több önkéntes szabvány között tényleges versenyhelyzet áll fenn. Jellemzően szintén nem korlátozóak a versenyt az olyan szabványosítási együttműködések, amelyekben való részvétel minden piaci szereplő számára korlátozás nélkül nyitott, a szabványnak való megfelelés nem kötelező, a szabvány elfogadási folyamata átlátható, és a szabványhoz való hozzáférés tisztességes, észszerű és megkülönböztetés-mentes (FRAND-) feltételekkel biztosított. Az új horizontális iránymutatás e körben – a felülvizsgálat során megfogalmazott felvetésekre is reagálva – rögzíti, hogy a kidolgozandó szabvány szempontjából alapvető jelentőségű szellemi tulajdonjogokat részletesen (legalább a szabadalom vagy a szabadalmi bejelentés számának megjelölésével) nyilvánosságra kell hozni, kivéve, ha ez az információ a nyilvánosság számára még nem elérhető, amely utóbbi esetben elegendő lehet annak közlése, hogy az adott piaci szereplőnek valószínűsíthetően vannak szellemi tulajdonjogokból eredő igényei (ún. „általános nyilvánosságra hozatal”). Részletesen ismertetésre kerülnek továbbá a FRAND-kötelezettségvállalás kapcsán a hozzáférés ellenértékének,

50 Fair, Reasonable and Non-Discriminative („FRAND”), azaz tisztességes, észszerű és megkülönböztetésmentes.

a jogdíjaknak a tisztességes mértékben történő megállapításával kapcsolatos megfontolások.

A lehetséges versenykorlátozó hatások elemzése körében az új horizontális iránymutatás szerint a következő szempontok irányadók: (i) a szabvány alkalmazásának kötelező vagy önkéntes jellege, a szabvány jelentősége a végtermék szempontjából; (ii) a szabványhoz való hozzáférés korlátai, feltételei, a szabvány piaci helyzete (versengő szabványok léte vagy hiánya) fényében; (iii) a szabvány kidolgozásában való részvétel lehetősége a szabvány piaci helyzetére, a korlátozás nélkülözhetetlenségére, a korlátozás időbeli terjedelmére, a későbbi csatlakozás lehetőségére is figyelemmel; (iv) a szabványon alapuló áruk, szolgáltatások, technológiák piaci pozíciója; (v) esetleges hátrányos megkülönböztetés alkalmazása; (vi) a jogdíjak mértékének előzetes nyilvánosságra hozatala, amely elősegíti a részvétellel kapcsolatos megalapozott döntéshozatalt (ekként általában nem vezet versenykorlátozáshoz).

Ami a szabványfeltételek megítélését illeti, az új horizontális iránymutatás jobbra csak tisztázó, magyarázó jellegű pontosításokat tartalmaz a korábbi változathoz képest. Ennek megfelelően az új horizontális iránymutatás fenntartja, hogy az egyes iparágakban (pl. bankszektor, biztosítási ágazat) alkalmazott, versenytársak vagy szakmai szövetségeik által kidolgozott, szabványosított szerződési feltételek széleskörű használata az adott iparág értékesítési vagy beszerzési feltételeinek tényleges harmonizációját eredményezheti. Ez versenyproblémákat vethet fel, ha a szabványfeltételek meghatározzák a végtermék jellemzőit,

mert az az innováció, a minőség, illetőleg a választék korlátozásához vezethet, amennyiben a vevőknek nincs más lehetőségük, mint a szabványfeltételek elfogadása. Csökkenti azonban a versenykorlátozás esélyét, ha a szabványfeltételek használata nem kötelező (kivéve, ha azok de facto szabványnak tekinthetőek), a piac nem koncentrált, ha a szabványfeltételek a végtermékeknek csak egy (csekélyebb) részét érintik, vagy ha a szabványfeltételek alkalmazása elengedhetetlenül szükséges a termék piacra viteléhez. Versenyjogi szempontból szintén aggályos ugyanakkor, ha a szabványfeltételek az értékesítés kereskedelmi feltételeire (különösen az árra) is hatást gyakorolnak, vagy ha a szabványfeltételekhez való hozzáférés lehetősége korlátozott, noha a piacra lépés szempontjából létfontosságú lenne.

9. Összegzés

A horizontális együttműködésekre vonatkozó új szabályok a fentiek értelmében tehát nem hoznak forradalmi változásokat, de a piaci fejleményekre és a felülvizsgálat során felmerült észrevételekre reagálva, a joggyakorlat tapasztalatait is beépítve több tekintetben sor került a rendelkezések pontosítására, további tisztázására, rugalmasságának növelésére. Ezek a módosítások összességükben hozzájárulhatnak a nagyobb jogbiztonsághoz, a szabályok egyszerűbb alkalmazásához, így végeredményben az Európai Unió versenyképességének, ellenállóképességének növelését szolgálhatják.

Dudra Attila¹



A kevesebb néha több – az Európai Unió Bíróságának ítélete a CK Telecoms-ügyben

Less is sometimes more - Judgement of the Court of Justice of the European Union in the CK Telecoms case

Abstract: *The General Court of the European Union erred in raising the bar, however the Court of Justice of the European Union reset it and clarified some essential issues, as the applicability of the SIEC test for mergers that do not result in creating or strengthening dominant position and the standard of proof. Thus the judgement could support a more interventionist merger enforcement.*

Tárgyszavak: *fúziók értékelése, hatékony verseny jelentős akadályozása erőfölény nélküli esetekben, bizonyítási szint, verseny közelsége, jelentős versenytényező, hatékonysági érvelés, mérlegelési szabadság, bírói felülvizsgálat terjedelme*

Keywords: *merger assessment, significant impediment to effective competition in cases without dominant position (gap cases), standard of proof, closeness of competition, important competitive force, efficiency claims, margin of discretion, scope of judicial review*

1. Bevezetés

Erőfölényes helyzet létrejötte vagy megerősödése hiányában milyen körülmények fennállása esetén állapítható meg, hogy egy összefonódás a versenyt jelentősen akadályozza? Hogyan határozható meg a bizonyítás elvárt szintje? Mire terjed ki az Európai Bizottság („Bizottság”) mérlegelési mozgásteré, és hol húzódik a bírósági felülvizsgálat

határa? Többek között ilyen, az európai fúziókontroll működését lényegesen befolyásoló – és az adott ügyön messze túlmutató – kérdésekre kellett választ adnia az Európai Unió Bíróságának („Bíróság”) a CK Telecoms kontra Bizottság-ügyben hozott ítéletében („Ítélet”).²

Az Ítélet lényegének ismertetése előtt, jelentőségének és tanulságainak megértéséhez, szükséges a szabálya-

¹ Versenytanácsstag, Gazdasági Versenyhivatal.

² 2023. július 13-ai CK Telecoms UK Investments Ltd kontra Bizottság-ítélet, C 376/20. P., ECLI:EU:C:2023:561.

zási kontextus és az alapul fekvő ügy lényegének bemutatása.

2. A szabályozási kontextus

2.1. Az érdemi értékelés tesztje az európai fúziókontrollban

Az európai uniós szabályozás 2004-ig az ún. erőfölénytesztet alkalmazta az összefonódások versenyhatásainak érdemi értékelésére.³ Ennek lényege az volt, hogy egy fúzió csak akkor káros és tiltandó, ha az gazdasági erőfölényes helyzetet hoz létre vagy erősít meg. Ezzel szemben az angolszász rezsimek már ekkor is az SLC rövidítéssel jelölt versenyhatásteresztet használták, amely a verseny jelentős csökkenésének (substantial lessening of competition) bizonyítását várta el, függetlenül attól, hogy az erőfölényes helyzetet hoz-e létre vagy sem. Az erőfölényteszttel kapcsolatban felmerült kritika szerint bizonyos oligopol helyzetet eredményező fúziók

ellen az erőfölényteszt alapján nem lehetne fellépni, holott az egyedi erőfölény nélküli oligopol piaci szerkezet is káros lehet a versenyre, és eredményezhet magasabb árakat vagy mérsékeltebb versenyintenzitást. A Fúziós rendelet⁴ az SLC-tesztet az erőfölényteszttel akként egyeztette össze,⁵ hogy az ún. SIEC (significant impediment to effective competition), azaz a hatékony⁶ verseny jelentős akadályozásának tesztjét („SIEC-teszt” vagy „versenyhatástereszt”) vezette be, ami különösen akkor állapítható meg, ha a fúzió erőfölényes helyzetet hoz létre vagy erősít meg.⁷ A SIEC-teszt tehát az erőfölényteszt által lefedett esetekre továbbra is kiterjed, azokat mint a hatékony verseny akadályozásának különös eseteit emeli ki, ugyanakkor a beavatkozás lehetőségét szélesebb körben – az erőfölénytesztet nem teljesítő, azaz erőfölényes helyzet létrejöttével vagy megerősödésével nem járó piac-szerkezetek esetekben is – biztosítja.

3 A magyar szabályozásban a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény („Tpv.”) 30. § (1) bekezdésében 2009. június 1-jétől váltotta fel az erőfölénytesztet a versenyhatástereszt.

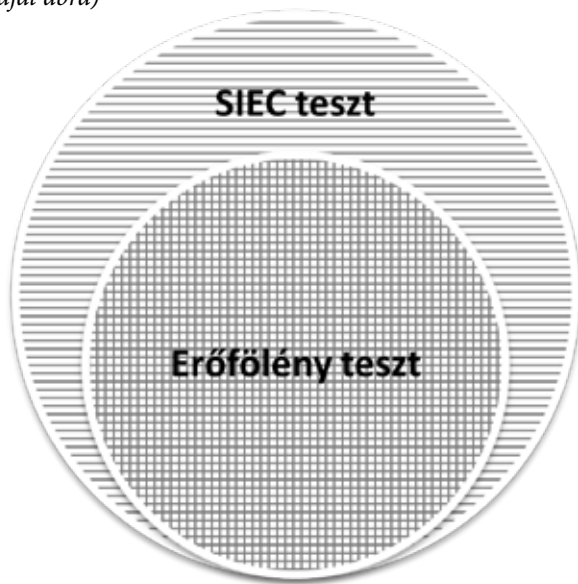
4 A Tanács 139/2004/EK rendelete (2004. január 20.) a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről, OJ L24, 2004. 01. 29 („Fúziós rendelet”).

5 Lásd Tóth Tihamér: Uniós és magyar versenyjog, Wolters Kluwer Kiadó, 2020., 642–643.

6 A Fúziós rendelet hivatalos fordításának megfelelően a „hatékony” jelzőt használjuk annak ellenére, hogy a vállalati működés jellemzésére alkalmas „hatékony” jelző helyett a verseny intenzitásának jellemzésére a „hatásos” szó megfelelőbb lenne.

7 Lásd Fúziós rendelet, 2. cikk (3) bekezdés.

1. ábra: Az erőfölényteszt a SIEC-teszt részhalmaza (saját ábra)



A versenyhatástesztnek egyéb előnyei is vannak az erőfölényteszthez képest, általánosságban rugalmasabb és fókuszáltabb, nem önmagában a piacszerkezetre (és annak révén közvetetten a hatásokra) kérdez rá, hanem közvetlenül a fúzió versenyre és fogyasztókra gyakorolt hatásaira helyezi a hangsúlyt, nagyobb teret engedve a kvantitatív elemzéseknek.⁸ Az érintett piac meghatározásának és a piaci részesedéseknek eltérő és jellemzően nagyobb szerepe lehet az erőfölénytesztben, hiszen csak egy egyértelműen meghatározott piacon értelmezhető az erőfölény léte vagy erősödése. A verseny-

hatásteszt alkalmazáskor is jellemzően sor kerül az érintett piacok értékelésére a verseny kereteinek tisztázása érdekében, de nagyobb a hangsúly a fúzióban részes vállalkozások közötti verseny erősségén, közelségén. A versenyhatásteszt keretén belül különösen fontos azon vállalkozások azonosítása, amelyek jelentősége az adott piacon folyó verseny folyamatában nagyobb, mint amilyen a piaci részesedésük alapján várható lenne, ilyenek például a saját útjukat járó,⁹ az aktívan fejlesztő vagy agresszív árázó szereplők, amelyek fúzióval való kiiktatása káros lehet.

A joggyakorlatban az erőfölényteszt

8 Részletesebben lásd Csorba Gergely: A fúziókontroll módszertanáról. Dominancia- vagy versenyhatásteszt?, In: Valentiny Pál-Kiss Ferenc László (szerk.): Verseny és Szabályozás 2007, MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 2008, 102.

9 Az angol nyelvű szakirodalomban maverick.

leváltása nem okozott jelentős törést vagy a beavatkozások számának megugrását,¹⁰ azaz kevés olyan fúzió volt, amely a versenyt ugyan jelentősen akadályozta, de az nem jelentette egyben gazdasági erőfölényes helyzet létrejöttét vagy megerősödését: a SIEC-teszt miatti bővülést jelző (az ábrán vízszintes vonalakkal jelzett) rés kiterjedése a gyakorlatban tehát eddig nem volt jelentős, és több mint másfél évtized telt anélkül, hogy ebbe a részbe illeszthető¹¹ ügy bíróság elé került volna.

2.2. Új megoldásokat kereső, aktívabb fúziókontroll

A Bíróság egy olyan időszakban hozta meg az elemzés tárgyát képező döntését, amely a fúziókontroll hatókörének bővítésére és hatásosságának növelésére irányuló törekvésekkel jellemezhető. Ennek hátterében elsősorban az árbevételi küszöbök szűrőjén kieső, de versenyszempontból aggályos, a potenciális verseny hatástalanítását célzó fúziók problémája áll, amely elsősorban

az innovatív piacokhoz (mint a gyógyszer és a digitális ágazatok) köthető.

A nagy technológiai cégek (Amazon, Apple, Meta, Alphabet, Microsoft) jelentős fúziós aktivitása zajlott az elmúlt 10–15 évben,¹² a fúziókontroll számára lényegében észrevétlenül.¹³ Ezen fúziók túlnyomó többsége nem is volt bejelentésköteles, mivel jelentős tényleges árbevételt még nem generáló, de nagy potenciállal bíró (és ezért gyakran nagy értékű), indulási fázisban lévő (startup) céltársaságokat érintettek. Az ilyen tranzakciók kapcsán azonban nem csak az volt a fúziókontroll rezsimek hiányossága, hogy azok az árbevételi szűrőkön nem akadtak fenn, a hatóságok azon ritka ügyeket sem tudták jól kezelni, amelyek eléjük kerültek, mivel az értékelés pillanatában rendelkezésre álló adatok alapján (pl. a rövid távú, tényleges piaci hatásokra fókuszálás, vagy a nem-horizontális fúziók túlzottan enyhe értékelése miatt) nem volt előrelátható, vagy bizonyítható a káros hatás, ezért azokat beavatkozás nélkül engedélyezték.¹⁴

10 A közgazdasági szakirodalom szerint a teszt megváltozásának alig volt hatása a döntésekre, és a gyakorlatban a két teszt között nem is feltétlenül kellene érdemi különbségnek lennie, ha az erőfölényt jelentős piaci erőként értelmezné a hatóság, lásd Simon Bishop – Mike Walker: *Az európai közösségi versenyjog közgazdaságtana. Alapfogalmak, alkalmazások és mérési módszerek*, Gazdasági Versenyhivatal Versenykultúra Központ, Budapest, 2011, 384.

11 Az angol nyelvű szakirodalomban gap case.

12 Lásd *Unlocking digital competition. Report of the Digital Competition Expert Panel*, 2019, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/785547/unlocking_digital_competition_furman_review_web.pdf (letöltés: 2023. 10. 31.), 91.

13 A versenyhatósági kontroll alulműködése kapcsán lásd még: Mike Walker: *Competition policy and digital platforms: six uncontroversial propositions*, *European Competition Journal*, 2020/16, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17441056.2020.1730063> (letöltés: 2023. 10. 31.), 5. alfejezet.

14 Erre példa, hogy Facebook/Instagram-fúziót kivételesen a brit hatóság ugyan értékelhette 2012-ben, de azt egyfázisú eljárásban engedélyezte. Office of Fair Trading, Facebook/Instagram ME/5525/12 (a döntés dátuma: 2012. 08. 22.).

Általánosságban is igaz, hogy az ilyen fúziók kapcsán a jövőbeli folyamatok becslése, az előretekintő hatáselemzés elvégzése szükségszerűen nehezebb.

A Bizottság a Fúziós rendelet 22. cikkének újraértelmezett alkalmazásával¹⁵ próbálja kezelni ezt a problémát,¹⁶ amely irányváltás lényege, hogy a Bizottság olyan ügyekkel is foglalkozni kíván, amelyek sem a közösségi, sem a tagállami küszöbszámok alapján nem bejelentéskötelesek, ha azok a tagállamok közötti kereskedelmet érintik, és azzal fenyegetnek, hogy valamely tagállam vagy tagállamok területén a versenyt jelentősen befolyásolják. A Bizottság 22. cikk újraértelmezett alkalmazásához kapcsolódó gyakorlata erősen indult: az első ilyen fúziót¹⁷ megtiltotta, sőt annak kapcsán végrehajtási tilalom megsértése miatt jogsértést állapított meg, bírságot szabott ki, és az eredeti helyzet hely-

reállítását célzó intézkedéseket is tett.¹⁸

A digitális ágazatban a szabályozási intézkedések is kiegészítették a versenyjogi lépéseket, az európai digitális piacokról szóló rendelet¹⁹ a nagy platformokat, digitális rendszereket birtokló, ún. kapuőr vállalkozásokat definiálja, és ezen kapuőrök számára határoz meg kötelezettségeket, egyebek mellett bejelentési kötelezettséget ír elő minden összefonódásukra, amelynek esetében az egyesülő vállalkozások vagy az összefonódás céltársasága alapvető platformszolgáltatást vagy a digitális ágazatba tartozó bármely egyéb szolgáltatást nyújt, vagy lehetővé teszi az adatgyűjtést, függetlenül attól, hogy azt bejelentésköteles-e akár uniós, akár tagállami szinten. A bejelentés célja éppen a 22. cikk szerinti áttétel (illetve annak mérlegelésének) lehetővé tétele, megalapozása.²⁰

A potenciálisan káros, de a fúziókont-

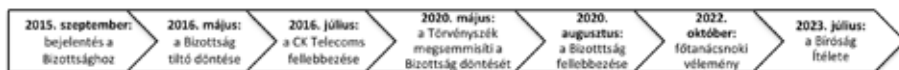
-
- 15 Lásd A Bizottság iránymutatása az összefonódás-ellenőrzési rendelet 22. cikkében egyes ügykategóriák vonatkozásában meghatározott ügyvételi mechanizmus alkalmazásáról (2021/C 113/01; „Bizottság iránymutatása”).
- 16 Ugyanerre a német és osztrák megoldás a tranzakció-érték alapú küszöbszám bevezetése lett. Lásd Bundeskartellamt: Guidance on Transaction Value Thresholds for Mandatory Pre-merger Notification (Section 35 (1a) GWB and Section 9 (4) KartG), 2018, https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Leitfaden/Leitfaden_Transaktionsschwelle.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (letöltés: 2023. 10. 31.). A magyar szabályozásban pedig a Tptv. 24. § (4) szerinti – egy alacsonyabb árbevételi küszöb és a versenyhatás lehetőségének együttes feltételét tartalmazó, végrehajtási tilalom nélküli – önkéntes bejelentési, illetve hivatalbóli vizsgálati lehetőség jelenik meg. Emellett más országokban (pl. Olaszországban és Írországban) is bevezetésre kerültek egyedi vizsgálati lehetőségek (ún. call-in megoldások).
- 17 M.10188 sz. Illumina/Grail-ügy.
- 18 Lásd European Commission: Mergers: Commission fines Illumina and GRAIL for implementing their acquisition without prior merger control approval, press release, 2023. 07. 12., https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3773 (letöltés: 2023. 10. 31.).
- 19 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/1925 rendelete (2022. szeptember 14.) a digitális ágazat vonatkozásában a versengő és tisztességes piacokról, valamint az (EU) 2019/1937 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról („DMA”) 14. cikke.
- 20 Lásd DMA, 14. cikk (5) bekezdés.

roll által nem kezelhető tranzakciók kapcsán egy másik jogintézményt is újra felfedezett a Bíróság: a Towercast-ügyben előzetes döntéshozatali eljárásban hozott ítélet szerint a nemzeti versenyhatóságok az EUMSZ²¹ 102. cikk alapján megvizsgálhatják azokat az összefonódásokat, amelyek az ex-ante kontroll alá nem tartoznak.²² Ezen értelmezés szerint tehát

nyolc év telt el a másodfokú Ítéletig, és – ahogyan később látni fogjuk – ezzel még nem is ért véget a történet:

2. ábra: A CK Telecoms-ügy idővonala (saját ábra)

A fúzió a saját hálózattal rendelkező mobilszolgáltatók számát 4-ről 3-ra csökkentette volna: a fúzióban részes felek



egy tranzakciós bővülés mint magatartás is lehet egy ex-post vizsgálat tárgya, ha az erőfölényes helyzet megállapítható, és az is igazolható, hogy az adott tranzakcióval a domináns vállalkozás a verseny érdemben korlátozza.

3. A vizsgált fúzió

Az Ítélet alapjául szolgáló fúzió az Egyesült Királyság (amely a bejelentés időpontjában még az Európai Unió tagállama volt) mobiltelefon-piacát érintette, annak részesei a Hutchison 3G UK (később, a bírósági szakaszban: CK Telecoms, amely Three márkanéven működött) és a UK-Telefonica (amely O2 márkanéven működött) voltak. Az ügy fontosabb állomásait áttekintve látható, hogy a fúziós bejelentés időpontjához képest az elsőfokú ítélet önmagában is négy évet várattott magára, és közel

részesedései 20–30 százalék (O2), illetve 10–20 százalék (Three) között voltak, rajtuk kívül még két szereplő volt jelen, a BT/EE 30–40 százalék és a Vodafone 10–20 százalék közötti részesedéssel. A felek egy-egy hálózatmegosztási megállapodás részesei voltak, amely lehetővé tette a hálózatfejlesztések költségeinek csökkentését: a Three és a BT/EE hálózatokat MBNL néven fejlesztették közösen, az O2 és a Vodafone pedig Beacon néven, miközben kiskereskedelmi szinten e négy szereplő versenyzett egymással. A piacon saját hálózattal nem rendelkező virtuális szolgáltatók is jelen voltak, valamely hálózatüzemeltetővel kötött nagykereskedelmi hozzáférésre építve.

4. A Bizottság döntése

A Bizottság határozata²³ a tranzakciót a közös paccal összeegyeztethete-

21 Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés, 2016. 06. 07.

22 Az Európai Bíróság 2023. március 16-ai ítélete a C-449/21. sz. a Towercast SASU és az Autorité de la concurrence, a Ministre chargé de l'économie között folyt ügyben, ECLI:EU:C:2023:207.

23 2016. 05. 11-ei határozat, M.7612 Hutchison 3G UK-Telefonica UK, C(2016) 2796, a nyilvános változat is több mint 700 oldal.

tlennek minősítette. A határozat érdemi közgazdasági érvelést, többféle kvantitatív elemzést (pl. áttérési ráták elemzése, árhatáselemzések, fúziós szimuláció, fogyasztói kutatás) tartalmaz.

A Bizottság értékelése arra a következtetésre jutott, hogy az O2 a második legnagyobb szereplő volt erős márkával és piaci reputációval, a Three pedig utolsó piacra lépőként a verseny fontos hajtóerejét adta, a fúzió így jelentős versenytényezőt kiiktatva egy új piacvezető vállalkozást hozott volna létre, amelyre versenynyomást már csak két hálózatüzemeltető gyakorolt volna, ezáltal a fúzió nélküli helyzethez képest a fogyasztói árak emelkedését, a választék csökkenését, a szolgáltatásminőség csökkenését eredményezte volna. Az ügy specialitása éppen az, hogy a tranzakció nem vagy nehezebben lett volna megragadható a merevebb, formalistább erőfölényleszt alapján, hiszen erőfölényes helyzet nem jött létre, a fúziót követően is egy oligopol piacszerkezet érvényesült volna egy, a létrejövő vállalattal közel azonos méretű és egy kisebb versenytárral, de a bizottsági döntés szerint az új piacszerkezetben a verseny mérsékeltebb lett volna. A döntés részletesen és több módszerrel elemezte a felek közötti verseny közelségét és a fúzióspecifikus versenyhatásokat. A létrejövő vállalat a piac mindkét hálózatmegosztási megállapodásában (MBNL és Beacon) részes lett volna, így a megmaradó két versenytárs hálózatfejlesztési terveit megismerhette volna, ami a jövőbeli hálózatfejlesztéseket is akadályozhatta volna. Emellett a fúzió révén csökkent volna azon hálózatüzemeltető vállalkozások száma, amelyek hajlandóak virtuális szolgáltatók

számára nagykereskedelmi hálózati hozzáférést biztosítani, így romlott volna ezen vállalkozások tárgyalási pozíciója és így képességeik, hogy versenyt támazzanak a kiskereskedelmi piacon. A Bizottság a felek által felajánlott korrekciós intézkedéseket (mint például a kapacitásaik egy részéhez való hozzáférés biztosításának vállalása) elégtelennek értékelte az azonosított strukturális problémák orvosolására. A Three és az O2 közötti verseny megszűnését nem tudták volna pótolni a virtuális szolgáltatóknak ajánlott hozzáférési lehetőségek, akkor sem, ha azok valóban üzletileg vonzóak és végrehajthatóak lettek volna, mivel ezek a szolgáltatók a létrejövő vállalatnál kereskedelmileg és technikailag is függő vállalatok lettek volna, amelyek képessége és ösztönözöttsége a szolgáltatásaik megkülönböztetésére korlátozott lett volna. A hálózatmegosztási megállapodások kapcsán ajánlott magatartási vállalásokat szintén elégtelennek tekintette a Bizottság. Emellett a felek hatékonysági érvelését sem fogadta el, mert nem mutattak be olyan előnyöket, amelyek kifejezetten a fúzió révén álltak volna elő, mérhetőek lettek volna, és a fogyasztókhöz reálisan el is juthattak volna.

5. A Törvényszék döntése

A Bizottság tiltása és a felek fellebbezése folytán ez lett az első erőfölényleszt feltételeit nem teljesítő, de a versenyhatásteszt alapján tiltható ügy, amely az

európai bíróságok elé is került, azzal a kiemelt feladattal, hogy a beavatkozás

alapjául szolgáló értékelési teszt szempontjai, terjedelme, bizonyíthatósága kapcsán állást foglaljanak.

Az első fokon eljáró Törvényszék²⁴ megsemmisítette a Bizottság döntését, és nemcsak az adott ügy kapcsán, hanem azon túlmutatóan is szigorú követelményeket támasztott a fúziókkal szembeni versenyjogi beavatkozásokkal szemben, a korábban általánosan érvényesítettnél magasabbra emelve a mércét.²⁵ A Törvényszék ítélete alapján úgy tűnt tehát, hogy nem sikerült a SIEC-teszt által az erőfölénysztezhez képest biztosított többletbeavatkozás lehetőségét igazolni, de az is felmerült, hogy az alaposabb közgazdasági megközelítés trendje²⁶ hozta magával a szigorúbb bírói kontrollt.²⁷

A Bizottság nyilvánvalóan a lehetséges közgazdasági eszköztár kihasználására és minél alaposabb érvelésre törekedett, azt azonban érdemes megjegyezni, hogy indokolása már-már eltúlzottan részletes és bonyolult volt,²⁸ így annak a Törvényszék által is kiemelt általánosabb követelménynek²⁹ nem feltétlenül felelt meg, hogy világos és tömör módon ismertesse

a döntő tényeket, jogi és gazdasági megfontolásokat. A Törvényszék döntésének lényeges pontjaira a másodfokú Ítélet alábbi ismertetése fog kitérni, hiszen a másodfokon eljáró Bíróság az álláspontját minden esetben a Törvényszék döntése kapcsán, ahhoz viszonyítva rögzítette. Előjáróban annyi megállapítható, hogy a Törvényszék és a Bíróság között szinte valamennyi érdemi kérdés kapcsán jelentős véleménykülönbség alakult ki.

6. A Bíróság ítélete

Végeredményét tekintve a Bíróság a Törvényszék ítéletet hatályon kívül helyezte, valamennyi vitatott kérdés kapcsán részben vagy teljesen a Bizottságnak igazat adva, és visszautalta az ügyet a Törvényszék elé. A Bíróság döntése – Julianne Kokott főtanácsnok határozottan a Törvényszék döntése ellen érvelő indítványa³⁰ után – már nem volt meglepetés, hiszen a főtanácsnoki indítványok jellemzően jó előrejelzései a későbbi másodfokú döntéseknek. A nyolc éve húzódó történet tehát egy újabb elsőfokú bírósági döntéssel fog folytatódni.

24 2020. május 28-ai ítélet CK Telecoms UK Investments Ltd kontra Bizottság, T-399/16. sz. ügy, ECLI:EU:T:2020:217 („Törvényszék ítélete”).

25 Lásd Tóth (5. lj.), 659.

26 A more economic approach kapcsán lásd Tóth (5. lj.), 77.

27 Lásd Justin Lindeboom – Yasmine L. Bouzora: CK Telecoms and the Assessment of Horizontal Mergers in Oligopolistic Markets: Does the More Economic Approach Entail Stricter Judicial Review? (T-399/16 CK Telecoms), CoRe European Competition and Regulatory Law Review, 2021/4., 423--430.

28 Lásd Giorgio Monti: EU Merger Control After CK Telecoms UK Investments v. Commission, World Competition Law and Economics Review, Kluwer Law International; 2020/4, 467.

29 Törvényszék ítélete, 121. bekezdés.

30 2022. október 20., C-376/20 P.

Az Ítélet a versenyügyekért felelős biztos, Margrethe Vestager³¹ szerint megerősítette és támogatja a Bizottság fúziókontrollal kapcsolatos megközelítését, és annak jelentősége messze túlmutat az érintett mobilszolgáltatási piacon, amely az azóta eltelt időben jelentős változásokon ment át.

Az alábbi ismertetés az Ítélet azon – a Vestager biztos közleménye által is érintett – részeire fókuszál, amelyeknek általánosabb, nem csak az adott ügyre vonatkozó tanulságai vannak, mivel a fúziókontroll-rendszer alapvető kérdéseit érintik, praktikusán ezek a Törvényszék által megemelt mérce leszállítása a korábbi gyakorlat alapján elfogadható szintre, és néhány fontos, a fúziókontroll kereteit tisztázó, megerősítő megállapítás.

6.1. A bizonyítási mérce

A Törvényszék ítélete a bizonyítási sztenderd kapcsán általános élel a korábbiakban alkalmazottnál magasabb elvárást fogalmazott meg: „A hatékony verseny – bizonyítékok és valószínűsítő körülmények együtteséből követ-

kezően fennálló és több kérelméleten alapuló – jelentős akadályozásának elemzése keretében a Bizottságnak elegendő bizonyítékkal kell szolgálnia ahhoz, hogy az összefonódást követő jelentős akadályok fennállását komoly valószínűséggel bizonyítsa. Így a jelen esetben alkalmazandó bizonyítási követelmény következképpen szigorúbb annál a követelménynél, amely szerint a hatékony verseny jelentős akadályozása a »valószínűségek mérlegelése« alapján »valószínűbb, mint az ellenkezője«, amint azt a Bizottság állítja. Ezzel szemben kevésbé szigorú, mint az »ésszerű kétség hiányán« alapuló követelmény.”³²

A Bíróság rámutatott, hogy a bizonyítási mérce – a Fúziós rendelet 2. cikk (2) és (3) bekezdései és a 8. cikk (1) és (3) bekezdései alapján – szimmetrikus a fúziók engedélyezésekor és tiltásokor,³³ illetve egységes, azaz független az összefonódások típusától (horizontális, vagy nem horizontális, azaz vertikális, vagy konglomerátum³⁴) és attól is, hogy milyen típusú, mennyire összetett a vizsgálandó kérelmélet. Azt azonban elismerte, hogy

prohibition decision, 2023. július 13.

32 Törvényszék ítélete, 118. bekezdés.

33 Ítélet, 69.,70., 73. bekezdések.

34 A fúziók lehetséges hatásait az abban résztvevő felek tevékenységei és azok egymáshoz való viszonya alapján lehet kategorizálni, ha a fuzionáló felek egymás tényleges vagy potenciális versenytársai, azaz termékeik egymással azonos vagy átfedő piacokon vannak jelen, horizontális hatások jelentkezhetnek. Lásd Iránymutatás a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló tanácsi rendelet szerint a horizontális összefonódások értékeléséről (2004/C 31/03; „Horizontális iránymutatás”). A nem-horizontális fúziók esetében a felek eltérő, de egymással valamilyen kapcsolatban lévő releváns piacokon tevékenykednek, lásd Iránymutatás a nem horizontális összefonódásoknak a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló tanácsi rendelet alapján történő értékeléséről (2008/C 265/07).

31 Statement by Executive Vice-President Margrethe Vestager on today’s Court of Justice judgment on the Hutchison/O2 UK merger

a bizonyítékok szükséges mennyisége és minősége az egyes ügyek kárelméleteitől függően eltérő lehet, de az nincs hatással a megkövetelt bizonyítási szintre.³⁵ E kérdéskör kapcsán a Bíróság megjegyezte azt is, hogy a Fúziós rendeletből nem vonható le semmilyen általános vélelem valamely bejelentett összefonódás belső piaccal való összeegyeztethetőségére vagy összeegyeztethetlenségére vonatkozóan.³⁶ A Bíróság figyelembe vette továbbá azt is, hogy a fúziókontrollban a hatások értékelésének előrettekintő jellege szükségszerűen nagyobb bizonytalanságot hordoz, így indokolatlan lenne különösen magas bizonyítási szintet megkövetelni, és a Bizottság mérlegelési mozgásterét ekként szűkíteni.³⁷

Mindezen szempontokat figyelembe véve a Bíróság végkövetkeztetése ezen kérdéskör kapcsán az volt, hogy a Törvényszék a mérce megemelésével is tévesen alkalmazta a jogot, a Bizottságnak a fúziók értékelésekor elegendő azt bizonyítania, hogy a hatékony verseny jelentős akadályozása „valószínűbb, mint az ellenkezője”, a Törvényszék ettől szigorúbb értelmezését ugyanis a Fúziós rendeletből nem lehet levezetni, a Bíróság esetjogát figyelembe véve sem.³⁸

6.2. A SIEC-teszt tartalma

Ahogy az már a szabályozási kontex-

tus kapcsán említésre került, a 2004-ben bevezetett versenyhatástereszt által biztosított többletbeavatkozási lehetőség hosszú ideig nem volt bírói felülvizsgálat tárgya. A CK Telecoms-ügy volt az első, amelyben a Törvényszék és a Bíróság is kifejtette álláspontját az „új” (az elsőfokú döntés időpontjában már tizenhat éve alkalmazandó) teszt jogi tartalma és alkalmazhatóságának követelményei kapcsán.

Azt a Törvényszék sem vitatta és a Bíróság is megerősítette, hogy a Fúziós rendelet lehetővé teszi, hogy a Bizottság megtiltson olyan összefonódásokat, amelyek nem vezetnek egyedi vagy kollektív erőfölény létrehozásához vagy megerősítéséhez,³⁹ azonban a Törvényszék SIEC-teszthez kapcsolódó értelmezésével nem értett egyet.

A Törvényszék szerint⁴⁰ a Fúziós rendelet 2. cikkének (3) bekezdését e rendelet (25) preambulumbekzdésének fényében kell értelmezni, mégpedig oly módon, hogy e preambulumbekzdés az ilyen típusú (erőfölénytesztet nem teljesítő) fúziók esetében két kumulatív feltételt ír elő ahhoz, hogy a nem egyeztetett hatások a SIEC-teszt teljesüléséhez (a hatékony verseny jelentős akadályozásához) vezethessenek: egyrészt az összefonódásban részt vevő felek által korábban egymásra gyakorolt erős versenykényszer megszűnését, másrészt a többi versenytársra nehezedő verseny-

35 Ítélet, 77–79. bekezdések.

36 Ítélet, 71. bekezdés.

37 Ítélet, 82–86. bekezdések.

38 Ítélet, 88. bekezdés.

39 Ítélet, 94–97. bekezdés.

40 Törvényszék ítéletének 96. bekezdése.

nyomás csökkenését.

A Fúziós rendelet célja kapcsán a Bíróság – a Fúziós rendelet (5)–(6) és (24) preambulumbekzdéseire is hivatkozva – általános élel rögzítette, hogy a „belső piacon a hatékony és torzulásmentes verseny biztosítása, valamint a szabad versenyen alapuló nyitott piacgazdaság elvével összhangban folytatott politika biztosítása érdekében a Fúziós Rendelet célja valamennyi olyan összefonódás hatékony ellenörzésének létrehozása, amelyek jelentősen akadályoznák a hatékony versenyt, beleértve azokat is, amelyek nem egyeztetett hatásokkal járnak az oligopolisztikus piacokon.”⁴¹ E célból levezetve állapította meg a Bíróság, hogy a Törvényszék tévesen értelmezte az alkalmazandó szabályokat.

A Bíróság elismerte, hogy valamely uniós jogi aktus preambuluma pontosíthatja e jogi aktus rendelkezéseinek tartalmát, és fontos értelmezési támasz lehet, amely megvilágíthatja a jogalkotói szándékot, ugyanakkor azt is rögzítette, hogy a preambulumnak nincs kötelező jogi ereje, és arra nem lehet hivatkozni sem az adott jogi aktus rendelkezéseitől való eltérés, vagy a szövegével nyilvánvalóan ellentétes értelmezése céljából.⁴²

A Bíróság szerint ugyanis a Fúziós rendelet valamely preambulumbekzdése semmiképpen nem korlátozhatja az említett rendelet rendelkezéseinek érvényesülési körét, és nem állapítható meg, hogy az ilyen piacokon végrehajtott, nem egyeztetett hatásokkal járó összefonódások hatékony ellenörzését

azokra a helyzetekre kell korlátozni, amelyek egyszerre tartoznak a (25) preambulumbekzdésében megjelölt két esetkörbe. A SIEC-tesztnek a Törvényszék szerinti megszorító értelmezése ellenés lenne a Fúziós rendelet említett célkitűzésével, mivel azzal a következménnyel járna, hogy az összefonódásban részt vevő felek által egymásra gyakorolt erős versenykényszer megszüntetése és az adott esetben ebből eredő egyoldalú áremelés önmagában soha nem lenne elegendő a hatékony verseny jelentős akadályozásának bizonyításához, és egy tranzakció ezen alapuló megtiltásához. Ez a Bíróság szerint téves értelmezés, a felek közötti fontos versenykényszert megszüntető, és ezért káros egyoldalú (nem egyeztetett) hatással járó fúziók esetében nem szükséges azt is bizonyítani, hogy a megmaradó versenytársakra nehezédő versenynyomás is csökken a fúzió által.

6.3. A közgazdasági tartalmú fogalmak és érvelés bírói felülvizsgálata

6.3.1. Közeli versenytárs és a jelentős versenytényező koncepciói

A Bíróság elismerte, hogy Bizottság közgazdasági elemzési kérdésekben mérlegelési mozgástérrel rendelkezik, és így határozatának bírói felülvizsgálata a tények helytállóságának vizsgálatára, valamint annak ellenörzésére korlátozódik, hogy a Bizottság nem követett-e

41 Ítélet, 109. bekezdés.

42 Ítélet, 104–105. bekezdések.

el nyilvánvaló mérlegelési hibát.⁴³ Ez azonban a Bíróság szerint nem jelenti azt, hogy az uniós bíróságnak tartózkodnia kellene attól, hogy felülvizsgálja a Bizottság közgazdasági bizonyítékait és érvelését, vagy a közgazdasági elemzést igénylő uniós jogi fogalmak (mint a verseny közelsége vagy a jelentős versenytényező fogalmi) Bizottság általi értelmezését. Ennek kapcsán a Bíróság emlékeztetett, hogy korábban több alkalommal értelmezett közgazdasági elemzési tartalommal bíró fogalmakat, ilyen volt az „erőfölény”, vagy a „versenytársakkal szembeni árpés”.⁴⁴ A verseny közelsége és a jelentős versenytényező fogalmi befolyásolhatják a Fúziós rendelet szerinti jelentős versenyhatás megállapíthatóságát, ezért azok értelmezésére a Bíróság a Bizottság határozatának felülvizsgálata keretében hatáskörrel rendelkezik, annak ellenére, hogy ezen fogalmak alkalmazása közgazdasági elemzést igényel.

Minderre tekintettel a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a Törvényszék azzal, hogy a „jelentős versenytényező” és a „közeli versenytársak” fogalmát értelmezte, nem lépte túl a bírósági felülvizsgálatának korlátait,⁴⁵ ugyanakkor e fogalmak tartalmának Törvényszék általi értelmezésével már nem értett egyet.

A Bíróság a Horizontális iránymutatás 26. és 28–30. pontjaira hivatkozva elismerte, hogy az összefonódásban részt vevő felek közötti verseny szorossága egyike azoknak a fontos tényezőknek, amelyek lehetővé teszik annak értékelését, hogy egy összefonódás milyen valószínűséggel járna jelentős, nem egyeztetett hatásokkal, és a felek között szorosabb verseny arra utalhat, hogy a fúziójuk nagyobb valószínűséggel csökkenti jelentősen a versenyt.⁴⁶ A Törvényszék álláspontja⁴⁷ szerint a vizsgálat tárgyát képezőhöz hasonló oligopolisztikus piacokon fogalmilag valamennyi piaci szereplő többé-kevésbé közel áll egymáshoz, és ezért indokolt azt bizonyítani, hogy a fúzióban részes felek „különösen közeli” versenytársak. A Bíróság szerint azonban nem helytálló, hogy csak a különösen közeli versenytársak közötti összefonódás korlátozhatja jelentősen a hatékony versenyt az érintett piacon, ezért a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor a kiskereskedelmi piaci egyoldalú hatások kapcsán annak bizonyítására kötelezte a Bizottságot, hogy az összefonódásban részt vevő felek nem közeli, hanem „különösen közeli” versenytársak.⁴⁸

A Bíróság a Törvényszék megszorító értelmezését a „jelentős versenytényező” fogalma kapcsán sem fogadta el. A Törvé-

43 Ítélet, 124. bekezdés.

44 Ítélet, 125–128. bekezdések.

45 Ítélet, 129–130. bekezdések.

46 Ítélet, 188–189. bekezdések.

47 Törvényszék ítélete, 247. bekezdés.

48 Ítélet, 191–192. bekezdések.

nyszék⁴⁹ szerint ahhoz, hogy a Three „jelentős versenytényezőnek” minősüljön, a Bizottságnak azt kellett volna bizonyítania, hogy az árak tekintetében különösen agresszív versenyt folytatott, árazásához a többi piaci szereplő igazodott, és így alkalmas volt arra, hogy jelentősen módosítsa a piacon a verseny dinamikáját.

A Bíróság – a horizontális összefonódásokról szóló iránymutatás 37. pontjára hivatkozó érvelésében – nem értett egyet azzal, hogy a Törvényszék a „jelentős versenytényező” mércéjét ilyen magasra tette. Álláspontja szerint egy vállalkozás akkor is lehet „jelentős versenytényező”, ha nem folytat különösen agresszív és a piaci működést meghatározó árversenyt, elegendő, ha jelentősebb szerepet játszik a versenyben, mint amelyet piaci részesedései vagy bármely más hasonló mutatója alapján feltételezni lehetne.⁵⁰ Az, hogy a korábbi joggyakorlat olyan vállalkozásokat minősített „jelentős versenytényezőnek”, amelyek agresszív versenyző magatartást tanúsítottak, nem jelenti azt, hogy csak ilyenek esetében állapítható a jelentős versenytényezői minőség.⁵¹ Azt is megjegyezte, hogy nem az ár az egyetlen fontos tényező a verseny dinamikájának értékelése során, különösen differenciált termékipiacokon, ahol a minőség és az

innováció jelentőséggel bír.⁵² Emellett a Bíróság a Horizontális iránymutatás 38. pontjára hivatkozva azt is megjegyezte, hogy oligopol szerkezetű piacon akár több szereplő is jelentős versenytényezőnek minősülhet.⁵³

A Bíróság egyetértett a Bizottsággal abban is, hogy a verseny szorossága és a jelentős versenytényezőnek minősülés egyaránt a vizsgálandó kérdések közé tartoznak, amelyek ugyan relevánsak a versenyhatásteresztben, de önmagukban nem ügödöntő jelentőségűek.⁵⁴

6.3.2. Elemzési eredmények értelmezése

A Bizottság közgazdasági elemzése által kalkulált várható áremelés a tárgyi ügyben alacsonyabb volt, mint a szereplők számát szintén 4-ről 3-ra változtató, de jóváhagyott német és ír fúziókban kalkulált értékek. A Törvényszék pedig a német és ír ügyekben várt áremelési mértékekhez viszonyítva állapította meg, hogy a Bizottság által kimutatott várható áremelés mértéke nem volt jelentős. A Bíróság hangsúlyozta, hogy a Bizottság korábbi gyakorlata ugyan iránymutató jellegű lehet, de kötelező erővel bíró precedensként nem hivatkozható. Jelen esetben a Bíróság kifogásolta a Törvényszék következtetését, mivel a korrekciós in-

49 Törvényszék ítélete, 216. bekezdés.

50 Ítélet, 166–167. bekezdések.

51 Ítélet, 164. bekezdés.

52 Ítélet, 165. bekezdés.

53 Ítélet, 163. bekezdés.

54 Ítélet, 160 és 196. bekezdések.

tézkedésekkel engedélyezett német és ír ügyek⁵⁵ tényállása érdemben eltérő volt, így az azokkal való összevetés indokolatlan volt.⁵⁶

6.3.3. Szokásos hatékonyságjavulás és bizonyítási teher kérdésköre

Az elsőfokú ítélet szerint⁵⁷ a „szokásos” hatékonyságjavulás „minden egyes összefonódásra jellemző”, amely mértéke a külső versenynyomástól függ, és abból ered, hogy az összefonódással létrejövő jogalany racionalizálja és integrálja a gyártási és forgalmazási folyamatait, és e racionalizálási törekvések az adott körülményektől függően az árának csökkentésére ösztönözhetik az összefonódással létrejövő jogalanyt. A Törvényszék szerint a Bizottságnak az elemzésében figyelembe kellett volna vennie ezt a szokásos hatékonyságjavulást.

A Bíróság ebben sem értett egyet a Törvényszékkel. A Bíróság – hivatkozva a Fúziós rendelet (29) preambulumbekezdésére – kiemelte, hogy az összefonódások hatáselemzése során az érintett vállalkozások által bemutatott, alátámasztott és valószínűsíthető hatékonyságjavulást kell figyelembe venni. Hivatkozott továbbá a releváns egyéb

szabályozási eszközökre⁵⁸ is, amelyek megerősítik, hogy a hatékonysági érvelés előadása és alátámasztása az érintett vállalkozások feladata.⁵⁹

A Bíróság nem vitatta, hogy egyes összefonódások járhatnak hatékonysági előnyökkel, de azzal nem értett egyet, hogy ez minden összefonódásra jellemző lenne, és hangsúlyozta, hogy erre vonatkozó vélelmet az összefonódásokra alkalmazandó szabályozás sem állít fel, sőt nem is tesz említést a Törvényszék által hivatkozott „szokásos” hatékonyságjavuláshoz hasonló kategóriáról. A Bíróság hangsúlyozta, hogy a Törvényszék álláspontjának elfogadása esetén egy vélelem jönne létre a „szokásos” hatékonyságjavulásra vonatkozóan, és ennek kapcsán megfordulna a bizonyítási teher: a Bizottságnak kellene bizonyítania ezt, holott a hatékonyságjavulás bizonyítása a releváns szabályok alapján egyértelműen a vállalkozásokra hárul. A Bíróság rámutatott, hogy az uniós jogalkotó a bizonyítási teher megosztásával kívánta biztosítani a fúziókontroll hatékony működését és a hibás döntések (versenyre káros összefonódások engedélyezése és versenyre ártalmatlan összefonódások megtiltása) elkerülését, e megosztás szerinti egyensúlyt borítaná fel a bizonyítási teher megfordítása.⁶⁰

55 M.6992 Hutchison 3G UK/Telefónica Ireland, M.7018 Telefónica Deutschland/E Plus-ügyek.

56 Ítélet, 217–220. bekezdések.

57 Törvényszék ítélete, 277–279. bekezdések.

58 Horizontális iránymutatás 76–88. pontjai. A Bizottság 802/2004/EK rendelete (2004. április 21.) a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 139/2004/EK tanácsi rendelet végrehajtásáról, I. mellékletének 9. szakasza.

59 Ítélet, 238–241. bekezdések.

60 Ítélet, 242–245. bekezdések.

7. Az Ítélet jelentősége

Az elemzés tárgyát képező ügyben a Bizottság és a Törvényszék döntésére is igaz, hogy a kevesebb több lett volna. A Bizottság rendkívül alapos, korszerű elemzési módszereket bevető döntést hozott, amely kapcsán az elsőfokú kritika jelentős részben ugyan elbukott másodfokon, de az megállapítható, hogy kifejezetten nehezen befogadható olvasmány, amelyben nem igazán sikerült a lényegi üzeneteket tömören és jól megfogalmazni. A Törvényszék pedig az elvárásait túlozta el, az általa támasztott többletkövetelmények nemcsak az adott ügyben bizonyultak indokolatlannak, de a fúziókontroll hatékony alkalmazását általánosságban is visszavethették volna. A kettejük vitáját eldöntő Bíróság lényegében az összes kérdésben elvetette a Törvényszék megszorító, beavatkozási mércét emelő értelmezését, és a Bizottság megközelítésének adott igazat, ezáltal jelentős mértékben támogatva a jelenleg érzékelhető aktivista trendet. Az első és másodfokú döntés között így „a kontraszt nem is lehetne erősebb”⁶¹, érdekes azonban, hogy a Törvényszék a gyakorlatát⁶² már a Bíróság most tárgyalt Ítélete előtt is az ennek megfelelő irányba korrigálta.

Lényeges tanulsága az Ítéletnek a

Bizottság mérlegelési szabadságának elismerése az előretekintő hatáselemzést illetően azzal, hogy a tények helyességét és a jelentős mérlegelési hibákat a Bíróság a közgazdasági tartalmú érvelések kapcsán is felülvizsgálhatja. Megerősítést nyert, hogy a Bizottság erőfölényes helyzet létrehozásával vagy megerősítésével nem járó összefonódások kapcsán is beavatkozhat, ha a verseny jelentős csökkenését igazolni tudja, a káros hatások valószínűsítésének elvárt szintje pedig független a fúzió típusától és a vizsgált kérelmélet összetettségétől is. A bizonyítási mérce egységesítése és visszaállítása a korábban érvényesített szintre az innovatív piacokkal kapcsolatos, szükségszerűen nehezebb előrejelzések szempontjából mindenképpen pozitív fejlemény. Különösen igaz ez a digitális⁶³ piacokat érintő fúziók értékelésére. Ahogyan a most tárgyalt Ítélet is elismerte, a fúziók előretekintő versenyhatáselemzése minden esetben hordoz bizonytalanságot, akkor is, ha egy fúzió két tényleges piaci jelenléttel (árbevétel, piaci részesedéssel) bíró vállalkozás között valósul meg, jól meghatározható érintett piacokon, illetve egyértelmű kérelmélettel. Ez a bizonytalanság azonban még nagyobb, ha a fúzióban részes egyik fél ténylegesen még nincs jelen a piacon, érdemi ár-

61 Ahogyan azt Parsa Tonkaboni megfogalmazta: *The ECJ Judgment in CK Telecoms – Setting the Record Straight?*, Der Juristische Verlag, 2023. 08. 31., <https://www.lexxion.eu/coreblogpost/the-ecj-judgment-in-ck-telecoms-setting-the-record-straight/> (letöltés: 2023. 10. 31.).

62 Lásd a Törvényszék 2022. június 22-i ítéletét, a thyssenkrupp AG kontra Bizottság, T-584/19 sz. ügyben, ECLI:EU:T:2022:386.

63 A gyógyszer- és agrokémiai piacok is innovatív piacok, azonban ezek esetében az ötlettől az értékesíthető termékig hosszú években mérhető, szakaszokra bontható és szabályozott az innováció folyamata, ennek megfelelően valamivel kiszámíthatóbb, könnyebben elemezhető és előre jelezhető (lásd pl. M.7932 Dow/Dupont-határozat 272–281. pontjaiban az átfedések és a hatások elemzésének négy szintjét) mint a digitális szektorban zajló innovációk.

bevételt még nem vagy alig szerez, de a benne rejlő versenypotenciál jelentős (pl. az egyedi fejlesztése, ügyfélköre vagy adatkészlete miatt), és az is kevésbé egyértelmű, hogy a megszerzése mely piacon, milyen típusú kár veszélyét veti fel. Az ilyen, nehezebben megragadható, potenciális versenyt elfojtását célzó fúziók elleni fellépésre irányuló törekvéseket érdemben nehezítette volna, ha a „komoly valószínűsítés” elvárása rögzül. A nem-árjellegű verseny elismerése, a jelentős versenytényező és a verseny közelsége fogalmak megengedőbb értelmezése szintén támogatják az innovatív piacokkal kapcsolatos, illetve újszerű kárelméleti logikákat követő, aktívabb fúziókontrollt.

Az innovatív piacokon megvalósuló fúziók hatékony ellenőrzéséhez nem elegendő a potenciális verseny szempontjából kockázatos – de a hagyományos árbevételi küszöbszámok szűrőin kieső – fúziók vizsgálati lehetőségét megteremteni, az is szükséges, hogy erre az érdemi értékelés keretei alkalmasak legyenek, és a bírói felülvizsgálat ne támasszon teljesíthetetlen elvárásokat a jogalkalmazó hatósággal szemben. A CK Telecoms-ítélet éppen emiatt lehet fontos támogatása a fúziókontroll hatókörének bővítésére irányuló törekvéseknek.

Kuritár Dávid¹



A különösen súlyos vertikális korlátozás egyben cél szerinti korlátozás is? Az Európai Bíróság Super Bock-ügyben született ítélete

Are hard core vertical restrictions by object restrictions? The European Court of Justice's 'Super Bock' judgement

Abstract: *In its judgment of 29 June 2023, following several questions referred for a preliminary ruling, the Court of Justice of the EU clarified under what circumstances vertical resale price maintenance can be considered as by object restriction. The decision of the Court of Justice of the EU made clear, that formalism, as seen in the Binon case is no longer the way to go, rather the appropriate legal and economic context of the agreements should be considered first in order to establish a by object infringement. However this does not mean that the effects of the behaviour should be assessed.*

Tárgyszavak: *minimális viszonteladási árak meghatározása, a cél szerinti versenykorlátozás fogalma, a megállapodás fogalma, a szállító és forgalmazói közötti szándékegyeség bizonyítása, különösen súlyos versenykorlátozás*

Keywords: *fixed minimum resale prices, concept of restriction by object, concept of agreement, proof of a concurrence of wills between the supplier and its distributors, hardcore restrictions*

1. Bevezető¹

Az Európai Bíróság („Bíróság”) előzetes döntéshozatali eljárás során 2023. június 29-én meghozott ítéletében² az RPM kérdéskörével, azaz a szállító által a forgalmazó számára meghatározott viszonteladási árakkal foglalkozott.

A portugál fellebbviteli bíróság (i) a vertikális árrögzítés cél szerinti jogsértésnek minősítésével, (ii) a megállapodás fogalmával és bizonyíthatóságával vertikális viszonyrendszerben és (iii) a tagállamok közötti kereskedelem érintettségével kapcsolatban terjesztett elő

¹ Versenytanácsstag, Gazdasági Versenyhivatal.

² A Bíróság 2023. június 29-i ítélete a Super Bock Bebidas SA és társai kontra Autoridade de Concorrência-ügyben, C-211/22., ECLI:EU:C:2023:529.

összesen hat kérdést. A Bíróság ítéletében megerősítette azon álláspontját, ami szerint a minimális viszonteladási árakra vonatkozó megállapodás nem minősülhet automatikusan cél szerinti jogsértésnek. Az Európai Bíróság kritikát³ fogalmazott meg a portugál bíróság kérdésfeltevésével kapcsolatban, és bár elfogadhatónak tartotta az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet, kifejtette, hogy csak minimális és általános iránymutatásokat tud adni.

2. Az alapeljárás rövid ismertetése

A Super Bock Bebidas SA („Super Bock”) egy portugál székhelyű vállalkozás, amelynek fő tevékenysége palackozott sör és víz gyártása és forgalmazása. A vállalkozás a szállodákban, éttermekben és kávézókban, azaz az ún. HoReCa-egységekben történő értékesítés céljából kizárólagos forgalmazási megállapodásokat kötött független forgalmazókkal, akik szinte egész Portugália területén forgalmazzák a Super Bock termékeit. Az alapügy szerint a vállalkozás legalább 11 éven keresztül rendszeresen és általánosan meghatározta és előírta a forgalmazói számára a kereskedelmi feltételeket, különösen a minimum viszonteladási árakat, amelyeket a forgalmazóinak tartaniuk kellett. A Super Bock értékesítési igazgatósága havonta jóváhagyta a minimális viszonteladási árak listáját. A viszonteladási árakat a Super Bock szóban vagy e-mail-

ben közölte a forgalmazókkal, akik ezeket általában alkalmazták is. A számukra meghatározott viszonteladási áraktól a forgalmazók nem tértek el, nem alkalmaztak más árakat, csak néha a gyártónál kifogásolták azokat. A forgalmazók a gyártó által létrehozott ellenőrzési és felügyeleti rendszer keretében kötelesek voltak közölni a viszonteladásaikra vonatkozó adatokat, így például az értékesített mennyiségeiket és az árakat. Az árak be nem tartása esetén a forgalmazók olyan retorziókkal szembesültek, mint például kedvezmények megvonása, pozitív forgalmazói árrésre vonatkozó garancia elvesztése vagy a termékellátás megtagadása.

A portugál versenyhatóság megállapította, hogy az áruk független forgalmazók hálózata útján a HoReCa forgalmazási csatornán keresztül, Portugália szinte egész területén történő viszonteladási árának közvetlen és közvetett rögzítése versenyjogsértő, amiért bírságot is kiszabott. Az első fokon eljárt felügyeleti bíróság helybenhagyta a hatóság döntését. A bíróság ezen ítéletével szemben a Super Bock fellebbezést nyújtott be a kérdést előterjesztő fellebbviteli bírósághoz.

3. A kérdések előterjesztése

Az ügy érdemi elbírálása előtt a legfelsőbb bíróság előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett. A kérelmet előterjesztő portugál bíróság arra kereste a választ, hogy olyan cél szerinti versenykorlátozásnak minősül-e a min-

3 Felvetette a Bíróság, hogy hasznos lett volna, ha a kezdeményező bíróság a saját jogi álláspontját, értelmezését jobban összefoglalja, és egyértelműbben kifejtsé, tisztázza a jogi és ténybeli előfeltevéseket, illetve szükséges lett volna az átfedések elkerülése érdekében a kérdések átforgalmazása is.

imális viszonteladói árak rögzítése, amely nem követeli meg annak elemzését, hogy a megállapodás elegendő károssági fokkal jár-e. Ezen túl a kérdést feltevő bíróság a vertikális viszonyban létrejött megállapodás fogalma és bizonyíthatósága kapcsán terjesztett elő kérdéseket, valamint azzal kapcsolatban, hogy fennállhat-e a tagállamok közötti kereskedelem érintettsége egy olyan ügyben, amikor a magatartás csak egy tagállamra, annak nem is az egészére terjed ki. A jelen cikk az előterjesztett, több esetben átfedő kérdések által lefedett három témakör köré csoportosítva ismerteti az ítéletet.

A Bíróság a lent részletesen bemutatott ítéletében rögzíti, hogy attól, hogy egy megállapodás a vertikális csoportmentességi rendelet⁴ alapján különösen súlyos korlátozásnak minősül, még nem jelenti automatikusan, hogy cél szerinti versenykorlátozásnak is minősül. Emellett emlékeztet rá, hogy a megállapodás megállapíthatóságához legalább két fél egybehangzó akaratának kifejeződésére van szükség, ami független az akarategység megnyilvánulásának formájától. Végezetül a Bíróság megerősíti, hogy a tagállamok közötti kereskedelem érintettsége akkor is fennállhat, ha a szóban forgó magatartás egy tagállamnak csak egy részét fedi le.

4. A Bíróság válasza a feltett kérdésekre

4.1. Cél szerint versenykorlátozás-e a minimális viszonteladási ár rögzítés?

A portugál bíróság lényegében arra várt választ, hogy a kellő károssági fok meglétének előzetes vizsgálata nélkül megállapítható-e, hogy a minimális viszonteladási árak rögzítéséről szóló vertikális megállapodás „cél általi versenykorlátozásnak” minősül, vagy a kellő károssági fok vélelmezhető-e.

Amellett, hogy hangsúlyozta a Bíróság, hogy a kérdést előterjesztő bíróság feladata végső soron annak megítélése, hogy a szóban forgó megállapodás versenykorlátozó célú, előadta, hogy pontosításokkal szolgálhat az előterjesztő bíróságnak a jogvitát elbírálásához.

A kialakult joggyakorlatra hivatkozással emlékeztetett arra a Bíróság, hogy ahhoz, hogy valamely megállapodás az Európai Unió működéséről szóló szerződés („EUMSZ”) 101. cikk (1) bekezdésébe foglalt tilalom hatálya alá tartozzon, az szükséges, hogy annak „célja vagy hatása” a belső piaci verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása legyen. Amennyiben valamely megállapodás versenyellenes célja bizonyított, nem szükséges megvizsgálni annak versenyre gyakorolt hatásait.

4 A Bizottság 330/2010/EU rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (3) bekezdésének vertikális megállapodások és összehangolt magatartások csoportjaira történő alkalmazásáról. HL L 102., 2010. 04. 24., 1–7.

A Visma⁵ és Maxima Latvija⁶ ítéletekben kifejtetteknek megfelelően hangsúlyozta a Bíróság, hogy a „cél általi versenykorlátozás” fogalmát megszorítóan kell értelmezni, azaz, hogy e fogalmat csak a vállalkozások közötti egyeztetés azon típusaira lehet alkalmazni, amelyek a verseny tekintetében elegendő károsági fokot mutatnak, így nem szükséges a hatásaik vizsgálata.

Az ítélet 33. pontjában a Bíróság az Allianz-ítéletre⁷ is utalva ismertette, hogy ugyan a vertikális megállapodások jellegükénél fogva sokszor sokkal kevésbé károsak a versenyre, mint a horizontális megállapodások, ez azonban nem zárja ki annak a lehetőségét, hogy cél szerinti korlátozásnak minősüljenek.

A lényeges kritérium tehát annak megállapításához, hogy egy akár vertikális, akár horizontális megállapodás cél szerinti versenykorlátozásnak minősül-e az, hogy az ilyen megállapodás önmagában elegendő károsági fokot mutat a verseny tekintetében.

Az Allianz-ítéletre és a benne hivatkozott joggyakorlatra hivatkozással a Bíróság az ítélet 35. pontjában összefoglalta, hogy a kellő károsági fok megállapíthatósága érdekében vizsgálni szükséges a megállapodás rendelkezéseinek tartalmát és az általa elérni kívánt

célkitűzéseket, valamint azt a gazdasági és jogi hátteret, amelybe a megállapodás illeszkedik. Figyelembe kell venni továbbá az érintett termékek vagy szolgáltatások jellegét, valamint az érintett piacok működésének és szerkezetének feltételeit.

Lényeges szempont, hogy – a Generics-ítéletben⁸ kifejtetteknek megfelelően – a prokompetitív hatásokat a megállapodás kontextusának elemeiként kell figyelembe venni. Amennyiben ezek bizonyítottak, relevánsak, az érintett megállapodásra jellemzőek és kellően jelentősek, az ilyen hatások alapján észszerűen kétségbe vonható, hogy e megállapodás a verseny tekintetében kellően káros jellegű lenne.

Az értékeléssel kapcsolatban fontos megállapítást tartalmaz az ítélet 38. pontja, amelyben kifejti a Bíróság, hogy a jogi háttér egyik elemeként kell figyelembe venni azt a körülményt, hogy a vizonteladás minimális árának rögzítésére irányuló vertikális megállapodás a vertikális csoportmentességi rendelet alapján különösen súlyos korlátozásnak minősül. Rögzítette azonban a Bíróság, hogy ezen körülmény nem mentesítheti a kérdést előterjesztő bíróságot a kellő károsági fok meglétének vizsgálata alól.

Az ítélet 40. pontjában egyértelműsíti

5 A Bíróság 2021. november 18ai ítélete a Visma Enterprise-ügyben („Visma-ítélet”), C306/20, EU:C:2021:935, 60. pont.

6 A Bíróság 2015. november 26ai ítélete a Maxima Latvija-ügyben („Maxima Latvija-ítélet”), C345/14, EU:C:2015:784, 18. pont.

7 A Bíróság 2013. március 14ei ítélete az Allianz Hungária Biztosító és társai-ügyben („Allianz-ítélet”), C32/11, EU:C:2013:160, 43. pont.

8 A Bíróság 2020. január 30i ítélete a Generics [UK] és társai-ügyben („Generics-ítélet”), C307/18, EU:C:2020:52, 103., 105. és 107. pont.

a Bíróság, hogy a vertikális csoportmentességi rendelet⁹ 4. cikke a) pontjának – amely a különösen súlyos korlátozásnak minősülő viszonteladási ár rögzítéséről szól – egyedüli célja ugyanis bizonyos vertikális korlátozások kizárása a csoportmentesség hatálya alól, azonban a vertikális csoportmentességi rendeletek nem tartalmazzak utalást arra vonatkozóan, hogy az említett korlátozások cél szerinti vagy hatás általi korlátozásnak minősüljenek. Az ítélet 41. pontjában kifejtette a Bíróság, hogy amint azt az Európai Bizottság („Bizottság”) a Bírósághoz benyújtott írásbeli észrevételeiben megjegyezte, a különösen súlyos korlátozás és a cél általi korlátozás fogalma fogalmilag nem felcserélhető, és nem szükségszerűen esik egybe. Az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésére tekintettel tehát esetről esetre meg kell vizsgálni az említett mentesség köréből kizárt korlátozásokat.

A fenti megfontolások összességére tekintettel a Bíróság megállapította, hogy az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az a megállapítás, hogy a minimális viszonteladási árak rögzítésére irányuló vertikális megállapodás „cél általi versenykorlátozást” tartalmaz, csak azt követően tehető meg, hogy meggyőződtek arról, hogy e megállapodás a verseny tekintetében kellő károssági fokot mutat, figyelembe véve rendelkezéseinek tartalmát, az általa elérni kívánt célokat, valamint az azon gazdasági

és jogi háttérrel jellemző körülmények összességét, amelybe a megállapodás illeszkedik (ítélet, 43. pont).

4.2. Megállapodás a vertikális viszonyban

4.2.1. A megállapodás fogalma

A viszonteladási ármegkötés célszerinti korlátozásként minősíthetőségén túl az előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményező portugál bíróság arra is kereste a választ, hogy az alapeljárás körülményei között megállapodás léte megállapítható-e.

Ahogy az 1. fejezetben bemutatásra került, a gyártó rendszeresen megküldte a forgalmazóinak az általuk követendő minimális viszonteladási árakat és a forgalmazási árrésre vonatkozó árlistákat, amelyeket a forgalmazók követtek is. Eltérti nem tértek el, de néha a gyártónál kifogásolták azt. A listákhoz árellenőrzési mechanizmusok kapcsolódtak, és be nem tartásuk esetén retorzióval szembesültek a forgalmazók. A kérdés tehát arra vonatkozott, hogy lehet-e megállapodásról beszélni, amennyiben a szállító által a forgalmazói számára előírt minimális viszonteladási árakról van szó.

A Bíróság a kialakult joggyakorlatra utalva kifejtette, hogy a megállapodás fennállásához az szükséges, hogy az érintett vállalkozások kifejezzék az arra irányuló közös akaratukat, hogy meghatározott piaci magatartást tanúsítsanak.

9 Hasonló rendelkezéseket tartalmazott mind a 4. lábjegyzetben szereplő, mind az azt megelőző, jelen ügyben szintén releváns 2790/1999/EK-rendelet (A Bizottság 2790/1999/EK rendelete a Szerződés 81. cikke (3) bekezdésének a vertikális megállapodások és összehangolt magatartások csoportjaira történő alkalmazásáról, 1999. 12. 22.).

A Bayer-ítéletre¹⁰ hivatkozva a Bíróság megerősítette a 48. pontban, hogy a megállapodás nem alapulhat a szerződés egyik szereplőjének tisztán egyoldalú politikájának kifejezésén. A Volkswagen-ítéletre¹¹ utalva azonban kifejtette a Bíróság, hogy a látszólag egyoldalú magatartás is megállapodásnak minősül, hiszen nem az akarategység formai kifejeződése a döntő faktor, hanem az, hogy az legalább két fél közös akaratának kifejeződését takarja.

A Bíróság az ítélet 50. pontjában a joggyakorlatra utalva összefoglalta, hogy min alapulhat a felek egybehangzó akaratának megállapítása. Ez alapulhat (i) a forgalmazási szerződés rendelkezéseiben, amennyiben az kifejezett felhívást tartalmaz a minimális viszonteladási árak betartására, vagy legalábbis felhatalmazza a szállítót arra, hogy ilyen árakat írjon elő, (ii) mind pedig a felek magatartásán, és különösen azon, hogy a forgalmazók esetleg kifejezetten vagy hallgatólagosan beleegyeztek a minimális viszonteladási árak betartására való felhívásba.

A konkrét ügy vonatkozásában – azt kiemelve, hogy a kérdést előterjesztő bíróság feladata az alapeljárás értékelése – a Bíróság megállapította az 52. pontban, hogy az a tény, hogy a gyártó rendszeresen megküldi a forgalmazóknak az általa meghatározott minimális árakat és a forgalmazási árrekeket tartalmazó listákat, amik betartására kéri a forgalmazókat, miközben a betartást moni-

torozza, a be nem tartás esetén pedig retorziót alkalmaz, arra enged következtetni, hogy a gyártó minimális viszonteladási árakat kíván előírni a forgalmazói számára és ez látszólag az ő egyoldalú magatartását tükrözi. Az azonban, hogy a minimális viszonteladási árakat a gyakorlatban a forgalmazók követik, vagy azok meghatározását ez utóbbiak kéri, akik – bár panaszt nyújtanak be a szállítónál a megjelölt árakról – saját kezdeményezésükre nem alkalmaznak más árakat, azt tükrözheti, hogy a forgalmazók beleegyeztek a minimális viszonteladási árak szállító általi rögzítésébe.

A Bíróság összefoglalóan megállapította, hogy a megállapodás fennáll akkor, ha a szállító előírja a forgalmazóival szemben az általa forgalmazott termékek minimális viszonteladási árát, amennyiben ezen árak szállító általi előírása és azoknak a forgalmazók általi tiszteletben tartása e felek egybehangzó akaratának kifejezését tükrözi. Az egybehangzó akaratot pedig az ítélet fent ismertetett, 50. pontjában szereplő szempontok szerint lehet megállapítani.

4.2.2. A megállapodás bizonyíthatósága

A portugál bíróság azzal kapcsolatban is terjesztett elő kérdést, hogy a megállapodás fennálltát kizárólag közvetlen bizonyítékokkal lehet-e megállapítani.

A Bíróság kifejtette, hogy a bizonyítékok értékelése és a bizonyítás

10 A Bíróság 2004. január 6ai ítélete a BAI és Bizottság kontra Bayer egyesített ügyekben („Bayer-ítélet”), C2/01 P és C3/01 P, EU:C:2004:2, 101. és 102. pont, az ügyet gyakran Adalat-ügyként hivatkozzák.

11 A Bíróság 2006. július 13ai ítélete a Bizottság kontra Volkswagen-ügyben („Volkswagen-ítélet”), C74/04 P, EU:C:2006:460, 37. pont.

elvárt szintje az eljárási autonómia elve alapján az egyes tagállamok belső jogrendjébe tartozik, figyelemmel azonban az egyenértékűség elvére és az uniós jog tényleges érvényesülésének elvére. Ez utóbbi elv megköveteli, hogy az uniós versenyjog megsértését nemcsak közvetlen bizonyítékokkal, hanem valószínűsítő körülményekkel is bizonyítani lehessen, feltéve, hogy azok objektívek és egybehangzóak. Az Eturas-döntésre¹² hivatkozással hangsúlyozta a Bíróság, hogy az esetek nagy részében a megállapodás létezését bizonyos számú egybeesésből és valószínűsítő körülményből kell kikövetkeztetni, amelyek együtt figyelembe véve, más összefüggő magyarázat hiányában a versenyszabályok megsértésének bizonyítékául szolgálhatnak.

A fentiekből következik, hogy a minimális vizonteladási árakra vonatkozó megállapodás fennállása egybeesések és egybehangzó valószínűsítő körülmények alapján is megállapítható, amennyiben azokból arra lehet következtetni, hogy a szállító felhívta a forgalmazóit az ilyen árak követésére, és ez utóbbiak a gyakorlatban tiszteletben tartották a szállító által megjelölt árakat.

4.3. Tagállamok közötti kereskedelem érintettsége nem teljes tagállamot érintő magatartás esetén

Tekintettel arra, hogy a Super Bock független forgalmazói nem teljes Portugália, csak annak nagy részén végezték kereskedelmi tevékenységüket, a portugál bíróság arra is kereste a választ, hogy ez érintheti-e a tagállamok közötti kereskedelmet.

A Bíróság a joggyakorlatra hivatkozással az ítélet 60. pontjában kifejtette, hogy ahhoz, hogy valamely magatartás alkalmas legyen a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására, az szükséges, hogy e megállapodás objektív jogi vagy ténybeli tényezők összessége alapján kellő valószínűséggel lehetővé tegye, hogy közvetlenül vagy közvetetten, ténylegesen vagy lehetségesen olyan irányú hatást gyakoroljon a tagállamok közötti kereskedelmi szerkezetre, amely akadályozhatja a tagállamok között az egységes piac célkitűzéseinek megvalósítását, és hogy e hatás ne legyen jelentéktelen.

A Bíróság egyebek mellett emlékeztetett rá, hogy a valamely tagállam teljes területére kiterjedő kartell természeténél fogva azzal a hatással jár, hogy tartóssá teszi a nemzeti piacok szerinti részekre töredezés, akadályozva ezzel az EUMSZ által célul kitűzött gazdasági összefonódást.¹³

A Bíróság a vonatkozó joggyakorlatra¹⁴ utalással kifejtette továbbá, hogy a tagállam területének csak egy részét

12 A Bíróság 2016. január 21ai ítélete az Eturas és társai-ügyben („Eturas-döntés”), C74/14, EU:C:2016:42, 36. és 37. pont.

13 Lásd e tekintetben a Bíróság 1975. november 26ai ítéletét a Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique és társai kontra Bizottság-ügyben, 73/74, EU:C:1975:160, 25. és 26. pont; valamint a Bíróság 2015. július 16ai ítéletét az ING Pensii-ügyben, C172/14, EU:C:2015:484, 49. pont.

14 A Bíróság 1987. december 3ai ítélete az Aubert-ügyben, 136/86, EU:C:1987:524, 18. pont.

lefedő kartell bizonyos körülmények között alkalmas lehet a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására. Erre tekintettel a Bíróság azt a választ adta a portugál bíróságnak, hogy az a körülmény, hogy a minimális viszonteladási árak rögzítésére irányuló vertikális megállapodás a tagállam területének szinte egészére, de nem teljességére terjed ki, nem akadály a annak, hogy e megállapodás érinthesse a tagállamok közötti kereskedelmet.

5. Az ítélet értékelése

A célzatos jogsértések megítélése jelentős változáson ment át az évek során, a Super Bock-ítélet pedig tisztázta, hogy már az eddig egyértelműen cél szerinti jogsértésnek tekintett viszonteladási árörögztítés sem tekinthető cél szerintinek a kellő károssági fok megállapítása nélkül. A jelen esetismertetés keretein messze túlmutat a témakör valamennyi aspektusának ismertetése és értékelése, így a szerző csak a Super Bock-döntés legjelentősebbnek tartott vívmányait helyezi kontextusba.

A versenykorlátozó céllal kapcsolatban a Bíróság kimondta,¹⁵ hogy „bizonyos összzejátszásra irányuló magatartások, úgymint a kartellek révén való horizontális árörögztítéshez vezető maga-

tartások úgy tekinthetők, hogy annyira valószínűleg negatív hatásokkal járnak különösen az áruk és szolgáltatások árára, mennyiségére vagy minőségére, hogy úgy tekinthető, hogy az EK 81. cikk (1) bekezdésének alkalmazásában szükségtelen bizonyítani a piacra gyakorolt tényleges hatásait (...). A tapasztalat ugyanis azt mutatja, hogy az ilyen magatartások a termelés csökkenésével és az árak növekedésével járnak, és a forrásoknak különösen a fogyasztók hátrányára való kedvezőtlen elosztását eredményezik.” A gyakorlat szerint a horizontális árörögztítés, a kapacitások és kibocsátás korlátozása, a piacelosztás, ezeken kívül a tagállamok közötti kereskedelmet korlátozó abszolút területi korlátozások, a tagállamok közötti viszonteladás és párhuzamos kereskedelem korlátozása, a passzív értékesítés kizárása, különös tekintettel is az online viszonteladás kizárása és végül a vertikális viszonteladásiár-megkötés.¹⁶

A viszonteladási árörögztítésre az Európai Bíróság cél szerinti jogsértésként tekintett éveken át, egyfajta formalisztikus megközelítéssel. A Binon-ügyben¹⁷ a Bíróság kifejtette, hogy a vertikális árörögztítő megállapodások önmagukban versenykorlátozást hoznak létre, azaz cél szerinti jogsértésnek minősül-

15 A Bíróság 2014. szeptember 11-én a C-67/13. sz. Cartes Bancaires-ügyben („Cartes Bancaires-ítélet”) született ítéletének 51. pontja.

16 Tóth András: Versenyjogi útkeresés a célzatos versenykorlátozások terén és a magyar ügyek szerepe. Magyar Jog, 2021/9, 493–503.

17 A Bíróság 1985. július 3-ai ítélete a Binon-ügyben („Binon-ügy”), C-243/83, EU:C:1985:284.

nek. Ezt a Bíróság két másik ügyben¹⁸ is megerősítette, illetve a Pronuptia-ügyben¹⁹ ismertette, hogy a kötelező erővel rögzített viszonteladási árak automatikusan korlátozóknak minősülnek. A Bizottsági joggyakorlat is ezzel a megközelítéssel volt párhuzamban.²⁰ Közel 100 évig az USA antitröszt joga is per se (azaz vizsgálatot nem igénylően megállapítható) jogellenesnek tartotta a konkrét és minimális viszonteladási árak rögzítését, és csak 2007-ben került érvénytelenítésre ez a megközelítés, a Leegin-ügyben²¹. Ezt követően ezen kikötéseket a rule of reason (gyakorlatilag hatáslapú) vizsgálatnak kell alávetni az USA-ban.

Időközben azonban fejlődött az európai joggyakorlat a versenykorlátozások cél szerinti korlátozásként minősíthetőségével kapcsolatban, a

Bíróság kifejtette, hogy e kategóriát megszorítóan kell kezelni. A célzatos versenykorlátozások megítélése és kategóriájának bővíthetősége kérdéséhez európai szinten a magyar bíróságok is hozzájárultak azáltal, hogy a Gazdasági Versenyhivatal két,²² a 2000-es években hozott döntését is előzetes döntéshozatali eljárásra utalták az Európai Bíróság elé.²³

A Binon-ítélet után évekkel később, a Bíróság először az Allianz-ítéletében, majd azt követően mások mellett a Generics- és a Budapest Bank-ügyben tisztázta,²⁴ hogy a célzatosságnak a verseny tekintetében kell elegendő károsági fokot mutatnia, hogy hatáselemzés nélkül meg lehessen állapítani a verseny korlátozását.²⁵ Ennek megállapítása azonban nem alapulhat automatizmuson, ahhoz szükséges a megállapodás jogi és gazdasági kontextusának vizsgálata.

18 A Bíróság 1987. október 1-jei ítélete a VVR kontra Sociale Dienst van de Plaatselijke en Gewestelijke Overheidsdiensten-ügyben, C-311/85, EU:C:1987:418, 17. pont; illetve a Bíróság 1988. április 19-ei ítélete az Erauw-Jacquery kontra La Hesbignonne-ügyben, C-27/87, EU:C:1988:183, 15. pont.

19 A Bíróság 1986. január 28-ai ítélete a Pronuptia de Paris GmbH kontra Pronuptia de Paris Irmgard Schillgallis-ügyben („Pronuptia-ügy”), C-161/84, 25. pont.

20 E tekintetben lásd még: Nagy Csongor István tanulmányát: A viszonteladási ár rögzítésének megítélése a versenyjogi gyakorlatban. Az amerikai szövetségi antitröszt jog legújabb fejleményei, az európai vertikális szabályozási rezsím reformja és a magyar versenyjog perspektívái, Budapest, 2010, https://gvh.hu/data/cms1000647/11_Nagy%20Csongor_Tanulm%C3%A1ny.pdf (letöltés: 2023. 11. 01.), valamint Nagy Csongor István: A kartelljog dogmatikai rendszere, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2021.

21 Leegin Creative Leather Products, Inc. v. PSKS, Inc., 551 U.S. 877 (2007).

22 Allianz-ítélet (7. lj.), A Bíróság 2020. április 2-ai ítélete a Budapest Bank és társai-ügyben („Budapest Bank-ügy”), C-228/18, EU:C:2020:265.

23 Tóth András: A magyar versenyügyek 2010–2020 közötti bírósági felülvizsgálatának tapasztalatai, Iustum Aequum Salutare, 2021/17, 139–161.

24 Korábban már az Allianz-ítélet (7. lj.) is kifejtette, valamint azt követően a Cartes Bancaires-ítéletben (15. lj.) is.

25 Tóth (16. lj.).

Vertikális megállapodások kapcsán a nemrég szintén előzetes döntéshozatali eljárás keretében született Visma-ítélet is a cél szerinti kategória megszorító értelmezését tükrözi.

A Visma-ítéletben a Bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre válaszul előadta, hogy a szállító és a forgalmazó között létrejött olyan megállapodás, amelynek értelmében a végfelhasználóval kötendő potenciális ügyletet elsőként nyilvántartásba vevő forgalmazó az ezen ügylet nyilvántartásba vételétől számított hathónapos időtartamban „elsőbbséget élvez az értékesítési ügylet lefolytatására”, kivéve ha ezt a felhasználó ellenzi, nem tekinthető olyan megállapodásnak, amelynek a rendelkezés értelmében vett „célja” a verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása, kivéve ha e megállapodás a tartalmára, célkitűzéseire és hátterére tekintettel olyannak tekinthető, amely a verseny tekintetében elegendő károssági fokot mutat ahhoz, hogy ekként lehessen minősíteni.

A megszorító értelmezés tehát itt is tetten érhető már, az azonban, hogy a Bíróság az eddig hagyományosan cél szerinti jogsértésnek tekintett RPM-et hogyan ítéli meg, a Super Bock-döntésig nem volt ismert.

Az nem vitatott, hogy a vertikális megállapodások, a horizontális, versenytársak közötti megállapodásokkal összehasonlítva kevésbé károsak. A Bíróság a Visma-ítéletben rögzítette, hogy a márkán belüli verseny korlátozása főszabály szerint csak akkor problematikus, ha a különböző márkák közötti hatékony verseny az érintett piacon. A vertikális megállapodások továbbá

számos prokompetitív hatással is járhatnak. Lényeges azonban, hogy a korábbi esetjogban (így pl. a Binon-ügyben) a prokompetitív hatásokat a megállapodás egyedi, az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdés szerinti mentesítése során lehetett figyelembe venni. Ez azt jelentette, hogy a megállapodás versenyjogsértő, amennyiben a 101. cikk (3) bekezdés szerinti nagyon szigorú tesztjének teljesülését nem bizonyítja a megállapodásban részes vállalkozás. Ez az RPM esetében gyakorlatilag csak elméleti lehetőség, és teljesíthetősége irányadó joggyakorlat hiányában sem túl életszerű.

A Super Bock-ítélet azonban e tekintetben változást hoz és – egyezően a Generics-ítéletben kifejtettekkel – egyértelművé teszi, hogy a versenyt támogató hatásokat a megállapodás kontextusának elemeként szükséges értékelni. Amennyiben bizonyítottak ezek a hatások, ez alapján a cél szerintiség megállapításához szükséges kellő károssági fok fennállta kétségbe vonható. A Generics-ítélet 104. pontjában kifejtette a Bíróság, hogy a versenyt támogató hatások figyelembevételének nem az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése értelmében vett „versenykorlátozásként” minősítés elvetése a célja, hanem csupán az, hogy megragadja az érintett magatartás objektív súlyát, következésképpen pedig meghatározza a bizonyításának módszereit. Ez azonban nem jelenti, hogy az európai versenyjogban nem ismert rule of reason mérlegelést kellene elvégezni a megállapodás prokompetitív és antikompetitív hatásairól annak megállapítása során, hogy valamely megállapodás versenykorlátozásnak minősül-e.

A Bizottság álláspontja is finom változáson ment át. A nemrég hatályba lépett vertikális korlátozásokról szóló iránymutatás²⁶ 179. pontja kifejti, hogy az új vertikális közlemény²⁷ 4. cikkének értelmében vett különösen súlyos korlátozások rendszerint a Szerződés 101. cikke (1) bekezdésének értelmében vett versenykorlátozó célú korlátozások. Az iránymutatás 195. pontja szerint pedig az Európai Unió Bírósága több alkalommal kimondta, hogy a viszonteladási ár meghatározása versenykorlátozást célzó korlátozás. Ugyanakkor az, hogy egy korlátozás különösen súlyos korlátozásnak vagy versenykorlátozást célzó korlátozásnak minősül, önmagában még nem jelenti azt, hogy sérti az EUMSZ 101. cikkét. Az új iránymutatás a viszonteladási ár meghatározása kapcsán a negatív hatások ismertetése mellett a 197. pontban az általa elérhető hatékonyságnövekedéseket is sorra veszi.

A Super Bock-ítélet 41. pontja szerint a konkrét ügyben azonban a Bizottság a Bírósághoz benyújtott írásbeli észrevételeiben megjegyezte, hogy a különösen súlyos korlátozás és a cél általi korlátozás fogalma fogalmilag nem felcserélhető, és nem szükségszerűen esik egybe, azaz már a Bizottság sem gondolja, hogy egyenlőségjel lenne tehető a hard core korlátozás és a cél szerinti korlátozás közé. A Bíróság azon határozott álláspontja, hogy a különösen súlyos korlátozásnak minősülő viszonteladási

árrögzítés nem minősül automatikus cél szerinti jogsértésnek, és el kell végezni a megállapodás kellő károsági fokának értékelését, tiszta vizet önt az RPM formalisztikus megítélhetőségének poharába.

A magyar versenyjogi gyakorlat követte az eddigi uniós gyakorlatot, a viszonteladási árrögzítést cél szerinti jogsértésként értékelte. Egyedül a bagatell kartellekre vonatkozó rendelkezések tértek el az EU szabályaitól, mivel a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 2017-es módosításáig az RPM bagatellnek minősülhetett, azóta azonban a magyar szabályok összhangban vannak az EU-s versenyjog csekély jelentőségű megállapodásokkal kapcsolatos rendelkezéseivel.

Az ítéletnek a megállapodás fenállásával kapcsolatos mondásai szintén hasznosak, mivel jó áttekintést ad a gyakorló versenyjogászok számára, bemutatva az irányadó joggyakorlatot. Az Adalat-ügyre (Bayer-ítélet) utalva ismerteti az ítélet, hogy mi a feltétele a felek egybehangzó akarata megállapíthatóságának. Ez utóbbi alapulhat pusztán azon, hogy a forgalmazók kifejezetten vagy akár csak hallgatólagosan beleegyeznek a gyártó viszonteladási árak betartására vonatkozó felhívásába. Az alapügy tényei alapján pedig a Bíróság álláspontja szerint a felek közös akarata megállapítható akkor is, ha a forgalmazók ugyan panaszkod-

26 A Bizottság közleménye – Bizottsági közlemény: A vertikális korlátozásokról szóló iránymutatás (HL C 248., 2022. 06. 30., 1–85. o.).

27 A Bizottság (EU) 2022/720 rendelete (2022. május 10.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (3) bekezdésének vertikális megállapodások és összehangolt magatartások csoportjaira történő alkalmazásáról (HL L 134., 2022.5.11., 4. o.).

nak a gyártónak az általa meghatározott árakra, de azokat mégis követik és saját kezdeményezésükre nem térnek el azoktól.

A portugál fellebbviteli bíróság az előzetes döntéshozatali eljárást követően 2023. szeptember 12-én meghozott ítéletében elutasította a Super Bock fellebbezését, és helybenhagyta a támadott ítéletet. A bírósági ítélet ismerete hiányában is megállapítható, hogy a portugál fellebbviteli bíróság a portugál hatóság által feltárt és értékelt jogsértést megalapozottnak tartotta, az előzetes döntéshozatal eredménye tehát nem tántorította el a portugál bíróságot a jogsértés cél szerintiként történő megállapíthatóságától. A vertikális csoportmentességi rendelet felülvizsgálatához kapcsolódóan készült támogató tanulmány²⁸ szerint 2010 és 2020 között a tagállamok összes vertikális ügyeinek több mint a felét a viszonteladási árakkal kapcsolatos korlátozások tették ki. Érdekes lesz figyelemmel követni, hogy a Super Bock-ítélet hoz-e változást az ügyek számában vagy kimenetében, az azonban biztos, hogy automatikusan nem lehet cél szerinti jogsértésnek tekinteni erre a korlátozástípusra.

28 Support studies for the evaluation of the VBER, 2020.

Szász Dávid¹



Versenykorlátozás a videójátékok világában, különös tekintettel az Európai Unió Törvényszékének T-172/21. számú, Valve kontra Bizottság ügyben hozott ítéletére

Restriction of competition in the world of video games, with special regard to the judgment of the General Court in Case T-172/21. Valve v Commission

Abstract: *The main aim of the present case study is to examine the changes regarding the enforcement of competition law on the market of video games and assess the relevance of the decision of the Court of Justice of the European Union in Case T-172/21., as it might herald a stricter competition supervision in the future for the video game industry.*

Tárgyszavak: *videójáték-ipar, területi alapú korlátozások, versenykorlátozó megállapodások és összehangolt magatartások, EUMSZ 101. cikk, versenykorlátozó célú megállapodások, szellemi tulajdon*

Keywords: *the industry of video games, geo-blocking, agreements and concerted practices that restrict competition, Article 101 TFEU, agreements that restrict competition by object, intellectual property*

1. Bevezetés: a videójáték- ipar fejlődése és a versenyfelügyelet

A videójáték-ipar több mint fél évszázados sikertörténetét elképesztő növekedés, fejlődés és viszonylagos válságállóság jellemzi, amelynek együttes

eredményeként a szórakoztatóipar egyik legjövödelmezőbb ágazatává, egyúttal ideális befektetési lehetőséggé vált. A mára több száz milliárd dolláros ágazat első nagy lendülete az úgynevezett arcade/árcád gépek² megjelenésével és elterjedésével következett be. Majd ezt

¹ Vizsgáló, Döntéshozatali Támogató Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

² Arcade/árcád gépeknek azokat a játékkeremben elhelyezett gépeket nevezik, amelyeket egyetlen játék futtatására terveztek. A játékkermek mára teljesen eltűntek, és szinte kizárólag Japánban lehet találkozni velük.

követte a konzol és a számítógépre fejlesztett játékok („PC-játék”) megjelenése és elterjedése. Nem várt, ugyanakkor hatalmas lendületet adott az iparnak továbbá először a mobil-, majd az okostelefonra fejlesztett játékok megjelenése, amelyek rövid időn belül lényegében megkettőzték az iparág által generált bevételt,³ így megelőzve a zene- és a filmipart.⁴

Az elmúlt években számos kritika érte a videójáték-ipart azon tekintetben, hogy a videójáték-fejlesztők, -kiadók és -forgalmazók esetében a hangsúly a művészi alkotás folyamatáról a nyereség maximalizálására terelődött.⁵ Ez kevésbé vitatható, amennyiben figyelembe vesszük, hogy általánosan elterjedté vált a piacon az úgynevezett kiegészítő csomagok (expansion pack), letölthető tartalmak (downloadable content vagy rövidebb nevén DLC), valamint a

mikrotranzakciók alkalmazása.⁶ Ezek a nyereség növelésének fogyasztóvédelmi szempontból talán aggályos, de versenyjogilag nem kifogásolható eszközei. A piac által generált bevételt és a videójáték-ipar növekedésének ütemét, valamint a verseny intenzitását tekintve, ugyanakkor elkerülhetlenné vált a profit növelését célzó, a joggal össze nem egyeztethető eszközök megjelenése, így a versenyjog előírásait és tilalmait sértő magatartások felbukkanása.

A videójáték-ipar szereplőinek egészen az elmúlt évekig azon kellemes helyzet adatott meg, hogy a vállalatok közötti összefonódások, azaz fúziók kivételével magatartásuk javarészt a versenyhatóságok vizsgálódási körén kívül esett, azonban ezen helyzet változóban van.⁷ A változás egyik hírnöke lehet az Európai Unió Törvényszékének

3 Omri Wallach: 50 Years of Gaming History, by Revenue Stream (1970–2020), Visual Capitalist, 2020. 11. 23., <https://www.visualcapitalist.com/50-years-gaming-history-revenue-stream/> (letöltés: 2023. 10. 31.).

4 Gavin Divers: Gaming Industry Dominates as the Highest-Grossing Entertainment Industry, Gamerhub, 2023. 01. 24., <https://gamerhub.co.uk/gaming-industry-dominates-as-the-highest-grossing-entertainment-industry/> (letöltés: 2023. 10. 31.).

5 Matthew Lynch: How Microtransactions Are Ruining the Gaming Industry, The Tech Edvocate, 2023. 06. 21., <https://www.thetechedvocate.org/how-microtransactions-are-ruining-the-gaming-industry/> (letöltés: 2023. 10. 31.).

6 Ulf Wilhelmsson – Wei Wang – Ran Zhang – Marcus Toftedahl: Shift from game-as-a-product to game-as-a-service research trends, Service Oriented Computing and Applications, 2022. 06. 15., <https://link.springer.com/article/10.1007/s11761-022-00335-7> (letöltés: 2023. 10. 31.).

7 Bulut Girgin – Orçun Horozoğlu – Umüt Aydoğan – Efe Utku Çal: Competition Law Bells Are Ringing for The Gaming Industry, Mondaq, 2022. 09. 09., <https://www.mondaq.com/turkey/antitrust-eu-competition-/1228986/competition-law-bells-are-ringing-for-the-gaming-industry> (letöltés: 2023. 10. 31.).

bilis játékokat fejlesszenek, amelyhez technikai segítséget és megoldásokat is nyújt. Ezen szerződések részét képezi a forgalmazói megállapodás is, amelynek megkötésével a Valve jogosulttá válik a Steam-kompatibilis játékoknak a Steam platformon történő értékesítésére, és ezekkel kapcsolatban reklámkampányok, valamint leértékelések szervezésére.

Steam-kompatibilis játékok ugyanakkor nem csak a Steam platformon és nem csak digitális formában vásárolhatóak meg, ugyanis a Valve ügynevezett Steam-kulcsokat is (amely lényegében egy számsor, kód) készít, amelyeket aztán kioszt a vele szerződésben álló játékkiadók részére, és amelyeket azok továbbadhatnak velük szerződésben álló harmadik értékesítő platformok részére, valamint a fizikai formában megvásárolható Steam-kompatibilis játékokat is ellátják kulcsokkal.

Függetlenül attól, hogy a fogyasztó a Steam platformon, valamely értékesítő helyen fizikai formában vagy éppen harmadik értékesítő platformon vásárolja a Steam-kompatibilis játékot, változatlanul Steam-kulcsot kap a játék aktiválásához.

A Steam-kulcsokhoz ugyanakkor bizonyos korlátozásokat is kapcsolhat a Valve. Az egyik az ügynevezett aktiválási korlátozás (activation restriction),

amely esetén a Steam-kulcs csak egy meghatározott földrajzi területről aktiválható, az aktiválást követően azonban a játék e területen kívülről is futtatható a Steam platformon. Ennél szigorúbb az ügynevezett futtatási (run-time) korlátozás, amely nemcsak az aktiválást, de a futtatást is meghatározott földrajzi területhez köti.¹¹

Ezen Steam-kulcsokhoz kötött korlátozások rendszeresített alkalmazása vezetett a Bizottság eljárásának megindításához, amelynek eredményeként a Bizottság a keresettel támadott határozatában¹² („Bizottság határozata”) megállapította, hogy a Valve és a Kiadók versenyellenes megállapodások és összehangolt magatartások összességében vettek részt 2010 és 2015 között.

A Bizottság határozata szerint az alkalmazott területi alapú tartalomkorlátozási gyakorlatok – amelyeket technikai korlátozások, különösen a Steam területi alapon korlátozott aktiváló kulcsai révén valósítottak meg – megakadályozták a Kiadók meghatározott PC-játékainak aktiválását egyes közép- és kelet-európai országok¹³ területén, ezáltal korlátozva egyes érintett PC-játékok határokon túli értékesítését a felhasználó földrajzi elhelyezkedése alapján.

A Bizottság határozata a jogsértés

11 Rachel Hayes – Claire Waterson – Barry Scannell – Karolina Rozhnova – Hannah Garvey (William Fry): Full Steam Ahead – Clamping down on Geo-Blocking, Lexology, 2023. 10. 17., <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=60fa3409-3ca1-4d18-84df-5a5811329ac6> (letöltés: 2023. 10. 31.).

12 2021. január 20-ai C(2021) 75 final számú bizottsági határozat (AT.40413, AT.40414, AT.40420, AT.40422, AT.40424. számú ügyek), 2021. 01. 20., https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/202235/AT_40422_8465464_1531_2.pdf (letöltés: 2023. 10. 31.).

13 Nevezetesen: Csehország, Lengyelország, Magyarország, Románia, Szlovákia, Észtország, Lettország és Litvánia.

megállapítása mellett bírság kiszabásáról is rendelkezett. Tekintettel azonban arra, hogy a Kiadók a Bizottság eljárása során az együttműködési kötelezettség alapján elvárható mértékű együttműködésnél nagyobb fokú kooperációt tanúsítottak, esetükben a bírságösszeg csökkentésére került sor. A Kiadók amellet, hogy jelentős többletértéket képviselő bizonyítékokat szolgáltatottak, a Bizottság által megállapított tényállást és a jogsértést való felelősségüket is elismerték.¹⁴ A Valve nem volt nyitott a nagyobb fokú együttműködésre, így elestett a bírságsökkentés kedvezményétől és a Bizottság határozatát keresettel támadta.

3. A Valve keresete

A Valve több szempontból is sérelmesnek találta a Bizottság határozatát. Kiemelte, hogy megállapodások, valamint összehangolt magatartások fennállásának megállapítására csak azért kerülhetett sor, mert a Bizottság indokolatlanul kiterjesztette a releváns ítélkezési gyakorlatot annak érdekében, hogy felöleljen olyan magatartást is, amely nem felel meg az összejátszás fogalmának, továbbá tévesen állapította meg az akaratgegyezés fennállását a Valve és a Kiadók között. Ezen túlmenően úgy látta, hogy a Bizottság a versenykorlátozó célúvá minősítés során elmulasztotta figyelembe venni a szóban

forgó magatartás újszerűségét, továbbá tévesen értékelte a releváns jogi és gazdasági hátteret, nevezetesen a szerzői jogokról szóló irányelv relevanciáját, a Valve mint kétoldalú platform szerepét, valamint a termékek és szolgáltatások természetét.¹⁵

4. A Törvényszék érdemi megállapításai

A Törvényszék döntésében elsőként arra mutatott rá, hogy a Bizottság a Valve előadásával ellentétben valamennyi rendelkezésre álló bizonyítékot értékelve, több szempontot figyelembe véve, helyesen állapította meg a Valve és a Kiadók között az akaratgegyezés (concurrency of wills) fennállását. Kifejtette, hogy a Valve – állításával ellentétben – nem egyszerű, csupán a szerződéses kötelezettségeit teljesítő szolgáltatóként járt el. Felhívta a figyelmet arra, hogy a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján egyértelműen megállapítható, hogy számos alkalommal maga a Valve vetette fel a korlátozással ellátott Steam-kulcsok kibocsátásának lehetőségét a Kiadók részére úgy, hogy a Kiadók ilyen igényt korábban nem jeleztek a Valve irányába. Továbbá a bizonyítékokból az is kiténik, hogy ezen javaslatot a Valve kifejezetten az árerozió megakadályozása érdekében vetette fel. A Valve így központi, szervező szerepet töltött be, és a jogsértő gyakorlat megkerülhetetlen szereplője volt, ugyanis a

14 Európai Bizottság: Antitrust: Commission fines Valve and five publishers of PC video games € 7.8 million for “geo-blocking” practices (9. lj.).

15 A Valve 2021. március 31-én benyújtott keresete, 2021. 03. 31., <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=86D8DE23B39BA98BA1E01EE8BF46C029?text=&docid=242857&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1093060> (letöltés: 2023. 10. 31.).

korlátozással ellátott Steam-kulcsok kibocsátására csak neki volt lehetősége, és mint azt egyes bizonyítékok alátámasztják, lehetősége lett volna a korlátozással ellátott kulcsok kibocsátását megtagadni, mint ahogy azt pár alkalommal meg is tette, amikor nem találta indokoltnak a kibocsátást egyes játékok vonatkozásában, a Kiadók kifejezett jelzése ellenére sem. A Törvényszék felhívta a figyelmet arra, hogy a joggyakorlat alapján nem akadály a jogsértés megállapításának az, hogy a Valve részéről a Steam-kulcsok kibocsátása szerződéses kötelezettségeinek teljesítését is jelentette, ugyanis a versenykorlátozó gyakorlat nem önmagából a Steam-kulcsokból, hanem a hozzájuk kapcsolt korlátozásokból fakadt, amelyek vonatkozásában az akarategyezség a felek között megállapítható. A Törvényszék álláspontja szerint a Valve alaptalanul hivatkozott arra is, hogy a korlátozással ellátott kulcsok kibocsátása számára nem jelentett előnyt, haszna nem származott belőle. Leszögezte elsőként a Törvényszék, hogy a versenyjogi jogsértésért való felelősség megállapításának nem képezi akadályát

az, hogy a versenykorlátozó gyakorlat nem járt bizonyítható előnnyel az adott szereplő számára. Jelen esetben azonban a Valve számára is előnyös volt a jogsértő gyakorlat, ugyanis az érintett PC-játékokat a Steam platform áruházában is meg lehetett vásárolni digitális formában, így az árerózió megakadályozásában a Valve is érdekelt volt. Összegzésként a Törvényszék kimondta, hogy a Valve és a Kiadók között az akarategyezség fenállását a Bizottság helyesen állapította meg, így a versenykorlátozó megállapodások és összehangolt magatartások léte és minősítése nem vonható kétségbe.¹⁶

Ami a megállapodások és összehangolt magatartások versenykorlátozó célúvá minősítését illeti a Törvényszék a C-32/11. számú Allianz-¹⁷, a C-228/18. számú Budapest Bank-¹⁸, a C-67/13 P. számú CB-¹⁹, valamint a C-307/18. számú Generics UK-ügyekben²⁰ lefektetett joggyakorlatot követve, részben azt továbbfejlesztve megállapította, hogy a Valve és a Kiadók jogsértő magatartása alkalmas volt arra, hogy a belső piac részekre töredezéséhez vezessen, így

16 Valve-ítélet (8. lj.), 25–81. pontok.

17 2013. március 14-ei Allianz-ítélet (C-32/11., ECLI:EU:C:2013:160, „Allianz-ügy”), Judgment of the Court (First Chamber) In Case C-32/11., 2013. 03. 14., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62011CJ0032> (letöltés: 2023. 10. 31.).

18 2020. április 2-ai Budapest Bank-ítélet (C-228/18., ECLI:EU:C:2020:265, „Budapest Bank-ügy”), Judgment of the Court (Fifth Chamber) In Case C-228/18., 2020. 04. 02., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:62018CJ0228> (letöltés: 2023. 10. 31.).

19 2014. szeptember 11-ei CB-ítélet (C-67/13 P., ECLI:EU:C:2014:2204, „CB-ügy”), Judgment of the Court (Third Chamber) In Case C-67/13P., 2014. 09. 11., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62013CJ0067> (letöltés: 2023. 10. 31.).

20 2020. január 30-ai Generics UK-ítélet (C-307/18., ECLI:EU:C:2020:52, „Generics UK-ügy”), Judgment of the Court (Fourth Chamber) In Case C-307/18., 2020. 01. 30., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62018CJ0307> (letöltés: 2023. 10. 31.).

ellehetetlenítve az egységes piac megvalósulását. A korlátozások továbbá a Kiadók forgalmazói közötti verseny korlátozására is alkalmasak voltak. A Törvényszék álláspontja szerint azon versenykorlátozó magatartások, amelyek a belső piac széttöredezéséhez, és az ebből eredő mesterséges árkülönbségekhez vezetnek, valamint a földrajzi helyzet függvényében termékek vagy szolgáltatások igénybevételét korlátozzák, megfelelő károssági fokot (sufficient degree of harm) mutatnak ahhoz, hogy a versenykorlátozó cél megállapítható legyen. Kiemelte a Törvényszék, hogy a versenykorlátozó cél megállapításának nem képezi akadályát az, hogy a fogyasztók nem esnek el a magatartás következtében a hatékony verseny egyes előnyeitől, így különösen a kedvező ártól vagy hozzáférhetőségtől. A verseny által generált kedvező hatások megléte tehát önmagában nem zárja ki, hogy a versenykorlátozó cél megállapítható legyen. Ahhoz azonban, hogy a versenykorlátozó magatartás által generált előnyök akadályát képezzék a versenykorlátozó cél megállapításának, az előnyöknek kifejezetten jelentősnek kell lenniük, annak érdekében, hogy kétségbe tudják vonni a megfelelő károssági szint fennállását. A kedvező hatásokra vagy árakra való hivatkozás önmagában azonban nem elengedő.²¹

A Valve által előadott kifogásokra reflektálva a Törvényszék a verseny- és a szerzői jog közötti kapcsolatot is megvizsgálta. Megállapítva, hogy a szerzői

jog célja kizárólag az, hogy biztosítsa az érintett jogok jogosultjai számára a védelem alatt álló művek forgalomba hozatalának vagy rendelkezésre bocsátásának kereskedelmi kiaknázására vonatkozó lehetőséget. Nem hatalmazza fel ugyanakkor a jogosultakat arra, hogy a legmagasabb díjazást követeljék, sem pedig arra, hogy olyan magatartást tanúsítsanak, amely a széttagolt nemzeti piacok között mesterséges árkülönbségekhez vezethet. A területi alapú korlátozás jelen ügyben nem a Kiadók szerzői jogainak védelmére irányult, hanem az érintett PC-játékok párhuzamos importjának megszüntetésére, valamint a Kiadók által beszedett magas jogdíjak, illetve a Valve által elért nagy árrés védelmére használták.²²

A Törvényszék a Valve által keresetben előadottak megalapozatlansága okán megállapította, hogy a Valve és a Kiadók – azáltal, hogy kétoldalúan megállapodtak a területi alapú korlátozásban – jogellenesen korlátozták egyes Steam-kompatibilis PC-játékok határokon átnyúló értékesítését.

5. Összegzés

A Törvényszék Valve-ítélete álláspontom szerint több okból is jelentős. Egyrészt jelzésértékű lehet a videójáték-ipar és szereplői számára, hogy a versenyfelügyelet ezentúl nemcsak fúziós, hanem antititroszt szemszögből is figyelemmel kíséri tevékenységüket, és jogsértés esetén fel fog lépni.

Fontos az ítélet azon szempontból is,

21 Valve-ítélet (8. lj.), 158–230. pontok.

22 Valve-ítélet (8. lj.), 185–205. pontok.

hogy továbbfejleszti a versenykorlátozó cél megállapíthatóságával kapcsolatos, az Allianz-, a Budapest Bank-, a CB-, valamint a Generics UK-ügyekben lefektetett gyakorlatot, és kimondja, ahhoz, hogy a versenykorlátozó magatartásból fakadó egyes előnyök akadályát képezzék a versenykorlátozó cél megállapításának, ezen előnyöknek kifejezetten jelentősnek kell lenniük, annak érdekében, hogy észszerű kétséget tudjanak ébresztetni a megfelelő károssági szint fennállását illetően. A kedvező hatásokra vagy árakra való pusztán hivatkozás azonban nem elegendő. A Valve-ítélet ezen túlmenően megerősíti azon szakirodalmi álláspontot²³ is, miszerint a versenykorlátozó célúvá minősítéshez elegendő a megfelelő károssági fok vizsgálata, valamint fennállta, és nem szükséges, hogy a jogsértő magatartás – legyen az versenykorlátozó megállapodás vagy összehangolt magatartás – valamely klasszikus kartell-kategória alá illeszthető legyen.

Végezetül kiemelendő azon megállapítás, hogy a szerzői jogi jogosultak nem mentesülhetnek a versenyjogi felelősségre vonás alól, ha jogaikat oly módon gyakorolják, hogy az a belső piac széttöréséhez, és az ebből eredő mesterséges árkülönbségekhez vezet.

23 Tóth András: Kortárs magyar versenyjog, Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2022.

Vass Anna¹



Megállapítható-e a hatékony verseny jelentős akadályozása erőfölény fennállásának hiányában is? – Bizonyítási követelmények és a felülvizsgálat terjedelme a nem egyeztetett hatások tekintetében a Bíróság C-376/20. P. számú ügyben született ítélete értelmében

Is it possible to find the significant impediment to effective competition in case of the lack of the dominant position? - The requirements of the standard of proof and limits of judicial review, regarding the non-coordinated effects in the view of the case number C-376/20.P. of the Court of Justice

Abstract: *The following key issues can be found in the centre of this particular case, such as the limits of judicial review performed by the EU Courts or the burden of proof and the certain level of the proof that must be required by the court that handles the judicial review from the Committee, when it prohibits a merger because of the significant impediment to effective competition – coming from a so called non-coordinated effects in an oligopolistically structured market.*

Tárgyszavak: *oligopolisztikus piac, nem egyeztetett hatások, bizonyítási szint, bírósági felülvizsgálat korlátai, a hatékony verseny jelentős akadályozása*

Keywords: *oligopolistic market, non-coordinated effects, standard of proof, limits of judicial review, significant impediment to effective competition*

1 Vizsgáló, Fúziós Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

1. Bevezetés

Az Európai Unió Bíróságának („Bíróság”) jelen ítélete az uniós összefonódás-ellenőrzési rendszer olyan kulcskérdéseivel foglalkozik, mint az Európai Bizottság („Bizottság”) által az összefonódások ellenőrzése során a bizonyítási teher (burden of proof) és a bizonyítási szint (standard of proof) kapcsán betartandó követelmények, valamint az uniós bíróságok által ebben a tekintetben gyakorolt felülvizsgálat terjedelme (standard of judicial review). Azt gondolnánk, hogy ezen követelményekkel kapcsolatos elvi kérdések alkalmazása és terjedelme kapcsán már nem merülhet fel megválaszolatlan kérdés, azonban a Bíróságnak ezen kérdésekről mindezedig kizárólag olyan ügyekben kellett állást foglalnia, amelyekben a kollektív² vagy konglomerátum-típusú összefonódással létrejövő integrált vállalkozásnak erőfőlnye alakult ki, vagy a tranzakciót megelőzően is már fennálló erőfőlnye erősödött meg az összefonódás következményeként. Ez az első olyan, oligopolisztikus szerkezetű piacot³ érintő tranzakció a Bíróság gyakorlatában, amely a Bizottság szerint a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 139/2004/EK tanácsi rendelet („Fúziós rendelet”) 2. cikk (3) bekezdése

értelmében a „hatékony verseny jelentős akadályozását” eredményezheti annak ellenére, hogy az összefonódás által létrejövő jogalany nem rendelkezik erőfőlnnyel a piacon. Az Európai Unió Törvényszékének („Törvényszék”) jelen ügyben született ítélete magasra tette a bizonyítási mércét arra az esetre, ha a Bizottság erőfőlny bizonyítása nélkül kívánja a verseny jelentős mértékű csökkenésének bekövetkezését megállapítani.⁴ Ebből adódóan ez az első alkalom a Bíróság számára is annak tisztázására, hogy mit kell a „hatékony verseny jelentős akadályozásának” fogalmán érteni akkor, amikor az egyoldalú, nem egyeztetett hatásokon alapul, továbbá egyrészt tisztázhatja, hogy a Bizottságnak ezen fogalom alkalmazásakor milyen bizonyítási követelményeknek kell eleget tennie, másrészt pontosíthatja az uniós bíróságok által e tekintetben végzett jogszerűségi felülvizsgálat terjedelmét.

2. Az alapügy bemutatása

A Bizottság előtt 2015 szeptemberében jelentették be azon közösségi léptékű összefonódást, amelynek keretében Hutchison 3G UK Investments Ltd. („Three”, jelenleg CK Telecoms UK Investments Ltd., „CK Telecoms”) a Fúziós rendelet 3. cikk (1) bekezdésének

2 „Kollektív, más szóval oligopolisztikus vagy együttes erőfőlny akkor jön létre, ha két vagy több, egymástól független vállalkozás együttesen olyan piaci helyzetet élvez, amely alapján vevőiktől és/vagy versenytársaiktól nagymértékben függetleníteni tudják piaci magatartásukat.” In: Tóth Tihámér: Uniós és magyar versenyjog, Wolters Kluwer, Budapest, 2020 (Harmadik, átdolgozott és kibővített kiadás), 381.

3 Az oligopolisztikus piac olyan piaci struktúrára utal, amelyen korlátozott számú, de nagy piaci erővel rendelkező vállalkozás van jelen. Ebből adódóan bármelyik vállalkozás magatartása érzékelhető hatással van az általános piaci feltételekre, és így közvetetten az összes többi vállalkozás piaci helyzetére.

4 Tóth (2. lj.), 736.

b) pontja szerint kizárólagos irányítást kíván szerezni a Telefonica Europe plc („O2”) felett („Tranzakció”). Abban az időben az Egyesült Királyság mobil távközlési kiskereskedelmi piacán négy mobilhálózat-üzemeltető vállalkozás működött, amelyek bár kettő-kettő arányban hálózatmegosztási megállapodás révén egyesítették a hálózatukat a kiépítési költségek csökkentése érdekében, azonban kiskereskedelmi szinten továbbra is versenyeztek egymással. A négy mobilhálózat-üzemeltető hostszolgáltatást is nyújtott olyan szolgáltatók számára, akik nem rendelkeztek a szükséges hálózatokkal. Ezeknek a piaci szereplőknek valamely mobilhálózat-üzemeltetővel megállapodást⁵ kellett kötniük annak érdekében, hogy a hálózatukhoz nagykereskedelmi áron hozzáférjenek, majd azon keresztül kiskereskedelmi szolgáltatásokat tudjanak kínálni az előfizetőknek. Ezen az oligopolisztikus piacon az összefonódás által létrejövő, az O2-t és a Three („Felek”) egyesítő jogalany a másik két piaci szereplőt megelőzve – kb. 30–40 százalékos piaci részesedéssel – a piac legnagyobb szereplőjévé vált volna.

A Bizottság a Fúziós rendelet 22. cikke értelmében tájékoztatta a tagállamokat az ügyletről, amelyet követően az Egyesült Királyság a Fúziós rendelet 9. cikk (2) bekezdésének a) pontja szerinti áttételi kérelemmel élt, azonban azt a Bizottság elutasította arra való hivatkozással, hogy

a több tagállamot érintő távközlési piaci fúziók tekintetében a Bizottság képes legmegelőbbben biztosítani az egységes és következetes értékelést, ugyanis az európai mobil távközlési piacokon a tagállamoknál lényegesen nagyobb tapasztalattal rendelkezik. Előzetes vizsgálódása alapján a Bizottság úgy látta, hogy jelentős aggályok merülnek fel az ügylet belső piaccal való összeegyeztetőségével kapcsolatban, ezért annak vizsgálatára M.7612 számon eljárást indított.

A Bizottság három lehetséges kárelméletet azonosított a Tranzakcióval összefüggésben, amelyből kettő a kiskereskedelmi, egy pedig a nagykereskedelmi piacot érintette, és mind a három az oligopolisztikus piacon mutatkozó, úgynevezett „nem egyeztetett hatások” fennállásán alapult. A horizontális összefonódások ugyanis alapvetően két módon akadályozhatják a versenyt. Egyrészt arra ösztönözhetik azokat a vállalkozásokat, amelyek korábban nem folytattak egyeztetéseket egymással, hogy a jövőben egyeztessék piaci magatartásukat, vagy elősegíthetik a további egyeztetést olyan vállalkozások között, amelyek már az összefonódást megelőzően is egyeztették magatartásukat, másrészt olyan fontos versenykényszert iktathatnak ki, aminek következtében egyes vállalkozások piaci ereje a magatartásuk egyeztetése nélkül is növekedhet. Ez utóbbit hívjuk „nem egyeztetett” vagy „egyoldalú” hatásnak.⁶

5 Egyrészt a BT/EE és a Three, másrészt a Vodafone és az O2 kötöttek egymással hálózatmegosztási megállapodást, az előbbi „MBNL-hálózat”, az utóbbi „Beacon-hálózat” elnevezéssel.

6 Iránymutatás a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló tanácsi rendelet szerint a horizontális összefonódások értékeléséről („Iránymutatás”), 2004/C 31/03, HL C 31., 2004. 02. 05., 22. pont.

Az ilyen hatással járó fúziók jellemzően azáltal képesek akadályozni a hatékony versenyt, hogy erőfölényes helyzetet hoznak létre vagy erősítenek meg. Azonban – bár ritkán látunk rá példát – egyes oligopolisztikus piacokon akkor is jelentősen csökkenhet a verseny kényszerítő ereje, ha az oligopólium tagjai közötti egyeztetés valószínűsége csekély.⁷ Jelen ügyben a megközelítés újszerűségét éppen az jelentette, hogy a Bizottságnak arról kellett döntenie, hogy tranzakció ilyen egyoldalú hatás eredményeként alkalmas lehet-e a hatékony verseny akadályozására, annak ellenére, hogy az összefonódás által létrejövő jogalany sem a Tranzakciót megelőzően, sem azt követően nem rendelkezne erőfölénnyel a piacon.⁸

A Bizottság által azonosított, a kiskereskedelmi piacot érintő első kárelmélet szerint az ügylet a verseny jelentős csökkenését, ezáltal a mobiltelefon-szolgáltatások tekintetében áremelkedést és alacsonyabb választékot eredményezhet. A kiskereskedelmi piacot érintő második kárelmélet szerint az ügylet akadályozhatja a mobilhálózati infrastruktúra fejlesztését, ami a fogyasztóknak nyújtott szolgáltatások minőségére nézve is negatív hatással járna. A harmadik, a nagykereskedelmi piacot érintő kárelmélet szerint az egyesült királysági mobilhálózat üzemeltetők számának négyről háromra csökkenésével a Felek által egymásra

gyakorolt versenynyomás-mértéke is jelentősen csökkenne.

A Felek igyekeztek kötelezettségvállalási javaslatokkal orvosolni az azonosított versenyaggályokat, azonban a Bizottság – a második kötelezettségvállalási csomag piaci tesztelését követően – úgy látta, hogy a korrekciós vállalások nem kellően átfogóak, és nem elég hatékonyak, így végül 2016 májusában az ügyletet a belső piaccal összeegyeztethetlenségnek nyilvánította.

3. A Törvényszék előtti eljárás

A Bizottság tiltó határozatával⁹ szemben a CK Telecoms (a Törvényszék előtti eljárásban: „Felperes”) keresetet nyújtott be a Törvényszék előtt, és kérte annak megsemmisítését. A Felperes öt jogalapra hivatkozott, amelyekkel vitatta egyrészt a Bizottság által kifejtett három kárelméletet, másrészt a Bizottságnak a Felek kötelezettségvállalási javaslatára vonatkozóan tett megállapításait és értékelését. A Felperes szerint a Bizottság tévesen alkalmazta a jogot, és olyan alacsony beavatkozási küszöböt állapított meg, amely a Fúziós rendelet 2. cikk (3) bekezdésében foglalt, a „hatékony verseny jelentős akadályozásának” követelményét éppen a lényegétől fosztja meg. Kérte, hogy a Törvényszék tisztázza, hogy abban az esetben, ha egy oligopolisztikus szerkezetű piacon nincs erőfölény, és nem áll fenn a felek közötti egyeztetés lehetősége sem, akkor mi az elvárt bizonyítási sz-

7 Tóth (2. lj.), 738.

8 Iránymutatás (6. lj.), 24–26. pont.

9 Summary of Commission Decision of 11 May 2016 declaring a concentration incompatible with the internal market (Case M.7612 — Hutchison 3G UK/Telefónica UK) (notified under document C(2016) 2796; „Bizottság határozata”), HL C 357., 2016. 09. 29.

int, vagyis milyen kritériumokat kell alkalmazni ahhoz, hogy megállapítható legyen a hatékony verseny jelentős akadályozásának potenciális bekövetkezése.¹⁰

Az ítélkezési gyakorlat értelmében ahhoz, hogy egy összefonódást a belső piaccal összeegyeztethetetlennek lehessen nyilvánítani, azt kell bizonyítania a Bizottságnak, hogy annak megvalósítása – különösen erőfölény létrehozása vagy megerősítése által – a belső piacon vagy annak jelentős részén, az összefonódás közvetlen és azonnali következményeként a hatékony verseny jelentős akadályozását eredményezné.¹¹ Lényeges, hogy az összefonódás által létrejövő jogalany döntéseiből eredő ilyen akadály akkor tekinthető az összefonódás közvetlen és azonnali következményének, ha ezt a magatartást a piac jellemzőinek és szerkezetének az ügylet általi átrendeződése tette egyrészt lehetővé, másrészt gazdaságilag észszerűvé. Ezen jövőre vonatkozó elemzés során azt kell sorra venni, hogy a tranzakció hogyan hatna a verseny szerkezetét meghatározó tényezőkre, és ezáltal hogyan módosulna az érintett piacon fennálló versenyhelyzet.

A Törvényszék megállapította, hogy a Bizottság nem teljesítette az oligopolisztikus piacon a hatékony verseny jelentős akadályozását eredményező, nem egyez-

tett hatásokhoz vezető összefonódások ellenőrzésére vonatkozó bizonyítási követelményeket, ezért teljes egészében megsemmisítette a Bizottságnak az összefonódást a belső piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánító határozatát.

A Bizottság 2020 augusztusában fellebbezett a Törvényszék döntésével szemben, és kérte a Bíróságot, hogy helyezze hatályon kívül az ítéletet, továbbá az ügyet utalja vissza a Törvényszék elé. Fellebbezésében a Bizottság vitatta mind az említett bizonyítási követelményeket, mind a Törvényszék által gyakorolt felülvizsgálat terjedelmét, ugyanis álláspontja szerint azok nem egyeztethetőek össze a Bíróság ítélkezési gyakorlatával. A Bizottság azt kérte a Bíróságtól, hogy a jogkérdéseket olyan részletességgel tisztázza, hogy az ügy visszautalása esetén a Törvényszék megfelelő útmutatással rendelkezzen annak végleges eldöntéséhez.

4. A Főtanácsnoki indítvány

Juliane Kokott Főtanácsnok („Főtanácsnok”) indítványában¹² emlékeztet arra, hogy az alapügy tárgyát képező összefonódás kapcsán nem vitatott, hogy az nem vezet erőfölényhez a piacon, azonban a Bizottság szerint olyan egyoldalú hatásokat vált ki, amelyek elegendőek ahhoz, hogy a „hatékony verseny jelentős akadályozását” eredményezzék.¹³

10 2020. május 28-ai CK Telecoms Investments Ltd kontra Bizottság-ítélet (T-399/16.) ECLI:EU:T:2020:217 („Törvényszék ítélete”), 73–76. bekezdés.

11 Törvényszék ítélete (10. lj.), 114. pont.

12 Juliane Kokott Főtanácsnok 2022. október 20-ai indítványa a C-376/20 P. sz. ügyben („Főtanácsnoki indítvány”).

13 Főtanácsnoki indítvány (12. lj.), 43. pont.

Ezen akadály fennállásának alátámasztására szolgált a Bizottság fentiekben bemutatott három kérelméte. A Törvényszék azonban első fokon elmarasztalta a Bizottságot, ugyanis nem értett egyet ezen megközelítésével. Fellebbezésében a Bizottság alapvetően hat jogalapra hivatkozik, amelyek többek között arra vonatkoznak, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor a Bíróság gyakorlatánál szigorúbb bizonyítási követelményt alkalmazott, tévesen értelmezte a „hatékony verseny jelentős akadályozásának fogalmát”, túllépte a bírósági felülvizsgálat kereteit a „közeli versenytársak” és a „jelentős versenytényező” fogalmának értelmezése során, nem értékelt valamennyi, az összefonódás szempontjából releváns tényezőt és bizonyítékot, továbbá több tekintetben elferdítette a Bizottság érvelését.¹⁴

A Főtanácsnok szerint a „hatékony verseny jelentős akadályozásának” fogalma kapcsán a Bizottságra háruló bizonyítási követelményeket és a bírói kontroll mércéjét pontosítani szükséges, ugyanis úgy tűnik, hogy azok túlságosan összemosódtak. Ennek érdekében elengedhetetlen az egyoldalú hatások fennállásának bizonyítására vonatkozó követelmények meghatározása, valamint e tekintetben a bírósági felülvizsgálat terjedelmének tisztázása.

4.1. Az első jogalap

Az első jogalap a bizonyítottság elvárt szintjével kapcsolatos, amely azt a bizonyítékmennyiséget fejezi ki, amelyet a hatóságnak össze kell gyűjtenie ahhoz, hogy az összefonódás káros piaci hatásainak lehetséges bekövetkezését alátámassza. Az angolszász jogrendszerekben és részben az uniós jogban is kétféle változata fordul elő a bizonyítási szintnek, egyrészt a „valószínűségek mérlegelése” (balance of probabilities), amely a nagyobb valószínűséggel bekövetkező kimenetelt fogadja el (51 százalékos bizonyosság elegendő), a másik standard pedig az „észszerű kétségen túl” (beyond reasonable doubt), amikor a jogalkalmazónak teljesen bizonyosságot kell szereznie.¹⁵ A Bizottság arra hivatkozik, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor ítéletben rögzítette, hogy a hatékony verseny jelentős akadályozásának fennállását a Bizottságnak „komoly valószínűséggel” kell bizonyítania. Ez azt jelenti, hogy nem elegendő, ha a „hatékony verseny jelentős akadályozásának” bekövetkezése valószínűbb, mint annak ellenkezője, ami a Bizottság szerint egyértelműen szigorúbb bizonyítási követelmény, mint ami a Bíróság eddigi ítélkezési gyakorlatából kiolvasható.¹⁶ A Főtanácsnok hangsúlyozza, hogy a kérdéssel azért kiemelten fontos foglalkozni, mert a Törvényszék által meghatározott ezen bizonyítási szint jelentette a továbbiakban a tények és a bizonyítékok értékelésének alapját.

Lényeges, hogy az összefonódás-

14 Főtanácsnoki indítvány (12. lj.), 43. pont.

15 Tóth (2. lj.), 734.

16 Törvényszék ítélete (16. lj.), 118. pont.

ellenőrzés keretében végzett gazdasági értékelések tekintetében a Bizottság bizonyos fokú mérlegelési mozgástérrel rendelkezik, amely igaz a Fúziós rendelet 2. cikkének alkalmazására is. Ebből adódóan valamely bizottsági határozat felülvizsgálata során az uniós bíróság csak a tények valóságosságát és a nyilvánvaló mérlegelési hiba hiányát vizsgálhatja, vagyis nem helyettesítheti a Bizottság feladatát jelentő gazdasági értékelést a saját értékelésével, azonban pontosításokat tehet, illetve felülvizsgálhatja a gazdasági jellegű tények Bizottság általi jogi minősítésének helyességét. A Főtanácsnok megjegyzi, hogy jelen esetben a Törvényszék ennél szélesebb körű bírósági felülvizsgálatot végzett, ugyanis ítéletében több ponton eltért a „nyilvánvaló mérlegelési hiba” fogalmától, és úgy találta, hogy csupán „mérlegelési hibáról” van szó. Ebben a körben jobban meg kell vizsgálni a bizonyítási teher és a bizonyításfelvétel követelményeit. Egrészt, a Fúziós rendelet 2. cikkének (2) és (3) bekezdései azonos bizonyítási követelményeket támasztanak mind az összefonódások engedélyezése, mind azok megtiltása esetére, és a bírósági felülvizsgálat terjedelme az összefonódás jellegétől függetlenül is azonos.¹⁷ Másrészt, a Bíróság korábban sem mondta ki egzsakt módon, hogy a „valószínűségek mérlegelése” a megkövetelt bizonyítási szint, azonban a Bizottságtól azt várta el, hogy a jövőre vonatkozó elemzésében a „legvalószínűbbet” bizonyítsa. A Főtanácsnok szerint a Bizottság helyes-

en mutat rá, hogy nem szükséges, hogy a tranzakció nyomán azonosított potenciális piaci változás bekövetkezése „nagyon” vagy „különösen valószínű”, vagy akár „minden kétséget kizáró” legyen. A Törvényszék ezzel szemben azt várta el a Bizottságtól, hogy elegendő bizonyítékkal rendelkezzen a „komoly valószínűség” bizonyításához, amellyel – figyelmen kívül hagyva az eddigi gyakorlatot – magasabb bizonyítási szintet követelt meg. A Törvényszék ezen megközelítése azért is aggályos, mert egy jövőre vonatkozó prognózis természetéből adódóan nem alkalmas objektív bizonyításra, ugyanis az sosem lehet bizonytalan tényezőktől mentes. Ezért a piaci szereplők jövőbeni magatartására vonatkozó következtetés csak olyan „többé-kevésbé erős valószínűség” megállapításán alapulhat, amely már alkalmas a Bizottság álláspontjának alátámasztására.¹⁸ Felmerül azonban a kérdés, hogy milyen bizonyítékok képesek ennek a követelménynek eleget tenni. Erre vonatkozóan az ítélkezési gyakorlat már tisztázta, hogy sem az összefonódás típusa, sem a tranzakció hatáσαι mérlegelésének összetettsége nincs hatással a bizonyítási szintre, az minden esetben egyforma, ugyanis a „hatékony verseny jelentős akadályozása” fogalom egységes bizonyítási mércét követel meg akár konglomerátum- vagy kollektív jellegű összefonódásokról, akár oligopolisztikus piacokon egyoldalú hatásokat kiváltó fúziókról beszélünk. A Főtanácsnok szerint a Törvényszék összekeveri

17 2008. július 10-ei Bertelsmann és Sony Corporation of America kontra Impala-ítélet (C-413/06 P.) ECLI:EU:C:2008:392 („Bertelsmann-ítélet”), 46–52. pontok.

18 Főtanácsnoki indítvány (18. lj.), 52–58. pontok.

azt a meggyőződést, amelyet az uniós bíróság alakít ki a bizonyítékok szabad értékelése során – annak érdekében, hogy meghatározza, mely cselekmény a legvalószínűbb – a bizonyítás egységes és általánosan alkalmazandó szintjével, amely a „valószínűség” mérlegelésén alapul. A fentiek alapján a Főtanácsnok osztja a Bizottság azon álláspontját, miszerint a Törvényszék ebben a tekintetben tévesen alkalmazta a jogot, amely téves jogalkalmazás hatással volt az ítéletben rögzített további értékelésre is.¹⁹

4.2. A második jogalap

A megtámadott ítéletben a Törvényszék úgy fogalmazott,²⁰ hogy a Fúziós rendelet 2. cikk (3) bekezdése lehetővé teszi, hogy a Bizottság megtiltsa az olyan, oligopolisztikus piacot érintő összefonódást, amely ugyan nem vezet erőfölény kialakulásához vagy megerősítéséhez, azonban alkalmas arra, hogy az érintett piac versenyfeltételeit az erőfölényes helyzethez hasonló módon befolyásolja azáltal, hogy az integrált vállalkozásnak olyan piaci erőt biztosít, amely által „ő maga” képes lesz egyoldalúan meghatározni a verseny paramétereit.

A második jogalap két részből áll. A Bizottság egyrészt azt állítja, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, ugyanis az összefonódás egyoldalú hatásainak valószínűsítéséhez szükséges feltételeket azonosította az erőfölényes helyzet fennállásának bizonyításához

szükséges feltételekkel, ezáltal a Fúziós rendelet 2. cikk (3) bekezdését is túl szigorúan értelmezte. A Főtanácsnok szerint a második jogalap első részének nem lehet helyt adni, ugyanis a Bizottság nem mutatott rá egy olyan pontra sem az ítéletben, amely a Törvényszék ezen megállapításán alapulna, vagyis a létrejövő jogalany olyan piaci erejére hivatkozna, amely egyenértékű egy erőfölényes helyzettel.

A második jogalap második része szerint a Törvényszék tévesen értelmezte a Fúziós rendelet 2. cikk (3) bekezdését, amikor arra a megállapításra jutott²¹, hogy a nevezett szakasz szerint – a (25) preambulumbekkezdéssel együttesen értelmezve – erőfölény kialakulása vagy megerősítési hiányában két feltételnek kell teljesülnie annak megállapításához, hogy egy adott összefonódásból eredő nem egyeztetett hatások a hatékony verseny jelentős akadályozásához vezetnek. Egyrészt az összefonódásnak a felek által korábban egymással szemben támasztott erős versenyképesszer megszüntetéséhez, másrészt a fennmaradó versenytársakra nehezedő nyomás csökkentéséhez kell vezetnie. A Főtanácsnok egyetért a Bizottsággal, hogy a Törvényszék a „hatékony verseny jelentős akadályozásának” fogalmát túlságosan korlátozóan értelmezi, amikor annak alkalmazhatóságát a (25) preambulumbekkezdésben rögzített két feltételre korlátozza. Az uniós jogi aktusok preambuluma pontosítja a ren-

19 Főtanácsnoki indítvány (12. lj.), 60–63. pontok.

20 Törvényszék ítélete (10. lj.), 90. pont.

21 Törvényszék ítélete (10. lj.), 95–96. pontok.

delkezéseinek tartalmát és megvilágítja a jogalkotó szándékát,²² így bár az lényeges az említett fogalom alkalmazása szempontjából, azonban nem kötelező erejű, és nem alkalmas arra, hogy a 2. cikk értelmezésének alapját képezze. Abban az esetben, ha elfogadnánk a Törvényszék ezen kategorikus értelmezését, az akadályozná egyrészt a Bizottságot a piac működését meghatározó versenykapcsolatok és versenytényezők megvizsgálásában és értékelésében, másrészt abban, hogy olyan kárelméleteket dolgozzon ki, amelyek nem felelnek meg a Törvényszék által felállított konjunktív feltételeknek. A Főtanácsnok szerint tehát a Törvényszék értelmezése kétszeresen is téves, ugyanis a (25) preambulumbekezdésben foglalt két feltételt „kumulatívnak” és kimerítő jellegűnek minősíti, másrészt ezen téves értelmezésre támaszkodik a 2. cikk (3) bekezdésének alkalmazása során, így a második jogalap második részének helyt kell adni.

4.3. A harmadik jogalap

A Törvényszék szerint²³ egy piaci szereplő akkor tekinthető „jelentős versenytényezőnek”, ha megállapítható, hogy egyrészt „eltérő hatást gyakorol a versenyre, mint a versenytársai”, másrészt „az árak terén olyan különösen agresszív versenyt folytat, amelyhez a versenytársai kénytelenek igazodni”.

Rögzítette továbbá, hogy a Bizottságnak bizonyítania kellett volna azt is, hogy az összefonódásban érintett vállalkozások nem csupán „közeli”, hanem „különösen közeli” versenytársak.²⁴ A Bizottság szerint ezzel a megközelítéssel a Törvényszék túlterjeszkedett ezen fogalmaknak az Iránymutatásban²⁵ rögzített keretein, továbbá nem vette figyelembe a Bizottság gazdasági kérdéseket érintő mérlegelési jogkörét, amikor a felülvizsgálat keretein is túlterjeszkedve a saját értékelésével helyettesítette a Bizottság megállapításait. A Bizottság hivatkozik arra is, hogy a Törvényszék a „jelentős versenytényező” fogalmát az Iránymutatásban²⁶ foglaltaktól eltérő módon, saját maga határozta meg.

A Főtanácsnok szerint nem vitás egyrészt az, hogy a Bizottság az összefonódások ellenőrzése során gazdasági kérdésekben mérlegelési jogkörrel rendelkezik, másrészt az sem, hogy a Törvényszék nem jogosult saját értékelésével helyettesíteni a Bizottság által végzett összetett gazdasági értékelést. Azonban fontos látni, hogy az Iránymutatás csak a Bizottságot köti, aki annak elfogadásával a saját mérlegelési jogkörét korlátozta, az az uniós bíróságokra nézve jogilag nem kötelező erejű. Az uniós bíróság – a korábbi gyakorlat alapján – azonban értelmezheti azt, továbbá tisztázhatja az uniós jogban szereplő

22 2019. december 19-ei Puppick és társai kontra Bizottság (C-418/18 P, EU:C:2019:1113; „Puppick-ítélet”), 75. pont.

23 Törvényszék ítélete (10. lj.), 174. pont.

24 Törvényszék ítélete (10. lj.), 241–242. pontok.

25 Iránymutatás (6. lj.), 28. pont.

26 Iránymutatás (6. lj.), 39. pont.

fogalmak alkalmazási körét sőt, akár új jogi fogalmakat és kritériumokat is bevezethet. Ebből adódóan nincs akadálya annak, hogy a Törvényszék tisztázza a „jelentős versenytényező” és a „közeli versenytársak” fogalmak alkalmazási körét, főleg annak eldöntése érdekében, hogy a Bizottság megfelelően alkalmazta-e azokat a „hatékony verseny jelentős akadályozása” fennállásának vizsgálata során. Mindezek alapján a Főtanácsnok szerint a harmadik jogalap ezen részének nem lehet helyt adni.²⁷ Azonban a „jelentős versenytényező” fogalma kapcsán az Iránymutatás²⁸ azt mondja ki, hogy „[n]éhány vállalkozásnak nagyobb hatása van a versenyfolyamatra, mint amit piaci részesedése (...) sugallának”, illetve azt, hogy „[a]z ilyen vállalkozás részvételével megvalósuló összefonódás jelentős és versenyellenes módon változtathatja meg a verseny dinamikáját, különösen ha a piac már koncentrált” (37. pont). Látható, hogy az Iránymutatás nem követeli meg sem azt, hogy a „jelentős versenytényezőnek” minősülő vállalkozás a versenytársaitól eltérő hatást gyakoroljon a versenyre, sem azt, hogy különösen agresszív árversenyt folytasson. Elegendő mindösszesen az, ha a piaci részesedéséhez képest fontosabb szerepet tölt be a versenyben, és erre a versenytársaitól függetlenül képes. A Főtanácsnok álláspontja szerint a Törvényszék megszorító értelmezése a

koncentrált oligopolisztikus piacon jelen lévő versenyerők alábecslésének kockázatával járna. Mindezek alapján a Főtanácsnok egyetért a Bizottsággal abban, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor egyrészt úgy ítélte meg, hogy egy oligopolisztikus piacon minden vállalkozás, amely versenynyomást gyakorol, „jelentős versenytényezőnek” minősül, másrészt amikor úgy értelmezte a Bizottság határozatát, hogy a „hatékony verseny jelentős akadályozásának” megállapíthatóságához elegendő, hogy az érintett vállalkozás a „jelentős versenytényezőnek” minősüljön.²⁹

A Bizottság azt állítja, hogy a Törvényszék elferdítette a „hatékony verseny jelentős akadályozása” kapcsán tett megállapításait, amikor úgy értelmezte, hogy a Bizottság szerint a Three és az O2 közötti verseny szorossága önmagában elegendő annak megállapíthatóságához, miközben az csak egyike volt azon tényezőknél, amelyek alapján arra a következtetésre jutott, hogy a fúzió nem egyeztetett hatásokat eredményez.³⁰ Annak kapcsán, hogy a Törvényszék túlzott bizonyítási követelményt támasztott-e a versenytársak „különösen közelségére” irányuló bizonyítási követelménnyel, a Főtanácsnok emlékeztet arra, hogy az Iránymutatás szerint³¹ a verseny szorosságát a vállalkozások termékei vagy szolgáltatásai közötti helyettesíthetőség mértéke határozza meg. Az összefonódás-

27 Főtanácsnoki indítvány (12. lj.), 84–91. pontok.

28 Iránymutatás (6. lj.), 37. pont.

29 Főtanácsnoki indítvány (12. lj.), 107–112. pontok.

30 Főtanácsnoki indítvány (12. lj.), 128–129. pontok.

31 Iránymutatás (6. lj.), 28. pont.

ban résztvevő felek között különböző szorosságú verseny állhat fenn, amely csak egy a „hatékony verseny jelentős akadályozásának” megállapíthatósága tekintetében releváns tényezők között, és nem jelenti azt, hogy a „különösen közelség” a verseny szorosságának megkövetelt mértéke. Az összefonódásban érintetteknek lehetnek más közeli, vagy akár még közelebbi versenytársai is a piacon, az nem érvényteleníti az összefonódással összefüggésben a „hatékony verseny jelentős akadályozására” vonatkozóan tett megállapításokat. A Törvényszék lényegében azt mondta ki, hogy egy olyan oligopolisztikus piacon, amelyen minden szereplő viszonylag közeli versenytársnak tekinthető, a Bizottságnak bizonyítania kell, hogy az összefonódásban érintett felek „különösen” közeli versenytársak. A Főtanácsnok szerint ez túlzott bizonyítási szinten alapuló követelmény, amelynek létjogosultságát a Törvényszék nem tudta megfelelően alátámasztani, így tévesen alkalmazta a jogot, amikor megállapította,³² hogy a Three és az O2 közötti versenykapcsolat szorosságának Bizottság általi értékelése hibás volt.³³

A harmadik jogalap körében a Bizottság hivatkozik továbbá arra, hogy a Törvényszék elferdítette a határozatát,

ugyanis tévesen állapította meg, hogy a Bizottság szerint az, hogy a Three mint az összefonódásban érintett egyik vállalkozás az oligopolisztikus piacon „jelentős versenytényezőnek” minősül – a versenynyomás pusztja csökkenése által – önmagában elég a „hatékony verseny jelentős akadályozásának” megállapításához.³⁴ A Bizottság azonban úgy fogalmazott,³⁵ hogy az, hogy egy adott vállalkozás „jelentős versenytényezőnek” minősül-e, csak az Iránymutásban³⁶ rögzített „egyik tényező” annak értékelésekor, hogy az összefonódás egyoldalú hatásokhoz vezethet-e. A Főtanácsnok álláspontja szerint a harmadik jogalap ezen részének helyt kell adni, ugyanis az ügy irataiból egyértelműen kitűnik, hogy a Törvényszék valóban elferdítette a Bizottság határozatában foglaltakat, amelynek következtében tévesen jutott arra a megállapításra is, hogy a Bizottság tévesen alkalmazta a jogot és mérlegelési hibát vétett.³⁷

4.4. A negyedik jogalap

A fellebbezés negyedik jogalapja is több részből áll, amelynek keretében a Bizottság először is kifogásolta, hogy a Törvényszék elferdítette az érveit, amikor az összefonódásból eredő lehetséges áremelkedésre olyan mértékeket fo-

32 Törvényszék ítélete (10. lj.), 250. pont.

33 Főtanácsnoki indítvány (12. lj.), 115–125. pontok.

34 Törvényszék ítélete (10. lj.), 171. pont.

35 Bizottság határozata (9. lj.), 777. pont.

36 Iránymutatás (6. lj.), 27–28. pontok.

37 Főtanácsnoki indítvány (12. lj.), 98–105. pontok.

gadott el,³⁸ amelyet a Bizottság az eljárás során éppen vitatott. A Törvényszék azt állította, hogy a Bizottság nem vitatta a Felek által becsült százalékot, azonban a Főtanácsnok megjegyzi, hogy az ügy irataiból egyértelműen kitűnik ennek az ellenkezője. A Bizottság előadta továbbá, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor megállapította, hogy az említett áremelkedés nem jelentős mértékű, amit arra alapozott, hogy alacsonyabb, mint a Bizottság által korábban feltételesen engedélyezett összefonódások vizsgálatával kapcsolatos ügyekben elfogadott érték. A Főtanácsnok megjegyzi, hogy a Törvényszék ezen következtetését egy korábbi írás³⁹ és egy német ügygel⁴⁰ való összehasonlításra alapozta, amelyre azonban nem volt jogosult, ugyanis a hivatkozott ügyek – az eltérő körülményekre tekintettel – nem feltétlenül hasonlíthatóak össze a jelen ügygel, és azok összehasonlíthatóságára vonatkozóan az ítélet sem tartalmazott indokolást.⁴¹

A Bizottság kifogásolta azt is, hogy a Törvényszék szerint az UPP-elemzés⁴² során figyelembe kellett volna vennie

az összefonódás által eredményezett „szokásos” hatékonyságjavulást is, ami az elemzés elengedhetetlen részét képezi. A Törvényszék ítéletében azt az újszerű megközelítést rögzítette, hogy minden összefonódás hatékonyságjavuláshoz vezet, többek között azért, mert a létrejövő jogalany általában a termelési és értékesítési folyamatok racionalizálására és integrálására törekszik, ami az árainak csökkentésére is készítheti.⁴³ A Törvényszék ezt az új hatékonyságjavulási kategóriát megkülönböztette az Iránymutatásban foglalttól.⁴⁴ Kifejtette, hogy az Iránymutatásban szereplő hatékonyságjavulást annak érdekében kell elemezni, hogy az képes-e ellensúlyozni az összefonódásból eredő versenyellenes hatásokat, amíg a „szokásos” hatékonyságjavulás minden horizontális összefonódás jellemző velejárója.⁴⁵ Ezen kijelentés úgy értelmezhető, hogy a Törvényszék szerint a Bizottságnak minden esetben hivatalból figyelembe kell vennie a „szokásos” hatékonyságjavulást. A Fúziós rendelet alapján azonban a Bizottság kötelezettsége az, hogy az érintett vállalkozások által bemu-

38 Törvényszék ítélete (10. lj.), 273. pont.

39 M.6992 – Hutchison 3G UK kontra Telefonica Ireland.

40 M.7018 – Telefonica Deutschland kontra E-Plus.

41 Főtanácsnoki indítvány (12. lj.), 143–147. pontok.

42 Úgynevezett „upward pricing pressure” vagy UPPelemzés. Az árnövelő nyomásra vonatkozó azon mutatók vizsgálata, amelyek az összefonódásban részt vevő feleknek az árak emelésére való ösztönzését tükrözik.

43 Törvényszék ítélete (10. lj.), 277. pont.

44 Fúziós rendelet (29) preambulumbekzdés; A Bizottság 802/2004. rendelete a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 139/2004/EK tanácsi rendelet végrehajtásáról, HL L 133., 2004. 04. 30., I. melléklet, 9. szakasz; Iránymutatás (6. lj.), 76–88. pontok.

45 Törvényszék ítélete (10. lj.), 278–279. pontok.

tatott hatékonyságjavulási tényezőket értékelje az összefonódás belső piacra gyakorolt hatásainak vizsgálatkor. Sem a Fúziós rendeletből, sem az Iránymutatásból nem derül ki, hogy az uniós összefonódás-ellenőrzési rendszer elismeri-e a hatékonyságjavulás ezen újszerű kategóriáját mindamellet, hogy a Törvényszék sem jelölte meg azon jogalapokat, amelyekre hivatkozással a Bizottság kötelezhető lenne arra, hogy ezt a tényezőt a mérlegelési jogkörének sérelme nélkül figyelembe vegye. A Főtanácsnok szerint mindezek alapján megállapítható, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor megkövetelte, hogy a Bizottság az UPP-elemzésbe vonja be a jogszabályban nem rögzített „szokásos” hatékonyságjavulási tényezőt.⁴⁶

4.5. Az ötödik jogalap

A Bizottság azt állítja, hogy a Törvényszék nem végezte el összes olyan tényező és bizonyíték teljes körű elemzését és súlyozását, amelyeket a Bizottság a különböző kárelméletekkel összefüggésben értékelt, így tévesen csak az első kárelméletet alátámasztó tényeket és bizonyítékokat vette figyelembe a felülvizsgálat során, és nem vizsgálta azt, hogy valamennyi releváns tényező és bizonyíték összessége alapján a Bizottságnak valóban sikerült-e a levont

következtetéseit megfelelően, kellően egybehangzó bizonyítékokkal alátámasztania. Így amikor a Törvényszék megállapította, hogy a Bizottság nem bizonyította jogilag megkövetelt módon azt, hogy az összefonódás a hatékony verseny jelentős akadályozását eredményező nem egyeztetett hatásokhoz vezet, lényegében elferdítette a határozatot, valamint a saját értékelésével helyettesítette a Bizottság gazdasági értékelését, és ezáltal megsértette indokolási kötelezettségét is.⁴⁷

Előfordulhat olyan eset, amikor a határozatban rögzített megállapítások bizonyítására a Bizottság által figyelembe vett bizonyítékok önmagukban nem elégségesek, viszont valamennyi tény és bizonyíték együttes értékelése már alátámasztja a levont következtetéseket. Éppen ezért a felülvizsgálatot végző bíróságnak a határozatban figyelembe vett releváns bizonyítékok tárgyi valószerűségén, megbízhatóságán és következetességén túlmenően ellenőriznie kell azok bizonyító erejét is.⁴⁸ Ez a megállapítás összhangban van az Iránymutatással,⁴⁹ amely szerint több, önmagában nem feltétlenül döntő fontosságú tényező együttesen befolyásolhatja azt, hogy az összefonódás a hatékony verseny jelentős akadályozását eredményező nem egyeztetett hatásokhoz vezet-e, és jelen esetben a Törvény-

46 Főtanácsnoki indítvány (12. lj.), 150–158. pontok.

47 Főtanácsnoki indítvány (12. lj.), 159–160. pontok.

48 2017. január 26-ai Bizottság/Keramag Keramische Werke és társai, C-613/13 P, EU:C:2017:49, 52. pont.

49 Iránymutatás (6. lj.), 26. pont.

szék meg is megállapította,⁵⁰ hogy a Bizottság ezt a megközelítést alkalmazta. Nem zárható ki azonban, hogy egyes tények vagy bizonyítékok különösen jelentősnek vagy döntőnek bizonyulnak az elemzés során, és ilyen esetben a felülvizsgálatot végző bíróság megállapíthatja, hogy azok bizonyító erejének hiánya elegendő a Bizottság következtetéseinek érvénytelenítéséhez. A Törvényszék valószínűsíthetően ezt az elméletet követte, amikor megállapította, hogy a Bizottság által – az első kérelmélet körében – figyelembe vett bizonyítékok önmagukban nem elegendők a hatékony verseny jelentős akadályozásának megállapíthatóságához. A Bizottság azonban ezen tényezőket önmagukban nem tartotta döntőnek, azokat számos bizonyíték egyikeként vizsgálta, így a Törvényszék túl nagy jelentőséget tulajdonított azoknak, és tévesen jutott arra a megállapításra is, hogy a Bizottság ezen tényezőket önmagában elegendőnek tartotta volna.⁵¹

A Törvényszék ítéletéből kitűnik az is, hogy a jogvitát kizárólag a CK Telecoms (a Three jelenleg) által hivatkozott jogalapok vizsgálatával bírálta el, így szelektíven és hiányosan értékelt a határozatban szereplő releváns tényeket és bizonyítékokat. A Törvényszék tehát tévesen ítélte meg a felülvizsgálat terjedelmét, amely ahhoz vezetett, hogy nem tett eleget a valamennyi releváns bizonyítékra vonatkozó értékelési

kötelezettségének.⁵²

4.6. A hatodik jogalap

Az utolsó jogalap szerint a Törvényszék tévesen állapította meg, hogy a Bizottság elmulasztotta vizsgálni, hogy a tranzakciót követően bekövetkezhet-e az integrált vállalkozás hálózatának minőségromlása.⁵³

A Three két hálózatmegosztási tervet nyújtott be a közigazgatási eljárás során, amelyek azon alapulnak, hogy a szolgáltatók egyesítenék hálózataikat a kiépítési költségek megosztása érdekében. Az összefonódással létrejövő jogalany sem tartana fenn hosszú távon két külön hálózatot, hanem a Felek a hálózataik összevonását tervezik. A Bizottság ennek kapcsán két kérelméletet is kidolgozott, az első szerint az összefonódás által csökkenhetne a létrejövő jogalanyra a versenytársak irányából nehezedő versenynyomás, a második kérelmélet szerint pedig az összefonódásból eredő hálózatmegosztási megállapodások az ágazat szintjén a hálózati infrastruktúrába való beruházások, és ezáltal a hatékony verseny csökkenését is eredményezhetik. A Főtanácsnok szerint a Törvényszék tévesen kifogásolta, hogy a Bizottság nem elemezte a tranzakció egyoldalú hatásait a piaci erő gyakorlása tekintetében, amely az integrált vállalkozás által kínált szolgáltatások vagy a saját hálózata minőségének csökkenésében mutatkozna meg. A Bizottság a Felek terveit

50 Törvényszék ítélete (10. lj.), 287. pont.

51 Főtanácsnoki indítvány (12. lj.), 164–166. pontok.

52 Főtanácsnoki indítvány (12. lj.), 170–176. pontok.

53 Főtanácsnoki indítvány (12. lj.), 178. pont.

és a lehetséges versenyhatásokat a két kárelmélet körében vizsgálta meg, amelyekkel kapcsolatos következetes megállapításait a határozat is tartalmazza.⁵⁴

Összességében a fentiek alapján a Főtanácsnok álláspontja szerint a Bizottság fellebbezése megalapozott, a Törvényszék ítéletét teljes egészében hatályon kívül kell helyezni, és azt vissza kell utalni a Törvényszék elé. A Főtanácsnok emlékeztet arra, hogy amennyiben a per állása megengedi, a Bíróság maga is eldöntheti érdemben az ügyet,⁵⁵ azonban véleménye szerint jelen esetben nem rendelkezik elegendő információval ahhoz, hogy valamennyi jogalapról érdemben tudjon döntené.⁵⁶

5. A Bíróság ítélete

A fellebbezési eljárás fókuszában a fentiekben bemutatottak szerint a „hatékony verseny jelentős akadályozása” fogalmának alkalmazási köre, és az ahhoz kapcsolódó bizonyítási követelmények állnak.

Az első jogalap tekintetében a Bíróság emlékeztet arra, hogy az ítélezési gyakorlat⁵⁷ alapján egyértelmű, hogy az összefonódás megtiltása esetén a Bizottságnak nem kell magasabb bizonyítási követelményeknek megfelelnie, mint az engedélyező határozatokban, vagyis a bizonyítás szintjét nem

befolyásolja a határozat típusa. Az összefonódások belső piaccal való összeegyeztettségére vonatkozó határozatokkal szemben egységes követelményt támaszt a gyakorlat, nevezetesen azt, hogy az abban foglalt megállapításokat kellően jelentős és egybehangzó bizonyítékokkal kell alátámasztani.⁵⁸ A bizonyítás rendeltetése az, hogy meggyőzzön egy következtetés megalapozottságáról, ezáltal megerősítse a bizottsági határozat értékelését.⁵⁹ A Bizottság a Fúziós rendelet 2. cikkének alkalmazása céljából végzett jövőre vonatkozó gazdasági elemzés keretében azt vizsgálja, hogy az ügylet mennyiben változtathatja meg a versenyparamétereket, amelynek érdekében kiválasztja a legnagyobb valószínűséggel bekövetkező szcenáriót. Ezen elemzés tekintetében az uniós bíróság csupán a tények tárgyi valószerűségét, és azt vizsgálhatja, hogy a Bizottság nem vétett-e nyilvánvaló mérlegelési hibát. A Bíróság hangsúlyozza, hogy ezen elemzés jövőre vonatkozó jellegével ellentétes lenne, ha a Bizottságnak a Törvényszék által felvázolt különösen magas bizonyítási szintnek kellene megfelelnie. A Bíróság tehát a Főtanácsnokkal egyetértve rögzítette, hogy egy összefonódás vizsgálatakor a bizonyítási szint tekintetében elég, ha a Bizottság kellően jelentős és egybehangzó bizonyítékokkal alá tudja

54 Főtanácsnoki indítvány (12. lj.), 183–190. pont.

55 Európai Unió Bíróságának alapokmánya, 61. cikk.

56 Főtanácsnoki indítvány (12. lj.), 203–206. pontok.

57 Bertelsmann-ítélet (17. lj.), 51–52. pontok.

58 Bertelsmann-ítélet (17. lj.), 50. pont.

59 2005. február 15-ei Bizottság kontra Tetra Laval-ítélet (C-12/03 P.), ECLI:EU:C:2005:87, 41. pont.

támasztani, hogy inkább valószínű vagy éppen inkább valószínűtlen a hatékony verseny jelentős akadályozásának bekövetkezése.⁶⁰

A második jogalap első része tekintetében a Bíróság egyetért a Főtanácsnok – és a CK Telecoms – megállapításával, miszerint a Bizottság nem tudott megjelölni egy olyan pontot sem a megtámadott ítéletben, amelyben a Törvényszék a létrejövő jogalany olyan piaci erejére hivatkozna, amely egyenértékű egy erőfölényes helyzettel, tehát nem nyert bizonyítást, hogy a téves jogértelmezés hozzájárult volna a rendelkező részben foglaltak alátámasztásához.⁶¹ Az ítélezési gyakorlatból⁶² megállapítható, hogy a Törvényszék által a teljesség kedvéért kifejtett indokok ellen kifejtett kifogások nem eredményezhetik az ítélet hatályon kívül helyezését. A második jogalap második része kapcsán a Törvényszék lényegében azt állapította meg,⁶³ hogy önmagában a versenytársakra nehezedő versenynyomás csökkenése az egyoldalú hatásokon alapuló kérelmélet tekintetében nem elég ahhoz, hogy a hatékony verseny jelentős akadályozásának bekövetkezését alátámassza. Ahogyan a Főtanácsnok is megállapította, az uniós jogi aktusok

preambulumanak nincs kötelező ereje, azokra nem lehet hivatkozni sem a jogi aktus rendelkezéseitől való eltérés, sem pedig a rendelkezések szövegével nyilvánvalóan ellentétes értelmezés céljából.⁶⁴ A Fúziós rendelet célja minden olyan ügylet ellenőrzésének biztosítása, amely jelentősen akadályozná a hatékony versenyt, ideértve azokat is, amelyek nem egyeztetett hatásokat eredményeznek az oligopolisztikus piacon. Így tehát egyrészt azon túl, hogy egy preambulumbekzdés sem alkalmas arra, hogy korlátozza a Fúziós rendelet rendelkezések alkalmazási körét, nem állapítható meg az sem, hogy az ilyen piacokon megvalósuló, egyoldalú hatásokkal járó ügyletek hatékony ellenőrzését a (25) preambulumbekzdésben megjelölt két esetkörre kellene korlátozni. Továbbá az ilyen megszorító értelmezés ellentétes lenne a Fúziós rendelet célkitűzésével is.⁶⁵

A harmadik jogalap a fentiekben kifejtettek szerint több részből áll. A Bíróság egyetért a Főtanácsnokkal abban, hogy a Törvényszék nem lépte túl a bírósági felülvizsgálat korlátait azáltal, hogy a „jelentős versenytényező” és a „közeli versenytársak” fogalmakat értelmezte. Az Iránymutatást a Bizottság mint a Fúziós rendelet értelmezésére szolgáló „útmu-

60 2023. július 13-ai Bizottság kontra CK Telecoms UK Investments-ítélet, (C-376/20 P.) ECLI:EU:C:2023:561, 63–88. pontok. („Bíróság ítélete”).

61 Bíróság ítélete (60. lj.), 94–96. pont.

62 2023. március 23-ai PV kontra Bizottság-ítélet (C-640/20 P.), ECLI:EU:C:2023:232., 191. pont.

63 Törvényszék ítélete (10. lj.), 97. pont.

64 Puppick-ítélet (22. lj.), 76. pont.

65 Bíróság ítélete (60. lj.), 101–113. pontok.

tatót” tette közzé,⁶⁶ amely többek között azt a módszert is tartalmazza, amelyet a Bizottság a hatékony verseny jelentős akadályozása esetleges fennállásának vizsgálatakor alkalmaz. Az Iránymutatás – tekintettel arra, hogy nem jogszabály – nem köti az uniós bíróságokat, azonban azok hatáskörrel rendelkeznek az értelmezésére, különösen, ha a Bizottság annak rendelkezéseire támaszkodik a határozatának indokolásában. Fontos látni azt is, hogy bár a Bizottság gazdasági kérdésekben valóban mérlegelési mozgástérrel rendelkezik, azonban az uniós bíróságok felülvizsgálhatják a gazdasági jellegű adatok értelmezését, mint ahogy az a versenyjog területén több alkalommal⁶⁷ is megtörtént már. A „jelentős versenytényező” és a „közeli versenytársak” fogalmak pedig hatással lehetnek annak valószínűségére, hogy az ügylet egyoldalú hatásokkal jár-e, ezáltal pedig befolyásolhatják a „hatékony verseny jelentős akadályozása” fennállásának megállapítását.⁶⁸

A harmadik jogalap körében a Bíróság egyetért a Főtanácsokkal abban, hogy a Törvényszék elferdítette a Bizottság értékelését, amikor megállapította,

hogy a határozat értelmében egy oligopolisztikus piacon a „jelentős versenytényezői” minőség elegendő ahhoz, hogy az összefonódás által a hatékony verseny jelentős akadályozása megállapítható legyen. Az ítélezési gyakorlat⁶⁹ értelmében az elferdítésnek – a tényállás és a bizonyítékok értékelése nélkül is – nyilvánvalóan ki kell tűnnie az ügy irataiból, és jelen esetben egyértelműen megállapítható, hogy a bizottsági határozat több releváns tényezőt is megemlít, azonban nem vonja le azt a következtetést, hogy bármelyik önmagában is elegendő volna.⁷⁰

A Bíróság osztja a Főtanácsnak azon megállapítását is, amely szerint a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor a „jelentős versenytényező” fogalmát a vállalkozások árpolitikájához kötötte. Egyrészt a Bíróság hangsúlyozta, hogy a Bizottság korábbi gyakorlata nem minősül jogi háttérnek, az csak iránymutatásként szolgálhat.⁷¹ Így az, hogy korábbi ügyekben olyan vállalkozásokat minősített „jelentős versenytényezőnek” a Bizottság, amelyek „agresszívabb” árversenyt folytattak, mint a versenytársaik, nem jelenti

66 Fúziós rendelet (28) preambulumbekkezdés.

67 Például az „erőfölény”, az „érintett piac” vagy a „versenytársakkal szembeni árprés” fogalmak értelmezése. Lásd az 1978. február 14-ei United Brands és United Brands Continental kontra Bizottság-ítéletet, ECLI:EU:C:1978:22, 65–66. pontok; az 1994. október 6-ai Tetra Pak kontra Bizottság-ítéletet, (T-83/91), ECLI:EU:T:1994:246, 63. pont, vagy a 2021. március 25-ei Slovak Telekom kontra Bizottság-ítéletet (C-165/19 P), ECLI:EU:C:2021:239, 73. pont.

68 Bíróság ítélete (65. lj.), 118–131. pontok.

69 2018. július 25-ei Orange Polska kontra Bizottság-ítélet (C-123/16 P), ECLI:EU:C:2018:590, 75. pont.

70 Bíróság ítélete (65. lj.), 142–148. pontok.

71 2009. szeptember 24-ei Erste Group Bank és társai kontra Bizottság-ítélet (C-125/07 P), ECLI:EU:C:2009:576, 233. pont.

azt, hogy minden esetben ez a szempont lenne a minősítés alapja. Előfordul az is, hogy az ár nem az egyetlen vagy nem a legfontosabb tényező a versenydinamika vizsgálata során, bizonyos piacokon a minőség vagy az innováció az elsődleges pozícionáló tényező. Összességében egy vállalkozás „jelentős versenytényezőnek” minősítéséhez elég, ha megállapítható, hogy jelentősebb szerepet tölt be a versenyben, mint ami bármely mutató (pl.: piaci részesedés) alapján feltételezhető.⁷²

A Bíróság megállapította azt is, hogy a Törvényszék tévesen követelte meg a Bizottságtól annak bizonyítását, hogy a Felek „különösen közeli” versenytársak. Minél szorosabb a Felek közötti verseny, annál valószínűbb, hogy az összefonódás jelentősen korlátozhatja a versenyt, azonban nem állapítható meg, hogy csak a „különösen közeli” versenytársak közötti összefonódás vezethet a hatékony verseny jelentős akadályozásához.⁷³

A negyedik jogalap első része tekintetében a Bíróság megállapította, hogy az ügy irataiból egyértelműen kitűnik, hogy a Törvényszék elferdítette az összefonódásból eredő lehetséges áremelkedés mértékére vonatkozó bizottsági érvelést.⁷⁴ Továbbá tévesen hasonlította össze a jelen ügyet a korábbi ír és német ügyekkel, ugyanis egyrészt a Bizottság korábbi gyakorlata nem minősül jogi háttérnek, az csupán iránymutatásként szolgálhat, más-

részt a hivatkozott ügyekben a felek olyan kötelezettségvállalásokat ajánlottak fel, amelyek – a jelen ügyben benyújtott vállalásokkal ellentétben – megfelelően orvosták a felmerülő versenyaggályokat.⁷⁵

Szintén a negyedik jogalap körében vizsgálta a Bíróság a Törvényszék által rögzített „szokásos hatékonyságjavulás” kategóriáját, illetve, hogy ezen tényezőt a Bizottság köteles-e figyelembe venni a mennyiségi elemzés során. A Bíróság egyetért a Főtanácsnokkal abban, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, ugyanis az uniós összefonódás-ellenőrzés jogforrásainak egyike sem tartalmaz a „szokásos hatékonyságjavuláshoz” hasonló kategóriát. Bizonyos fúziók eredményezhetnek hatékonyságjavulást, azonban az általában az ügylet sajátos jellemzőiből származik. Ha elismernénk, hogy minden összefonódás „szokásos” hatékonyságjavulással jár, azal vélelem jönne létre, amely a bizonyítási teher megfordulását eredményezné, hiszen onnantól a vállalkozások helyett a Bizottságra hárulna annak bizonyítása, hogy az adott ügylet miért nem eredményez „szokásos” hatékonyságjavulást. A bizonyítási teher ilyen megfordulása pedig veszélyeztetné a Fúziós rendelet 2. cikkének hatékony érvényesülését, és csökkentené a fúziókontroll hatékonyágát.⁷⁶

Az ötödik jogalap tekintetében a Bíróság – a Főtanácsnokkal egyetértve

72 Bíróság ítélete (65. lj.), 162–167. pontok.

73 Bíróság ítélete (65. lj.), 188–192. pontok.

74 Bíróság ítélete (65. lj.), 215. pont.

75 Bíróság ítélete (60. lj.), 217–220. pontok.

76 Bíróság ítélete (60. lj.), 236–246. pontok.

– megállapította, hogy a Törvényszék tévesen korlátozta a felülvizsgálatát az első kérelmetet alátámasztó tényezőkre és arra, hogy azok önmagukban elegendőek-e a hatékony verseny jelentős akadályozásának megállapításához. A Törvényszék csupán a CK Telecoms kifogásait vizsgálta meg, miközben az uniós bíróság feladata az, hogy a Bizottság értékelése ellen felhozott kifogások megalapozottságának értékelése során megvizsgálja az összes releváns tényezőt, amelyekre a Bizottság a határozatában támaszkodott.⁷⁷

A hatodik jogalap kapcsán a Bíróság szintén osztja a Főtanácsnok megállapításait, miszerint a Bizottság lefolytatta az elemzést a létrejövő jogalany hálózata minőségének lehetséges romlására – valamint az MBNL és a Beacon hálózat minőségromlására – vonatkozóan. A határozatból kitűnik,⁷⁸ hogy ezen elemzés során a Bizottság azt a feltételezést vette alapul, hogy a hálózatmegosztási megállapodásban részes egyik fél akadályozhatja vagy késleltetheti a másik felet abban, hogy beruházásokat eszközöljön a megosztott hálózatba. Tehát a Bizottság az egyik fél által a másikra gyakorolt versenynyomás csökkenését abban látta, hogy az összefonódás által létrejövő jogalany ilyen módon érdekelt lehet abban, hogy „lerontsa” a saját hálózatának minőségét.⁷⁹

Összességében a Bíróság valamennyi jogalap tekintetében egyetért a Főtanácsnok megállapításaival, így azzal, hogy a Törvényszék ítéletét hatályon kívül kell helyezni. A Bíróság szerint a per állása – több tény-és jogkérdés vizsgálatának, illetve új elemzések lefolytatásának szükségessége okán – az ügy érdemi eldöntését nem tette lehetővé, ezért az ügyet visszautalta a Törvényszék elé.⁸⁰

6. Összegzés

A fúziós szabályozási rezsím 2004-ben alaposabb felülvizsgálaton esett át, amelynek keretében a Fúziós rendelet felváltotta a korábbi, vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 4064/89/EGK tanácsi rendeletet. Az új Fúziós rendelet elfogadásával a „hatékony verseny jelentős akadályozása” jogi fogalom lényegében megreformálásra került, ugyanis az korábban szorosan kapcsolódott az erőfölényes helyzethez. A korábbi rendelet dominanciasesztjének központi eleme a piacvezető helyzet volt, akár egy, akár több vállalkozás élvezte azt, így a korábbi hatósági vizsgálat tulajdonképpen a felek részesedéseinek növekedésére fókuszált.⁸¹ Az új Fúziós rendelet értelmében a dominancia helyett a SIEC-teszt (significant impediment to effective competition, azaz a hatékony versenyre gyakorolt jelentős korlátozás tesztje) alkalmazandó a kon-

77 Bíróság ítélete (60. lj.), 259–270. pontok.

78 Bizottság határozata (9. lj.), (1275) pont.

79 Bíróság ítélete (60. lj.), 308. pont.

80 Bíróság ítélete (60. lj.) 338–342. pontok.

81 Tóth (2. lj.), 738.

centrációk értékeléséhez.⁸² Korábban az olyan összefonódásokat, amelyek egyoldalú hatásokat eredményeztek, az uniós bíróságok nem nyilvánították a közös piaccal összeegyeztethetetlennek. A 2004-es reform eredményeképpen az „erőfölény” kritériumát felváltotta a „hatékony verseny jelentős akadályozása” fogalom, amely tágabb, tehát az erőfölény mellett már az oligopolisztikus piacokon fennálló egyoldalú hatásokat is magában foglalja.⁸³ Mert bár a verseny jelentős akadályozása túlnyomórészt erőfölény létrehozása vagy megerősítése eredményeként jön létre, azonban a Fúziós rendelet 2. cikk (2) és (3) bekezdése az erőfölény fogalmán túl az összefonódás azon vállalkozások nem egyeztetett magatartásából eredő versenyellenes hatásaira is kiterjed, amelyeknek nincs erőfölénye a piacon. Ahogy a Fúziós rendelet preambuluma is rögzíti, számos oligopolisztikus piacon hatékony verseny mutatkozik, azonban azokat az összefonódásokat, amelyek a felek által a tranz-

akciót megelőzően egymásra gyakorolt versenynyomásának megszűnését eredményezik, továbbá csökkentik a versenytársakra nehezedő versenynyomást, még a felek közötti egyeztetés felmerülésének hiányában is alkalmasak arra, hogy a hatékony verseny jelentős akadályozását eredményezzék.⁸⁴ Az új SIEC-teszt tehát nem egy jogi fogalmat (erőfölény) helyez előtérbe, hanem áthelyezi a hangsúlyt a piaci részesedések számolásától a fúzió tényleges, közvetlen piaci, illetve versenyhatásainak vizsgálatára.⁸⁵ A Bizottság a SIEC-teszt alapján tehát beavatkozhat olyan piacon is, ahol a közös erőfölény feltételei nem állnak fenn, azonban az összefonódás mégis a verseny csökkenéséhez vezethet. A jelen ügy pedig azért jelentős, mert az első eset, hogy egy úgynevezett „gap case”-ügyben (a korábbi erőfölényes teszt alapján nem tiltott, de vélelmezetten káros versenyhatással járó ügy) került alkalmazásra a SIEC-teszt.

82 Tóth (2. lj.), 681.

83 Főtanácsnoki indítvány (12. lj.), 48. pontok.

84 Fúziós rendelet 25. preambulumbekzdés.

85 Tóth (2. lj.), 717.

Virágh Máté Attila¹



Az Európai Unió Bírósága C-565/22. számú, a szerződés automatikus meghosszabbodása esetén a fogyasztót megillető elállási joggal foglalkozó döntésének bemutatása²

Judgment of the Court of Justice of the European Union in Case C-565/22 on the consumer's right to withdraw

Abstract: *The aim of this study is to summarize the preliminary ruling of the European Court of Justice („CJEU”) in case C-565/22. In this case the CJEU interpreted the consumer's right to withdraw in regard to an initially free and automatically extended subscription made via distance contract. The CJEU ruled that the consumer's right to withdraw from a distance contract is, in principle, guaranteed only once. Nevertheless, if the consumer has not been informed in a clear, comprehensible and explicit manner, before entering into the contract, that after the initial free period payment will be required, the consumer must have a new right to withdraw after the free period.*

Tárgyszavak: *előzetes döntéshozatal iránti kérelem, Európai Unió Bírósága, elállási jog, távollévők között kötött szerződés, a szerződés automatikus meghosszabbodása*

Keywords: *reference for a preliminary ruling, Court of Justice of the European Union, right to withdraw, distance contract, automatic extension of the contract*

¹ Vizsgáló, Fogyasztóvédelmi Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

² EU:C:2023:735, A Bíróság ítélete (hetedik tanács) a Verein für Konsumenteninformation kontra Sofatutor GmbH-ügyben, 2023. 10. 05. („EU:C:2023:735”), <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=278247&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=338270> (letöltés: 2023. 11. 01.).

1. Jogi háttér

1.1. A 2011/83/EU-irányelv³ vonatkozó részei

A jelen eset tárgyát a fogyasztók jogaival foglalkozó 2011/83/EU irányelv 9. cikk (1) bekezdésének értelmezése képezi, amely a fogyasztót megillető elállási joggal foglalkozik a távollévők között létrejött szerződések esetén. E cikk szerint „a fogyasztó 14 napon belül indoklás nélkül elállhat a távollévők között vagy az üzlethelyiségen kívül kötött szerződéstől, anélkül, hogy a 13. cikk (2) bekezdésében és a 14. cikkben előírtakon kívül más költség terhelné”.⁴ A fent meghatározott 14 napot a nem tárgyi adathordozón szolgáltatott digitális tartalom szolgáltatásra vonatkozó szerződés esetén a szerződés megkötésének napjától kell számolni.⁵

Az irányelv preambuluma (37) bekezdése alapján „Mivel távértékesítés esetén a fogyasztó nem tekintheti meg az árut a szerződés megkötése előtt, elállási jogot kell biztosítani számára. Ugyanezen okból a fogyasztó számára lehetőséget kell biztosítani arra, hogy az áru jellegének, tulajdonságainak és működésének meghatározásához szükséges mértékben kipróbálhassa és megvizsgálhassa azt az árut, amelyet meg

szándékozik vásárolni. Az üzlethelyiségen kívül kötött szerződések esetében az esetleges meglepetésszerű értékesítés és/vagy a pszichológiai nyomás miatt kell biztosítani a fogyasztó részére az elállási jogot.”

Az irányelv a 2. cikk 7. pontjában határozza meg a távollévők között kötött szerződés fogalmát, amely szerint „»távollevők között kötött szerződés«: a kereskedő és a fogyasztó között áru vagy szolgáltatás értékesítésére szervezett távértékesítési rendszer keretében, a kereskedő és a fogyasztó egyidejű fizikai jelenléte nélkül – a szerződés megkötésének időpontjával bezárólag kizárólag egy vagy több távközlő eszköz alkalmazásával – kötött szerződés.”

Az irányelv 6. cikk (1) bekezdése tájékoztatási kötelezettséget ír elő a kereskedő számára a távollévők között vagy üzlethelyiségen kívül kötött szerződések esetén, amely szerint a kereskedőnek egyértelműen és érthető módon kell tájékoztatnia a fogyasztókat többek között az áru vagy szolgáltatás adóval növelt teljes áráról, az elállási jog fennállása esetén annak feltételeiről, határidejéről és a vonatkozó eljárásokról, továbbá a szerződés időtartamáról, illetve ha az határozatlan időre szól vagy automatiku-

3 Az Európai Parlament és a Tanács 2011/83/EU irányelve (2011. október 25.) 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 („2011/83/EU-irányelv”), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32011L0083> (letöltés: 2023. 11. 01.). Megjegyzendő, hogy az irányelvet több ponton módosította az Európai Parlament és a Tanács 2019/2161/EU-irányelve (2019. november 27.), azonban jelen ügyben az elsőfokú bíróság 2021. június 23-án hozta meg döntését, így a 2011/83/EU irányelv módosítás előtti állapotát kell figyelembe venni.

4 2011/83/EU irányelv (3. lj.), 9. cikk (1) bekezdés.

5 2011/83/EU irányelv (3. lj.), 9. cikk (2) bekezdés.

san meghosszabbodik, a felmondásának feltételeiről.⁶ A kereskedőnek a fenti tájékoztatást világosan és közérthető nyelven kell a fogyasztóval közölnie vagy az alkalmazott távközlő eszköznek megfelelő módon a fogyasztó rendelkezésére kell bocsátania. Amennyiben a megrendelés fizetési kötelezettséget von maga után, a kereskedőnek gondoskodnia kell róla, hogy azt a fogyasztó a megrendeléskor kifejezetten tudomásul vegye.⁷

Az irányelv 4. cikke teljes harmonizációt ír elő a tagállamok számára, így azok az irányelv ellenkező rendelkezése hiányában nem vezethetnek be, illetve tarthatnak fenn az abban meghatározottól eltérő rendelkezéseket.

1.2. Az osztrák jog

A 2014. május 26-ai Fern- und Auswärtsgeschäfte-Gesetz⁸ alapján a fogyasztót a szerződés, illetve szerződéses nyilatkozata mindaddig nem köti, amíg a kereskedő egyértelműen és érthető módon tájékoztatást nem nyújt az elállási jog fennállása esetén gyakorlásának feltételeiről, határidejéről és a vonatkozó eljárásokról, a törvény mellékletében meghatározott elállásnyilatkozatminta rendelkezésre bocsátása mellett, továbbá adott esetben a szerződés időtartamáról, illetve – ha a szerződés határozatlan időre szól vagy automatikusan meghosszab-

bodik – a szerződés felmondásának feltételeiről.⁹

A fogyasztó az őt megillető elállási jog alapján a távollévők között és az üzlethelyiségen kívül kötött szerződéstől 14 napon belül indokolás nélkül elállhat.¹⁰

2. Az alapeljárás

Az alapeljárás alperese a Sofatutor GmbH („Sofatutor”), egy általános és középiskolások számára online tanulási platformokat üzemeltető vállalkozás, amely szolgáltatásait Ausztria egész területén kínálja. A Sofatutor az általános szerződési feltételei („ÁSZF”) alapján köt szerződést, amely ÁSZF előírja, hogy a platformra való előfizetés esetén a szolgáltatás a szerződés megkötésétől számított 30 napig ingyenesen kipróbálható, amely próbaidőszak alatt az bármikor előzetes értesítés nélkül felmondható. A 30 nap elteltét követően azonban a szolgáltatás fizetőssé válik, és a díjköteles előfizetési időszak megkezdődik, amelynek leteltét követően, a szerződés valamelyik fél általi felmondásának hiányában, az előfizetés meghatározott időszakra automatikusan meghosszabbodik.

A Sofatutor a szerződés megkötése során tájékoztatja a fogyasztókat az őket megillető elállási jogról.

Az alapügy felperese, a Verein für Konsumenteninformation¹¹ („VKI”)

6 2011/83/EU irányelv (3. lj.), 6. cikk (1) bekezdés e), h) és o) pontok.

7 2011/83/EU irányelv (3. lj.), 8. cikk (1)–(2) bekezdései.

8 A távollévők között és az üzlethelyiségen kívül kötött szerződésekről szóló törvény („FAGG”).

9 FAGG (8. lj.), 4. § (1) bekezdés 8. és 14. pontok.

10 FAGG (8. lj.), 11. § (1) bekezdés.

11 Fogyasztói Információs Egyesület.

álláspontja szerint a 2011/83/EU-irányelv 9. cikkének szövege alapján nem állapítható meg, hogy a fogyasztót megillető elállási jog csak az első alkalommal való szerződéskötésre vonatkozik, hanem a 30 napos ingyenes próbaidőszak lejártát követően az előfizetés díjköteles előfizetéssé történő átalakulása, és ez utóbbi előfizetés meghosszabbodása esetén is megilleti a fogyasztót az elállási jog. Ezért a VKI keresetet indított a Handelsgericht Wien¹² előtt annak érdekében, hogy a bíróság kötelezze a Sofatutort arra, hogy a szerződés automatikus meghosszabbodásakor tegyen eleget az elállási jogról való tájékoztatósi kötelezettségének. A bíróság a 2021. június 23-ai ítéletével a keresetnek helyt adott.

A Sofatutor az ítélettel szemben fellebbezést nyújtott be, melynek eredményeképpen az Oberlandesgericht Wien¹³ a 2022. március 18-ai ítéletével az elsőfokú ítéletet megváltoztatta és a keresetet érdemben elutasította.

A VKI ezt követően felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a másodfokú ítélettel szemben az Oberster Gerichtshofhoz,¹⁴ amely az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet az Európai Unió Bíróságához („Bíróság”) előterjesztette.

3. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

Az Oberster Gerichtshof beadványában azt kérdezte a Bíróságtól, hogy úgy kell-e értelmezni a 2011/83/EU-irányelv 9. cikkének (1) bekezdését, hogy távollevők között kötött szerződés automatikus meghosszabbodása esetén a fogyasztót ismételen megilleti-e az elállási joga?

4. Az előterjesztett kérdésre adott válasz

Az Oberster Gerichtshof lényegében arra keresi a választ, hogy a 2011/83/EU-irányelv 9. cikkének (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a távollevők között kötött szerződés esetén a fogyasztót megillető elállási jog a szolgáltatásnyújtásra irányuló, a fogyasztó számára ingyenes kezdeti időszakot biztosító olyan szerződés tekintetében, amely esetén az ingyenes próbaidőszakot – a szerződés felmondása hiányában – díjköteles, meghatározott időszakra automatikusan meghosszabbodó időszak követ, csak egyszer, a szerződés megkötésekor biztosított, vagy pedig a fogyasztót az elállási jog a szerződés átalakulásának és meghosszabbodásának minden egyes szakasza során megilleti-e.¹⁵

A Bíróság kiemelte, hogy a szerződés megkötését megelőzően az elállási jogról

12 Bécsi Kereskedelmi Bíróság.

13 Bécsi Regionális Felsőbíróság.

14 Legfelsőbb Bíróság.

15 EU:C:2023:735 (2. lj.), 27. bekezdés.

való tájékoztatásnak alapvető jelentősége van a fogyasztó számára,¹⁶ mivel lehetővé teszi, hogy tudatosan hozza meg azt a döntést, hogy megkötí-e a kereskedővel a szerződést, vagy sem.¹⁷ Az elállási jog célja, hogy „a távollevők között kötött szerződésből eredő, a fogyasztóra nézve hátrányos helyzetet egyenlíti ki, megfelelő gondolkodási időt biztosítva számára, mialatt lehetősége van a megvásárolt áru megvizsgálására és kipróbálására”.¹⁸ E megállapítást erősíti a 2011/83/EU-irányelv (37) preambulumbekzdése is, amely kimondja, hogy távértékesítés esetén lehetőséget kell biztosítani a fogyasztó számára az áru szükséges mértékben történő kipróbálására, illetve megvizsgálására, az áru jellegének, tulajdonságainak és működésének meghatározása érdekében. E tekintetben a Bíróság álláspontja szerint a fogyasztó számára biztosított gondolkodási időt ugyanazok a célok igazolják mind az áruk adásvétele, mind a szolgáltatás-

nyújtás esetében. A fogyasztó számára lehetővé kell tenni, hogy kellő időben megismerhesse az érintett szerződés tárgyát képező szolgáltatás jellemzőit, elősegítve ezáltal, hogy a fogyasztó tájékozott döntést hozhasson a szerződéses kapcsolat létesítéséről.¹⁹

Ahhoz azonban, hogy az elállási jogról adott tájékoztatás a fogyasztó számára valóban hasznos legyen, még a szerződés megkötése előtt ismertetni kell az elállási jog gyakorlásának feltételeit, határidejét és módját, amelyet a 2011/83/EU-irányelv 6. cikkének (1) bekezdése biztosít.²⁰

A Bíróság kimondta, hogy a 2011/83/EU-irányelv 6. cikk (1) bekezdés e) pontjának és a 8. cikk (2) bekezdésének megfelelően a távollévők között kötött szerződés egyik lényeges jellemzője a szerződés tárgyát képező szolgáltatás teljes ára, amelyről a kereskedőnek a szerződéskötést megelőzően egyértelműen és érthető módon tájékoztatnia kell a fo-

16 Lásd EU:C:2019:47 A Bíróság ítélete (harmadik tanács) a Walbusch Walter Busch GmbH & Co. KG kontra Centrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main eV-ügyben, 2019. 01. 23. („EU:C:2019:47”), 46. bekezdés, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:62017CJ0430> (letöltés: 2023. 11. 03.).

17 EU:C:2023:735 (2. lj.), 34. bekezdés.

18 EU:C:2023:735 (2. lj.), 39. bekezdés. Lásd továbbá EU:C:2019:255 a Bíróság ítélete (hatodik tanács) slewo – schlafen leben wohnen GmbH kontra Sascha Ledowski-ügyben, 2019. 03. 27., 33. bekezdés, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=212283&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=476018> (letöltés: 2023. 11. 03.).

19 EU:C:2023:735 (2. lj.), 40–42 bekezdések. Lásd továbbá EU:C:2019:47 (16. lj.), 36. bekezdés és EU:C:2019:576 A Bíróság ítélete (első tanács) a Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände – Verbraucherzentrale Bundesverband eV kontra Amazon EU Sàrl-ügyben, 2019. 07. 10. („EU:C:2019:576”) 43. bekezdés, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=216039&mode=req&pageIndex=1&dir=&occ=first&part=1&text=&doclang=HU&cid=474409> (letöltés: 2023. 11. 03.).

20 EU:C:2023:735 (2. lj.), 35. bekezdés. Lásd továbbá EU:C:2019:576 (19. lj.), 43. bekezdés.

gyasztót,²¹ továbbá a kereskedőnek gondoskodnia kell arról, hogy a fogyasztó kifejezetten tudomásul vegye, hogy rendelése fizetési kötelezettséget von maga után.²²

A fentiekre tekintettel a Bíróság megállapította, hogy a távollévők között kötött, szolgáltatásnyújtásra vonatkozó szerződés esetén a fogyasztót megillető elálláshoz való jog célja csak akkor teljesül, ha a fogyasztó a szerződés megkötését megelőzően egyértelmű, érthető és kifejezett tájékoztatással rendelkezik a szerződés tárgyát képező szolgáltatások áráról, függetlenül attól, hogy az már a szerződés megkötésekor, vagy csak egy azt követő későbbi időponttól esedékes.²³

Ezáltal a Bíróság megállapította, hogy „a 2011/83 irányelv 9. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a fogyasztó ahhoz való joga, hogy a távollévők között kötött szerződéstől elálljon, csak egyszer biztosított a szolgáltatásnyújtásra irányuló, a fogyasztó számára ingyenes kezdeti időszakot előíró olyan szerződés tekintetében, amelyet – amennyiben a fogyasztó ezen időszak alatt nem állt el a szerződéstől vagy nem mondta fel azt – díjköteles, meghatározott időszakra automatikusan meghosszabbodó időszak követ e szerződés felmondásának hiányában, feltéve,

hogy az említett szerződés megkötésekor a kereskedő egyértelműen, érthetően és kifejezetten tájékoztatja a fogyasztót, hogy az említett kezdeti ingyenes időszakot követően e szolgáltatásnyújtás díjkötelessé válik.”²⁴ Azonban amennyiben a kereskedő a szerződés megkötésekor nem tájékoztatta a fogyasztót a szolgáltatás teljes áráról a 2011/83/EU-irányelv előírásainak megfelelően, abban az esetben a szerződési feltételekről közölt tájékoztatás és a szolgáltatás ingyenes próbaidőszakot követő feltételei között olyan alapvető különbség áll fenn, hogy az irányelv 9. cikk (1) bekezdése értelmében a fogyasztót új elállási jog illeti meg az ingyenes próbaidőszakot követően.²⁵

5. Összegzés

A bemutatott ítélet jelentőségét az adja, hogy a 2011/83/EU-irányelv a tagállamok számára teljes harmonizációt ír elő, amelytől ellentétes rendelkezés hiányában a tagállamok nem térhetnek el,²⁶ ezáltal az irányelv 9. cikk (1) bekezdésében előírt, a fogyasztót megillető elállási jog terjedelmének és gyakorlása feltételeinek Bíróság általi értelmezése meghatározó az egyes tagállamok jogrendjébe átültető nemzeti szabályozásban, így a fogyasztó és a vál-

21 Lásd EU:C:2022:269, A Bíróság ítélete (nyolcadik tanács) a Fuhrmann-2-GmbH kontra B.-ügyben, 2022. 04. 07., 25–30. bekezdések, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:62021CJ0249&from=EN> (letöltés: 2023. 11. 03.).

22 EU:C:2023:735 (2. lj.), 44–46. bekezdések.

23 EU:C:2023:735 (2. lj.), 47. bekezdés.

24 EU:C:2023:735 (2. lj.), 51. bekezdés.

25 EU:C:2023:735 (2. lj.), 50. bekezdés.

26 2011/83/EU-irányelv (3. lj.), 4. cikk.

lalkozás közötti szerződések részletes szabályairól szóló 45/2014. (II. 26.) Kormányrendeletben biztosított elállási jog alkalmazása tekintetében is.

Az automatikusan meghosszabbodó, kezdetben ingyenes próbaidőszakot kínáló előfizetések alkalmazása egyre gyakrabban fordul elő az online szolgáltatásokat nyújtó kereskedők gyakorlatában, így fogyasztóvédelmi szempontból különösen fontos, hogy a Bíróság e döntésével egyértelművé tette az ilyen

szerződések esetén a fogyasztót megillető elállási jog terjedelmét, valamint megerősítette, hogy a kereskedőknek a távollévők közötti szerződés megkötésekor egyértelműen, érthetően és kifejezetten tájékoztatniuk kell a fogyasztókat a szolgáltatás ingyenes próbaidőszakot követő fizetőssé válásáról, ellenkező esetben a fogyasztót az elállás joga az eredeti 14 napos elállási idő leteltét követően is ismételten megilleti.

Gazdasági Versenyhivatal

1026 Budapest, Riadó u. 1-3.; telefon: +36 (1) 472-8906; www.gvh.hu