

XX. évfolyam, 1. szám
2024/1.



GAZDASÁGI
VERSENYHIVATAL

VERSENY TÜKÖR

TÜKÖR

- Új irányok a digitális szektort érintő fúziókban
- Az EUMSZ 102. cikkével kapcsolatos fejlemények
- A Super League-ügyben hozott ítélet bemutatása
- A potenciális versenytársak közötti versenytilalmi záradékok kezelése

Tartalom

Előszó	4
Buránszki Judit – Révész Éva Új irányok a digitális szektort érintő fúziókban – Az ökoszisztéma-alapú kárelmélet megjelenése az Európai Bizottság gyakorlatában	5
Gál Gábor Az EUMSZ 102. cikkével kapcsolatos fejlemények és kérdések a legújabb európai bírósági joggyakorlat fényében	26
Dorkó Dalma Cephalon és Teva kontra Bizottság – Pay-for-delay-ügy az Európai Unió Bírósága előtt	43
Király Gergely Miklós Sport és versenyjog – az Európai Unió Bírósága C-333/21. számú, Szuperliga-ügyben hozott ítéletének bemutatása	52
Kőhalmi Attila A potenciális versenytársak közötti versenytilalmi záradékok kezelése az EUMSZ 101. cikke értelmében, avagy kartellezhetnek-e különböző piacon jelenlévő vállalkozások? 64	64
Mester Ágnes Mikor lehet versenykorlátozó egy szakmai kamara határozata? Az Európai Unió Bíróságának a litván közjegyzői kamara és társai ügyben hozott C-121/28. sz. ítéletének elemzése	75
Röhrich Bence Régi-új eszköz a küszöbszám alatti összefonódások ellenőrzésére? Az Európai Unió Bíróságának ítélete a Towercast-ügyben	90
Stáber Máté Az Európai Unió Törvényszéke által a bolgár állami energia holding feltételezett gazdasági erőfölénnyel való visszaélése ügyében hozott ítélet bemutatása	102
Stachó Krisztina Az Európai Unió Bíróságának ítélete az Altice Group Lux Sàrl kontra Európai Bizottság ügyben – a végrehajtási tilalom megsértésére (gun jumping) vonatkozó szabályok értelmezésének újabb esete	117
Szász Dávid A T-590/20. számú Clariant-ügy – a visszaesés megállapításáról, a beszerzési kartellekkel kapcsolatos joggyakorlat fejlődéséről és az egyezség során való együttműködés mértékéről	138

VERSENYTÜKÖR 2024/1. (XX. évfolyam, 1. szám)

A Versenytükör a Gazdasági Versenyhivatal szakmai folyóirata.

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

Megjelenik évente két alkalommal, a nyári és a téli hónapokban
Kiadja a Gazdasági Versenyhivatal

A kiadásért felel a 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!

A versenyjogi eljárások, ügyek kapcsán bekövetkezett jogalkalmazási és értelmezési fejlemények ismét gazdag táptalajt szolgáltatottak egy színvonalas kiadvány elkészítéséhez.

A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés kapcsán, a kizorító jellegű magatartásokra nézve a közelmúltban rövid idő alatt több, nagy jelentőséggel bíró ítélet született uniós szinten, ezeket most egy több témakörre fókuszáló tanulmány foglalja össze.

A fúziókkal kapcsolatos jogterület iránt érdeklődők a Booking/eTraveli-ügyben alkalmazott újszerű kérelmélet apropóján ismerkedhetnek meg az Európai Bizottság által a digitális piacokon végbemenő összefonódások értékelése során követett versenyjogi, gazdasági megfontolások és elvek halmazával.

A versenykorlátozó megállapodások terén olyan „régiklasszikus” kérdések kapcsán nyilvánultak meg az uniós bíróságok, mint a *pay-for-delay* a Cephalon és a Teva ügyében, vagy éppen egy szakmai testülettől származó határozat jogsértő mivoltának eldöntése a litván közjegyzői kamara ügyében.

A fentebb kiemelt témákon túlmenően is, jelen kiadvány számos további érdekes esetismertetést is tartogat a versenyjog vonatkozásában.

Kellemes és hasznos olvasást kívánunk!



Dr. Tóth András
főszerkesztő

*elnökhelyettes, Gazdasági Versenyhivatal
a Versenytanács elnöke*

tanszékvezető-helyettes habilitált egyetemi docens (KRE-ÁJK)

Buránszki Judit¹ – Révész Éva²



Új irányok a digitális szektort érintő fúziókban – Az ökoszisztéma-alapú kárelmélet megjelenése az Európai Bizottság gyakorlatában

New approaches in assessing digital mergers –
The appearance of ecosystem theories of harm in
view of the practice of the European Commission

Abstract: *Together with the emergence and spread of digital markets, the number of competition proceedings related to the behaviour of market players active in the digital field has increased. It is a natural consequence of this phenomenon that competition authority experts also have to learn more and more about the operation of digital markets, the processes taking place on them, and their expected future development. This task comes to the fore especially during the conduct of merger control proceedings affecting digital markets. It has been a subject of professional debate for years now whether competition authorities need new tools and new theories of harm for a better and more realistic modeling and understanding of these new markets, but on the other hand, a unified position has not yet emerged in professional circles. This is also why it is interesting that the European Commission applied the new ecosystem theory of harm for the first time in the Booking/eTraveli case, as a result of which the merger was prohibited. In this study, the authors try to take into account the competition law and competition economics considerations and principles behind this novel theory of harm.*

Tárgyszavak: digitális szektor, fúziókontroll, ökoszisztéma-alapú kárelmélet, Booking/eTraveli-ügy

Keywords: digital sector, merger control, ecosystem theory of harm, Booking/eTraveli case

1 Irodavezető, Fúziós Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

2 Irodavezető-helyettes, Fúziós Iroda, Gazdasági Versenyhivatal. Jelen írás nem minősül a Gazdasági Versenyhivatal álláspontjának, az a szerzők véleményét tükrözi.

1. Bevezetés

Az Európai Bizottság („Bizottság”) 2023. szeptember 25-én adta ki sajtóközleményét,³ amelyben bejelentette, hogy megtiltja a Booking Holdings Inc. („Booking”) számára, hogy felvásárlás útján irányítást szerezzen a Flugo Group Holdings AB egyes kereskedelmi tevékenységei felett, amelyeket „eTraveli Group” néven végez (M.10615). A Bizottság azzal indokolta döntését, hogy vizsgálatai alapján arra a következtetésre jutott, hogy a tranzakció révén a Booking tovább erősíthette volna domináns pozícióját az egyik legjövedelmezőbb szolgáltatása, a szálláshelyekkel kapcsolatos online utazási irodai szolgáltatások EGT-szintű piacán, és mivel a társaság nem ajánlott fel a versenyaggályt megfelelően orvosló kötelezettségvállalást, a Bizottság megtiltotta a tranzakciót.

Ezen első fecske esete elrettentően hatott hasonló cipőben járó társaira, mivel a Bizottság a Booking/eTraveli-ügyben megjelenő, gyakorlati alkalmazását tekintve újszerűnek mondható, digitális ökoszisztémák kapcsán felmerülő kérelméte felmerülni látszott két további, az M.10920 Amazon/iRobot- és az M.11033 Adobe/Figma-ügyben is. Ezek esetében ugyanakkor az ügyfelek – a Bizottság

kifogásközlését követően – először az Adobe/Figma-ügyben⁴ 2023. december 18-án, majd az Amazon/iRobot-ügyben 2024. január 29-én⁵ visszavonták kérelmüket. Ezekre tekintettel most egy ideig nem fogjuk megtudni, hogy egyszeri esetről beszélhetünk csak, vagy esetleg egy megközelítésbeli paradigmaváltásról, amelynek a Booking/eTraveli-ügy csak az első megnyilvánulása volt. De mi is olyan különleges és újszerű a Bizottság megítélésében? A következőkben ennek járunk utána.

2. A digitális piacok sajátosságai

A technológiai vállalkozások növekedésével kapcsolatos aggályok gyökerét a digitális piacokon folyamatosan zajló koncentráció jelenti. A Google 2000 óta mintegy 200 vállalatot vásárolt fel, köztük az Androidot, a YouTube-t, a Wazet. A Microsoft az elmúlt 10 évben több mint 100 vállalatot vásárolt fel, köztük a Skype-ot, a Nokia Devicest, a LinkedIn és a GitHubot. Az Amazon szintén több mint 100 vállalatot vásárolt fel, köztük a Whole Foodsot. Az Apple átlagosan két-három hetente vásárolt fel egy-egy céget, köztük a Surreal Visiont és a Shazamot.⁶ Ezek egy része tekintetében a versenyhatóságok nem is vizsgálták az

3 European Commission: Mergers: Commission prohibits proposed acquisition of eTraveli by Booking. Brüsszel, sajtóközlemény, 2023.09.25., https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_4573 (letöltés: 2024.04.30.).

4 European Commission: Competition case search – M.11033, Adobe/Figma, <https://competition-cases.ec.europa.eu/cases/M.11033> (letöltés: 2024.04.30.).

5 European Commission: Competition case search – M.10920, Amazon/iRobot, <https://competition-cases.ec.europa.eu/cases/M.10920> (letöltés: 2024.04.30.).

6 Frederic Jenny: Competition law and digital ecosystems: Learning to walk before we run. Industrial and Corporate Change, 30/5. 1143–1167., <https://doi.org/10.1093/icc/dtab047>, 1155. (letöltés: 2024.04.30.).

adott összefonódást, de azokban az esetekben is, ahol sor került versenyhatósági vizsgálatra, az összefonódást végül kötelezettségvállalás nélkül, esetleg valamilyen magatartási kötelezettségvállalás előírásával engedélyezték. Utóbb ugyanakkor gyakran merültek fel kételyek a döntések kapcsán.⁷

Nem véletlen ezek után, hogy az elmúlt években gyakran érte az a vád a versenyhatóságokat, és különösen a Bizottságot, hogy túl későn avatkoztak be a technológiai óriások piaci folyamataiba, sőt az összefonódások értékelése során kezdetekben képviselt megengedő álláspontjuk is hozzájárult a digitális piacon a nagy vállalkozások növekedéséhez, piaci pozícióik megerősítéséhez.

A fentiek miatt kétségtelenül felerősödött a nagy technológiai vállalkozások szabályozására vonatkozó igény. A 2010-

es évek második felében a digitális piacok és versenyjog viszonya tekintetében számos tanulmány látott napvilágot, amelyek közül kiemelendő a Stiegler Center elemzése,⁸ a Furman-⁹ és a Crémer-jelentés¹⁰, de az elmúlt években az OECD is több versenyjogi kerekasztalt¹¹ szervezett a problémák megvitatására.¹²

Ma már alapvetésnek tekinthető, hogy a digitalizáció révén újfajta verseny alakult ki, és a digitális piacok számos olyan sajátossággal rendelkeznek, amelyek miatt az ezen piacokon zajló verseny sok szempontból eltérő a tradicionális piacokon megfigyelttől, és amelyek kedveznek a piaci koncentrációnak. A Furman-jelentés többek között a digitális piacok átbillenésre való hajlandóságát emeli ki, amelynek következtében a piacon zajló verseny egyfajta, „a győztes mindent visz”-típusú versenyként jelle-

-
- 7 Erre például az OECD e témában született háttéranyaga is utal. OECD: Theories of harm for digital mergers, jegyzet, 2023.06.16., [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP\(2023\)6/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP(2023)6/en/pdf) (letöltés: 2024.04.30.).
 - 8 Chicago Booth: Stigler Committee on Digital Platforms: Final Report („Stigler bizottság jelentése”), 2019.09.16., <https://www.chicagobooth.edu/research/stigler/news-and-media/committee-on-digital-platforms-final-report> (letöltés: 2024.04.30.).
 - 9 Jason Furman – Diane Coyle – Amelia Fletcher – Derek McAuley – Philip Marsden: Unlocking digital competition. Report of the digital competition. Expert panel („Furman-jelentés”), 2019.03., https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5c88150ee5274a230219c35f/unlocking_digital_competition_furman_review_web.pdf (letöltés: 2024.04.30.).
 - 10 Jacques Crémer – Yves-Alexandre de Montjoye – Heike Schweitzer: Competition policy for the digital era. Final report, 2019, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/21dc175c-7b76-11e9-9f05-01aa75ed71a1/language-en> (letöltés: 2024.04.30.).
 - 11 OECD: Theories of Harm for Digital Mergers. OECD Competition Policy Roundtable Background Note, 2023. <https://www.oecd.org/daf/competition/theories-of-harm-for-digital-mergers-2023.pdf>, valamint OECD: Competition Economics of Digital Ecosystems, 2022.12., <https://www.oecd.org/daf/competition/competition-economics-of-digital-ecosystems.htm> (letöltés mindkét esetben: 2024.04.30.).
 - 12 A Furman- (9. lj.) és a Crémer-jelentés (10. lj.) javaslatának összehasonlítása kapcsán lásd Priskin Boglárka – Hantosi István: A versenyjog kihívásai a digitális gazdaságban – Az Európai Bizottság tanácsadó testületének jelentése és a Furman-riport, VersenytüköR, 2019/2. szám 25–42.

mezhető.¹³ A digitális piacok kapcsán a Furman-jelentés mellett a Bizottság megrendelésére készített Crémer-jelentés is az extrém méretű méretgazdaságosságot, továbbá a közvetett és közvetlen hálózati hatások (externáliák) szerepét, valamint az adatok kiemelt szerepét hangsúlyozza.¹⁴ Az adatok és a fogyasztói viselkedésekre vonatkozó ismeretek gyűjtése, valamint ezek strukturálása, és az ehhez szükséges infrastruktúra megteremtése ugyanis együttesen biztosítja a termékek és szolgáltatások folyamatos fejlesztését, de egyben piacra lépési korlátot is jelenthetnek.

Ezen jellemzők kombinációja, valamint a digitális platformok több piacon való jelenléte lehetővé teszi a vállalkozások számára, hogy digitális ökoszisztémákat alakítsanak ki, amelyek magukban hordozzák a fogyasztók bezáródásának, valamint annak a veszélyét, hogy leküzdhetetlen belépési akadályokat hozhatnak létre. Emiatt „az ökoszisztémák létrehozását ösztönző tényezők valójában nemcsak az egyes platformpiacok szintjén hordozzák magukban a piac átbillenésének kockázatát, hanem a piacok teljes ökoszisztémáinak szintjén is”.¹⁵

A hálózati hatások, a jelentős méret és az ezzel járó piaci erő kérdése természetesen

nem újkeletű probléma, sőt éppen a versenyjog gyökereihez vezetnek vissza.¹⁶ Ami viszont újdonság a korábbi időszakokhoz képest, az a vállalatok fejlődésének, piacszerzésének sebessége, és a piacok fejlődésének sebessége. Néhány év elég lehet a domináns szerep megszerzéséhez, amire a legújabb példa az OpenAI által fejlesztett ChatGPT, amely nagyon rövid idő alatt nagyszámú felhasználót tudott elérni, így – a felhasználók számát figyelembe véve – minden idők leggyorsabban fejlődő szolgáltatása.¹⁷

A versenypolitika számára ugyanakkor a digitális ágazatban zajló piaci folyamatok komoly problémát jelentenek, ugyanis a piaci szereplők piaci magatartása általában piackonform, és részben a piac törvényszerűségei juttatnak domináns helyzetbe egy-egy vállalkozást. Amennyiben nem organikus úton zajlana a növekedés, akkor a versenyjogban a fúziókontroll mechanizmusa lenne hivatott megakadályozni a piaci erő mesterséges, és a versenypolitika céljával ellenétetés növekedését.

3. Reformok a fúziókontroll területén

A fentiekben említett riportok az öszefefonódások ellenőrzése tekintetében az

13 Furman (9. lj.), 4.

14 Furman (9. lj.), 32.; Crémer (10. lj.), 20–24.

15 OECD (7. lj.), 9.

16 Történeti háttérként lásd pl. Valentiny Pál: Mennyire innovatívak a Big Tech vállalatok? Valentiny Pál – Antal-Pomázi Krisztina – Berezvai Zombor – Nagy Csongor István (szerk.): Verseny és szabályozás 2022., KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 2023, 108–144., https://krtk.hu/wp-content/uploads/2023/05/verseny2022_teljes.pdf, 115–118. (letöltés: 2024.04.30.).

17 Dan Milmo and agency: ChatGPT reaches 100 million users two months after launch, The Guardian, 2023.02.02., <https://www.theguardian.com/technology/2023/feb/02/chatgpt-100-million-users-open-ai-fastest-growing-app> (letöltés: 2024.04.30.).

alábbiakra mutattak rá. Egyrészt reformok szükségesek annak érdekében, hogy azon összefonódások is ellenőrzés alá vonhatóak legyenek, amelyek esetében a céltársaság nem rendelkezik árbevételrel, vagy árbevétele nincs arányban a várható piaci potenciáljával. Másrészt szükséges lehet a versenyjogi eszköztár új kihívásokhoz való adaptálása az érintett piacok meghatározása, valamint az elemzési keretek tekintetében is. A javaslatokat tettek is követték, a küszöbszámokat el nem érő összefonódások tekintetében elég csak a Fúziós rendelet¹⁸ 22. cikke alkalmazásának reformjára gondolni,¹⁹ de elfogadásra került a digitális piacokról szóló jogszabály²⁰ (Digital Market Act, „DMA”) is. 2024 elején, hosszas előkészítő munkát követően a Bizottság közzétette az érintett piacok meghatározásával kapcsolatos új közleményét,²¹ amely külön foglalkozik a digitális piacok sajátosságaival.²²

A versenyjogi eszköztár megreformálásával kapcsolatos javaslatok az adatokkal, valamint az ökoszisztémákkal kap-

csolatos új kárelméleteket vetettek fel. Az ökoszisztémák tekintetében a Crémer-jelentés azt javasolta, hogy szükséges lehet újra gondolni a hagyományos kárelméleti kereteket olyan esetekben, amikor a felvásárló vállalkozás többtermékes platformot és/vagy olyan ökoszisztémát működtet, amelyek esetében jelentős hálózati hatásokból származik előny, és ahol az összefonódásból eredő versenykockázat nem korlátozódik a riválisok inputokhoz való hozzáféréseinek kizárására, hanem az erőfölény megerősödésére is kiterjed, mivel megerősíti az ökoszisztéma dominanciáját. A jelentés megjegyezte továbbá, hogy bár az inkumbens szolgáltató nem feltétlenül domináns egy ingyenes szolgáltatási piacon, ha ezt a piacot külön piacként elemezzük, akkor szükséges egyfajta tágabb megközelítést alkalmazni, és az összefonódásnak az ökoszisztéma helyzetére gyakorolt hatását is elemzés alá vonni.²³

18 A Tanács 139/2004/EK rendelete (2004. január 20.) a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről („Fúziós rendelet”), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=celex%3A32004R0139> (letöltés: 2024.04.30.).

19 Az összefonódás-ellenőrzési rendelet 22. cikkében egyes ügycategóriák vonatkozásában meghatározott ügyáttételi mechanizmus alkalmazásáról szóló bizottsági iránymutatás (2021/C 113/01.), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:52021XC0331\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:52021XC0331(01)) (letöltés: 2024.04.30.).

20 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), HL L 265., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32022R1925> (letöltés: 2024.04.30.).

21 A Bizottság közleménye az uniós versenyjog alkalmazásában az érintett piac meghatározásáról, C/2024/1645, 2024.02.22., 4.5 pont, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AC_202401645 (letöltés: 2024.04.30.).

22 A közlemény legfontosabb változásai kapcsán lásd pl. Berezvai Zombor: Az érintett piac meghatározásáról szóló európai bizottsági közlemény megújítása, Versenytükö, 2022/1., 5–13.

23 Crémer (10. lj), 121–122.

4. Mik azok a digitális ökoszisztémák?

4.1. Digitális ökoszisztéma fogalma

A digitális piacokkal összefüggésben e kifejezés olyan szolgáltatások vagy termékek összességére utal, ahol a termékek és szolgáltatások egy alapvető szolgáltatás köré összpontosulnak, és így azok olyan termékek és szolgáltatások sorát kínálják, amelyek technológiai kapcsolata növeli a közöttük lévő komplementaritást. A digitális ökoszisztémák között megkülönböztethetünk szolgáltatáspecifikus és alkalmazásközpontú ökoszisztémákat. Szolgáltatásközpontú ökoszisztémát alakított ki például a Microsoft a Windows operációs rendszere révén, amíg a Google, az Apple vagy az Amazon üzleti modelljei alkalmazásközpontú ökoszisztémák létrejöttéhez vezettek.

A digitális térben tehát ökoszisztéma kifejezés alatt az egyetlen platform által kínált többféle szolgáltatást értjük, beleértve a közvetítő szolgáltatásokat is. Mivel a nagy választék- és méretgazdaságosság, valamint a hálózati hatások elősegítik az ökoszisztémák fejlődését a kínálati oldalon, és amíg a technológiai kapcsolatokból eredő fogyasztói szinergiák fontos szerepet játszanak a keresleti oldalon, addig a későbbiekben tárgyalt versenyaggályok pontosabb megértése érdekében szükségesnek tűnik a keresleti és kínálati oldali jellemzőinek, kapcsolatainak az áttekintése is.

4.2. Keresleti és kínálati oldali kapcsolatok

Digitális platformokon működő ökoszisztéma esetében a kínálati oldal

legfontosabb jellemzője a választékgazdaságosság. Ökoszisztémák esetében a választékgazdaságosság azért bír kiemelt jelentőséggel, mert az egyik digitális termékben, ügyfélszegmensben vagy piacon való működéshez szükséges szoftvertechnológia és know-how könnyen átalakítható egy másik termék kiszolgálására. Például az adatok, a szoftverek és a platform infrastruktúrája olyan eszközöknek minősülnek, amelyek bizonyos esetekben kis többletköltséggel különféle digitális szolgáltatásokban használhatók. Ez a folyamat egyrészt hozzájárul ahhoz, hogy az adott platform folyamatosan bővítse, diverzifikálja portfólióját, hozzájárulva ahhoz, hogy a fogyasztók igényeit még teljesebben ki tudja elégíteni az ökoszisztéma. A kisebb vagy szakosodott szereplők piacra lépésének ugyanakkor akadálya lehet, hogy nem rendelkeznek hasonló méretű hatékonysági előnyökkel.

A keresleti oldali kapcsolatokat vizsgálva az aggályok a különböző termékeken vagy szolgáltatásokon keresztül jelentkező közvetlen vagy közvetett hálózati hatásokhoz kapcsolódnak. A hálózati hatások léte nem ismeretlen a közgazdaságtanban és a versenyjogban. Ami az ökoszisztémák sajátossága ugyanakkor az az, hogy a hagyományos piacokon megfigyelhető hálózati hatásokkal ellentétben ezek nem egyetlen szolgáltatáshoz vagy ügylettípushoz kapcsolódnak, hanem az ökoszisztéma valamennyi szolgáltatásához. Közvetlen hálózati hatások akkor fordulnak elő, amikor egy szolgáltatás értéke a felhasználók számára a szolgáltatás felhasználóinak számával nő. Például sok felhasználó számára a közösségi média-szolgáltatások értéke növekszik, ahogy egyre többen csatlakoznak, legalábbis

egy bizonyos pontig. Közvetett hálózati hatások fordulhatnak elő a tranzakciókat megkönnyítő szolgáltatásokban, növelve a szolgáltatás értékét a tranzakciók egyik oldalán lévő felhasználók számára, mivel a másik oldalon több partner csatlakozik a platformhoz. Erre a dinamikára példa az a megnövekedett érték, amelyet a fogyasztók az online piactérből nyerhetnek, mivel egyre több kereskedő csatlakozik a platformhoz addig, amíg a kereskedők számára az érték kölcsönösen növekszik, mivel egyre több fogyasztó használja a piacot. A közvetlen és közvetett hálózati hatások jelenthetik a nagy és sikeres platformok megszilárdulásának kockázatát, hiszen az új vagy kisebb versenytársak nehézségekbe ütközhetnek a fogyasztók magukhoz csábításakor.

Az ökoszisztémák versenyjogi értékelésének, így a keresleti oldal vizsgálatának is magába kell foglalnia a platform által nyújtott vagy támogatott különböző termékek vagy szolgáltatások esetében megfigyelhető közvetlen vagy közvetett hálózati hatások értékelését, és nem szabad kizárólag az adott termékre fókuszálni a versenyhatóságoknak. A termékek, szolgáltatások közötti komplementaritás mértéke a keresletoldali kapcsolatok meglétéhez és erősségéhez kapcsolódik, mivel az egyik termék vagy szolgáltatás felhasználóinak hajlandónak kell lenniük a másik termék vagy szolgáltatás meg-

vásárlására is. Ezen aggály nem újszerű, hiszen a hagyományos portfólió hatáson alapuló²⁴ kárelméletek által jellemzően vizsgált árukapcsolás, a csomagban értékesítés vagy a technológiai integráció ezen alapul. Az ökoszisztémák sajátossága ugyanakkor, hogy ezek a kapcsolatok egyrészt tipikusak, másrészt az üzleti működés jellegét adják.

4.3. Digitális ökoszisztémák és innováció

Az ökoszisztémákkal kapcsolatos versenyaggályok további sajátossága ezen ökoszisztémák innovációra gyakorolt hatása. Amint azt a Stiegler bizottság jelentésében kiemelte, a nagy platformok sikeres innovációkat hajtanak végre, de erre éppen a rendelkezésükre álló hatalmas adatbázisok teremtik meg a lehetőséget, hiszen másoknál sokkal jobb áttekintésük van arról, milyen irányban érdemes innovációkkal próbálkozni. Ennek eredményeként ugyanakkor a startup vállalkozások finanszírozási lehetőségei szűkülnek, hiszen a potenciális befektetők sokkal inkább hajlandók egy nagy platform igényeit kielégítő, és majdan kivásárolható céget finanszírozni, mint olyanokat, amelyek közvetlen versenyre kelhetnének az inkubens platformokkal. Emiatt a startupok körében megvalósuló innovációk köre szűkül. Azaz a platformok – bár nagyszámú

24 A magyar gyakorlat portfólió hatáson az összefonódásoknak az uniós versenyjogban konglomerátum hatásnak nevezett hatását érti. Lásd: A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének az összefonódás-bejelentési kötelezettség, az összefonódás vizsgálatára irányuló versenyfelügyeleti eljárás megindítása, valamint az eljárás teljes körűvé nyilvánítása esetén alkalmazandó „nem nyilvánvalóság” feltételéről szóló 3/2023. közlemény 18. c) pontját,

https://www.gvh.hu/pfile/file?path=szakmai_felhasznaloknak/kozlemenyek/3_2023_kozlemenye_230614.pdf&inline=true (letöltés: 2024.04.30.).

innovációt valósítanak meg, és a szektor egészét tekintve nő az innovációk száma – határozzák meg nagymértékben az innováció irányát.²⁵ Mivel a fenti folyamat eredményeként a befektetők kerülnek az olyan vállalatok finanszírozását, amelyek közvetlenül versenyeznek a digitális gazdaságban domináns cégekkel, ezáltal egy „halálos zóna” (killing zone) alakul ki, amely megszüntetheti, de legalábbis jelentős mértékben csökkenti a nagy platformokra gyakorolt versenynyomást. Könnyű belátni, hogy egy új keresőszolgáltatás létrehozására nehezen lehetne befektetőt találni, hiszen a Google inkumbensként olyan piaci előnyökkel rendelkezik, amely életszerűtlenné tesz egy ilyen belépési tervet. Ennél sokkal racionálisabb egy olyan új termékkel, szolgáltatással piacra lépni, amely például kiegészítő viszonyban áll az adott termékkel, de a jövőben esetleg annak helyettesítő termékévé válhat (pl. ChatGPT).

Az ökoszisztéma-alapú kárelméletek lényegében ezt a viszonyt kívánják megragadni, és egyben megakadályozni azt, hogy a vállalkozás további piacokra terjedje ki a versenyelőnyét.

4.4. Digitális ökoszisztémákkal kapcsolatos aggályok lényege

A fentiekből is következően a versenyjogi aggályok ahhoz kapcsolódnak, hogy azok a fogyasztók, akik egy adott termék vagy szolgáltatás ökoszisztémá-

ján keresztül üzletet kötnek, hajlamosak lehetnek arra, hogy más termékek esetében is az adott ökoszisztémán belül maradjanak, még technológiai korlátozások vagy pénzügyi ösztönzők hiányában is. Amint arra a bevezetésben már utaltunk, a Booking/eTraveli-ügy kapcsán hozott döntésében a Bizottság érvelése nagymértékben támaszkodott a fogyasztók ilyen formában történő fogva tartottságára, amikor az összefonódás káros hatásait értékelte. Ezenkívül a sötét mintázatok (amelyek olyan platformtervek, amelyek szándékosan kihasználják a felhasználói viselkedési torzításokat) proaktívabb mechanizmusok, amelyeket a platformtulajdonosok potenciálisan használhatnak arra, hogy a fogyasztókat különböző platformtermékekhez irányítsák kifejezett árukapcsolás nélkül. Ezek tárgyalása a fogyasztóvédelem területére tartozik, így ezekre a továbbiakban nem térünk ki részletesen.²⁶

A kérdés ugyanakkor az, hogy hol van az a pont, amikor az ökoszisztémával járó fogyasztói előnyök már versenyt akadályozó tényezőt jelentenek.

5. Kárelmélet

A digitális ökoszisztémákkal kapcsolatos aggályok tehát abból a szempontból nem jelentenek újdonságot, hogy lényegében olyan mechanizmusok értékeléséhez kapcsolódnak, amelyek lehetővé tehetik a digitális ökoszisztémákat tulajdonló vállalkozások számára a piaci erő

25 Stigler bizottság jelentése (8. lj.), 68–79.

26 A sötét mintázatok, illetve más fogyasztóvédelmi kérdések kapcsán lásd pl. Tóth András – Szoboszlai Izabella – Szalatkay Judit Fogyasztóvédelmi jog a digitális gazdaságban, Versenytükök, 2022/2., 68–87.

átvitelét egy szűkebb piacról egy másikra.²⁷ A megközelítés újdonsága elsősorban abban ragadható meg, hogy ezen kárelméletek az összefonódás hatásainak egyfajta tágabb kontextusban való vizsgálatát követelik meg.

A digitális ökoszisztémák esetében tehát az adott vállalkozás egymással kiegészítő vagy helyettesítő viszonyban álló termékek, szolgáltatások sokaságával rendelkezik. Ha az ilyen vállalkozások összefonódásait a hagyományos szemlélettel vizsgáljuk, akkor fennáll a veszélye annak, hogy éppen az ezen ökoszisztémák lényegét jelentő sajátosságokat tévesztjük szem elől. Ezen vállalkozások üzleti modelljének lényegét jelenti a különböző termékek, szolgáltatások összekapcsolása, másrészt, ha csak a szűk piacokra fókuszálunk, akkor a hálózati hatásokat nem vesszük figyelembe.

5.1. Elméleti keretek

A fentiekből is következően az ökoszisztéma-alapú kárelmélet nem illeszkedik teljes mértékben a kárelméletek hagyományos kategorizálásába. Bár az elképzelés fő kiindulópontját a központi termék piacán meglévő piaci erő más piacokra történő átvitelének képessége

jelenti, ugyanakkor a kapcsolatok szerzője jellege miatt a nem-horizontális összefonódásokról szóló iránymutatásban²⁸ javasolt keret – ami a képesség, az ösztönözöttség és versenyre gyakorolt hatás értékelésén alapszik – alkalmazása a szokásosnál is nagyobb nehézségekbe ütközik, hiszen a kapcsolatok összetettsége a képesség és ösztönözöttség értékelését még nehezebbé teszi amellett, hogy a versenyre gyakorolt hatást is tágabb kontextusban, az ökoszisztéma egészére gyakorolt hatásként szükséges értékelni. A Booking/eTraveli-ügyben a Bizottság nem is ezen lépések mentén végezte el elemzését. Emellett a potenciális versenytárs felvásárlása és az adatbázisok összekapcsolása révén elért versenyelőny értékelése pedig egyfajta horizontális szemléletet jelent az ügyekben. E kettőség feloldására a Crémer-jelentés azt javasolta, hogy a versenyhatóságok először a felhasználói igények alapján határozzák meg, hogy a felek ugyanabban a „technológiai térben” vagy „felhasználói térben” működnek-e, és amennyiben igen, akkor az összefonódást a horizontális kárelméletek alapján értékeljék, annak ellenére, hogy a feleknek nincsenek hagyományos értelemben vett átfedő termékei. Az ér-

27 A digitális platformokhoz kapcsolódó versenyaggályok tárgyalása esetében visszatérő aggály azon felvásárlások problematikája, amelyek elsődleges célja vagy a már megszületett innováció beépítése a felvásárló cég profiljába, vagy a születőben lévő potenciális versenytárs megsemmisítése (killer acquisition). Emellett a nagy platformok innovációs folyamataiban gyakori feladat annak az eldöntése, hogy egy terméket, szolgáltatást maguk fejlesszenek-e, vagy inkább megvásárolják, ha az már elérhető a piacon. Vannak, akik a gyilkos felvásárlások ellentétének (reverse killer acquisition) tekintik ezeket az eseteket, és feltételezésük szerint sokkal gyakoribb a versenykorlátozásnak ez a változata (ilyen jellegű versenyaggály jelent meg az Adobe/Figma-ügyben [4. lj.]). Jelen cikkben ezeket nem tárgyaljuk részletesen.

28 Iránymutatás a nem horizontális összefonódásoknak a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló tanácsi rendelet alapján történő értékeléséről, 2008/C 265/07, 2008.10.18., <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:265:0006:0025:en:PDF> (letöltés: 2024.04.30.).

tékelésnek ezután az összefonódás azon lehetséges káros hatására kell összpontosítania, amelyet a tranzakció a felvásárló vállalat ökoszisztémájának helyzetére és meglévő felhasználói bázisára gyakorolhat. Ennek során ugyanakkor nem szükséges annak belátása, hogy a céltársaság potenciálisan versenytárrá válhatna-e a központi termékpiac vonatkozásában, a versenyt ugyanis a felhasználói terek vonatkozásában szükséges értékelni.²⁹

Ennek hiányában, azaz, ha kiegészítő jellegű kapcsolat van, akkor a versenyhatóságok a piaci erő átvitelének eszközeiből indulhatnak ki. Az ökoszisztéma-alapú kárelméletek ugyanis felölelhetik a platformok egymásba olvasztásának veszélyét is. Ez lényegében úgy definiálható, mint az egyik piacon erőfölénnyel rendelkező platform azon képessége, hogy belépjen egy másik platformpiacra a két platformtermék összekapcsolásával vagy összecsomagolásával (függetlenül attól, hogy a platformok kiegészítők, helyettesítők vagy nem kapcsolódnak egymáshoz).³⁰ Ezek a stratégiák a domináns platform meglévő felhasználói bázisából származó hálózati hatások és a választékgazdaságosság miatt (amiben fontos szerepe lehet az adatoknak és a technológiák összekapcsolásának is) más szereplők piacról történő kilépéséhez vezethetnek.

Elméleti szempontból tehát két keretrendszert lehetne figyelembe venni az

ökoszisztémákkal kapcsolatos lehetséges versenyellenes hatás értékeléséhez. Az egyik keretrendszer szerint – és végül ezt az utat követte a Bizottság a Booking/eTraveli-ügyben – az ökoszisztémákkal kapcsolatos hatásokat portfólió-jellegű kárelméletek keretében lehet értékelni. Az e mögött meghúzódó elméleti megfontolás, hogy az összefonódás lehetővé teheti a felvásárló platform számára, hogy további kiegészítő elemmel bővítse az ökoszisztémáját, alkalmat adva arra, hogy a fő piacon meglévő piaci erejét az újonnan megszerzett termék vagy szolgáltatás tekintetében is kihasználja. Ez ugyanakkor a jövőbeni változások megértését ugyancsak feltételezi, ami viszont a gyorsan változó digitális piacokban jelentős kihívások elé állítja a versenyhatóságokat.

Az ökoszisztémákkal kapcsolatos aggályok ugyanakkor horizontális aggályokhoz is vezethetnek, elsődlegesen azért, mert a fentiekben is bemutatott halálos zónák kialakításával alkalmasak lehetnek egy potenciális versenytárs eltávolítására. A Google/Fitbit-ügyben³¹ a Bizottság értékelte, hogy a Google tervezi-e az intelligens órák piacára való organikus belépést, de elutasította a potenciális versenytárs kizárásából eredő horizontális hatásokat az intelligens órák alternatív szolgáltatóinak nagy száma miatt. Hasonló aggályokat fogalmazott

29 Crémer (10. lj.), 117.

30 OECD (7. lj.), 27-30.

31 European Commission: Competition case search – M.9660, Google/Fitbit, <https://competition-cases.ec.europa.eu/cases/M.9660> (letöltés: 2024.04.30.).

meg a Bizottság a Meta/Kustomer-ügyben³² is, ahol a Meta több piacon való jelenléte fontos eleme volt a Bizottság aggályainak.

A továbbiakban ökoszisztéma-alapú kárelméleteket említve így azokra az aggályokra utalunk, amelyek esetében az összefonódás révén létrejövő vállalkozás versenyelőnye különálló termékek vagy szolgáltatások együttes értékesítésével függ össze, és amelyek az ökoszisztémát működtető platform által kiépített technológiai integráció bizonyos szintjére támaszkodnak. Ez a versenyelőny származhat egyrészt abból, hogy egy másik termékkel való keresletoldali kapcsolat révén növekszik az ökoszisztéma egyik terméke iránti kereslet. Származhat továbbá egy termék versenyhelyzetének javulásából is, amely a kínálati oldali kapcsolatok miatt következik be, más termékek adataihoz vagy technológiájához való hozzáférésből származó előnyök formájában. Fontos ugyanakkor, hogy ezek akkor vehetők fel a verseny jelentős csökkenésének veszélyét, ha növelik a belépési korlátokat, vagy más módon akadályozhatják a versenyt.

5.2. Gyakorlati alkalmazásra vonatkozó javaslatok

Ahhoz, hogy a fúziókontroll jelenlegi eszközeit megfelelően adaptálni tudjuk az ökoszisztémák által támasztott kihívásokhoz, Caffarra és szerzőtársai³³ szerint a legfontosabb változtatás, hogy a versenyhatóságoknak a *termékek* helyett az *eszközökre és képességekre* kell fókuszálniuk az elemzés során. Az összefonódások értékelésekor ugyanis a versenyhatóságok hagyományosan a termékekre, szolgáltatásokra és a piaci erőre összpontosítanak, amelyet a piaci részesedéssel fejeznek ki; egy adott termék piaci részesedése azonban egy több termékből álló ökoszisztéma esetében nem árul el semmit a vállalkozásnak a digitális térben elfoglalt helyzetéről. Nem mond ugyanis semmit arról a versenyelőnyről, amit az egymáshoz kapcsolódó piacokon való jelenlét, és a rendelkezésére álló eszközök és képességek (szellemi tulajdon, kutatás-fejlesztés, mérnökök, szoftverek, adatok stb.) strukturált rendszere biztosíthat számára, holott a céltársaság megvásárlásával a felvásárló vállalkozás jellemzően olyan eszközök és képességek készletének birtokába kerül, amelyek kölcsönhatásba lépnek a meglévőkkel, kombinálhatók és átcsoportosíthatók.

Padilla, Perkins és Piccolo³⁴ szerint

-
- 32 European Commission: Competition case search – M.10262, Meta/Kustomer, <https://competition-cases.ec.europa.eu/cases/M.10262> (letöltés: 2024.04.30.).
- 33 Cristina Caffarra – Matthew Elliott – Andrea Galeotti: ‚Ecosystem’ theories of harm in digital mergers: New insights from network economics, part 1, CEPR, 2023.06.05., <https://cepr.org/voxeu/columns/ecosystem-theories-harm-digital-mergers-new-insights-network-economics-part-1>(letöltés: 2024.04.30.).
- 34 Jorge Padilla – Joe Perkins – Salvatore Piccolo: Booking/eTraveli and One-Stop Shopping, CPI Antitrust Chronicle, 2024.01., <https://www.pymnts.com/wp-content/uploads/2024/01/4-BOOKING-e-TRAVELI-AND-ONE-STOP-SHOPPING-Jorge-Padilla-Joe-Perkins-Salvatore-Piccolo.pdf> (letöltés: 2024.04.30.).

az ökoszisztéma-alapú kárelméletek a gyakorlatban a vásárlási költségek³⁵ tekintetében kimunkált elméleti keretekhez hasonlatosak. A vásárlási költségek egyszerre képezhetik egy összefonódás hatékonysági előnyeinek forrását, és egyben jelenthetik az összefonódásból származó káros versenyhatások okát is. Úgy vélik, hogy ez lehetett a megfontolás a Bizottság Booking/eTraveli-ügyben hozott döntése mögött is, tekintve, hogy az ökoszisztéma növekedésével, azaz azáltal, hogy a fogyasztó egy helyen találja meg és veheti meg a számára szükséges termékeket vagy szolgáltatásokat, csökkennek a vásárlási költségei; amelyek ugyanakkor ezzel párhuzamosan növekszik a konkurens vállalatok költségeit, és csökkentik azok profitját, mialatt a fuzionált vállalat nyeresége nő. Ez végső soron oda is vezethet, hogy az ökoszisztéma tulajdonosának versenytársai kiszorulnak a piacról, de nagyobb valószínűséggel eredményezheti a belépési és terjeszkedési korlátok növekedését. Ezért is fontos ezen pozitív és negatív hatások összevetése és mérlegelése egy-egy összefonódás versenyhatásainak értékelésekor.

6. Az elmulasztott lehetőségek

Az alábbiakban röviden kitérünk néhány olyan közelmúltbeli ügyre, amelyek a Bookinghoz hasonlóan szintén

ökoszisztémákat kiépítő vállalkozásokat érintettek, azonban részben az ezekben követett megengedő hozzáállás vezetett az összefonódások ellenőrzésének hatékonyságát megkérdőjelező vitákhoz.

6.1. Facebook/WhatsApp-ügy

Az egyik ilyen ügy a Meta (Facebook)/WhatsApp-összefonódás³⁶ volt, amelyet 2014-ben vizsgált a Bizottság. A Bizottság döntésében arra a megállapításra jutott, hogy a WhatsApp megvásárlása nem teremt olyan versenyelőnyt, amelyet a versenytársak ne tudnának könnyen reprodukálni. Döntésében a Bizottság érintett piacként a fogyasztói kommunikációs szolgáltatások, a közösségi hálózatok, és az online hirdetési szolgáltatások piacait azonosította. A döntés kritikussai³⁷ szerint a Bizottság az okostelefonokkal használható fogyasztói kommunikációs alkalmazások tekintetében túlzottan szűken határozta meg az érintett piacot. Döntésében a Facebook Messenger és a WhatsApp szolgáltatását nem tekintette helyettesítő terméknek, arra is tekintettel, hogy a WhatsApp szolgáltatása – szemben a Messengerrel – kizárólag okostelefonokon volt elérhető, és arra vonatkozó tervek sem voltak, hogy a WhatsApp a szolgáltatását más platformokra is ki kívánja terjeszteni. A Bizottság döntésében kitért arra, hogy a Facebook és a

35 A szerzők a cikkben vásárlási költségeken azokat a költségeket értik, amik a fogyasztók oldalán felmerülnek amiatt, hogy több boltot/értékesítési helyet kell felkeresniük.

36 European Commission: Competition case search – M.7217, Facebook/WhatsApp, <https://competition-cases.ec.europa.eu/cases/M.7217> (letöltés: 2024.04.30.).

37 A döntés részletes elemzését lásd: Vincente Bagnoli: Questions that Have Arisen since the EU Decision on the Whatsapp Acquisition by Facebook, 2018.12.30., Market and Competition Law Review, 2019/1, 15–51, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3576051 (letöltés: 2024.04.30.).

WhatsApp szolgáltatásai egyaránt jelentős felhasználói bázissal rendelkeznek, azonban a hálózati hatásokkal kapcsolatos lehetséges aggályait is elvetette, arra tekintettel, hogy a fogyasztói kommunikációs szolgáltatások piaca gyorsan növekvő piac, amelyet gyors innováció jellemez; egy új alkalmazás kifejlesztése egyszerű, gyors, és nem igényel jelentős költségeket; továbbá a fogyasztók több alkalmazást is használnak párhuzamosan, és a különböző alkalmazások közötti váltás nem ütközik nehézségbe.

A közösségi hálózatok tekintetében szintén nem azonosított aggályokat a Bizottság, mivel álláspontja szerint még abban az esetben is, ha a fogyasztói kommunikációs szolgáltatások a közösségi hálózatokkal azonos piacra tartoznának, a WhatsApphoz hasonló alternatív szolgáltatók száma magas, és a két termék közötti jelentős eltérések miatt ezek a vállalkozások nem tekinthetők a Facebook közeli versenytársainak, a termékeik sokkal inkább kiegészítő viszonyban állnak a közösségi hálózatokkal. A Bizottság figyelembe vette annak lehetőségét, hogy a WhatsApp szolgáltatásának a Facebook platformjába való integrálása alkalmas lehet arra, hogy tovább erősítse a Facebook pozícióját a közösségi hálózatok piacán, azonban arra jutott, hogy a rendelkezésre álló adatok egy ilyen integráció megvalósíthatóságát nem támasztják alá, továbbá a káros hatásokat tovább csökkentheti, hogy a WhatsApp használóinak többsége jelenleg is használja a Facebook szolgáltatását, így az ilyen összekapcsos-

lással megnyerhető fogyasztók száma nem lenne jelentős.

Az online hirdetési szolgáltatások piacán csak a Facebook volt aktív, azonban tekintettel arra, hogy a WhatsApp nem gyűjtött vagy értékesített a felhasználóival kapcsolatos adatokat, a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy még ha meg is jelennének hirdetések a WhatsApp szolgáltatásában, és a hirdetések személyre szabásához a Facebook esetlegesen a WhatsApp felhasználóira vonatkozó adatokat is gyűjteni kezdene, az összefonódás akkor sem vetne fel versenyaggályokat, mivel jelentős azon vállalkozások száma, akiktől a Facebook versenytársai adatokat tudnak vásárolni célzott hirdetéseikhez.

6.2. Google/Fitbit-ügy

A Bizottságnak egy másik sok vitát kiváltó döntése azon tranzakció kapcsán született, amely során a Google felvásárolta a Fitbit hordható adatgyűjtő eszközök gyártó cégét. A döntés 2020-ban született meg, és úgy tűnik, a Bizottság ekkor még nem volt nyitott arra, hogy az összefonódást a szokványostól eltérő keretek között vizsgálja. A döntést követően hamar megjelentek azok a kritikák,³⁸ amelyek szerint a Bizottság elmulasztotta annak lehetőségét, hogy a gyakorlatban is alkalmazza a Crémer-jelentésben megfogalmazott ökoszisztémákkal kapcsolatos kárelméleti megközelítést. Döntésében ugyanis a Bizottság a hagyományos termékekből kiinduló megközelítést alkalmazta, ami ahhoz is

38 Jay Modrall: Google/Fitbit – The EU Commission Misses a Step, Kluwer Competition Law Blog, 2021.06.17., <https://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2021/06/17/google-fitbit-the-eu-commission-misses-a-step/> (letöltés: 2024.04.30.).

vezetett, hogy a döntésben huszonnyolc piacot elemzett részletesebben, és tíz kivételével a piacok között vertikális vagy valamilyen kiegészítő jellegű viszony állt fenn. Az átfedő piacok egy része a fenti Facebook/WhatsApp-ügyhöz hasonlóan az online hirdetési szolgáltatásokhoz kapcsolódott, amely piacokon a Fitbit nem volt jelen, így ezek tekintetében az adatok összekapcsolására vonatkozó aggályokat vizsgált a Bizottság. E piacok tekintetében tehát a Bizottság kitérte a hagyományos értékelés kereteit, mivel azért tekintette e piacokat horizontálisan érintett piacoknak, mivel a Fitbit által gyűjtött adatok alkalmasak lehetnek arra, hogy tovább erősítsék a Google piaci pozícióját ezen adatok kereskedelmi kiaknázása vonatkozásában.

A vertikális hatások kapcsán a Bizottság egyrészt az interoperabilitás és az adatoktól való elzárkózás kérdéseit vizsgálta, de a portfólió hatások tekintetében vizsgálta a Fitbit által gyűjtött nagyon személyes adatok és a Google saját adataival és képességeivel való kombinálását, és ennek kapcsán azt, hogy az így gyűjtött adatokat például egészségbiztosítók számára értékesítsék, akik ezek révén magasabb díjakat érvényesíthetnek. A Bizottság végül kötelezettségvállalások előírása mellett jóváhagyta az összefonódást. Az előírt kötelezettségvállalások az

aggályokat egy hagyományos hozzáférés korlátozását megakadályozó magatartási vállalással, valamint annak előírásával orvosolták, hogy a Google nem használhatja fel a Fitbit adatait digitális hirdetekben azáltal, hogy összekapcsolja őket a saját adataival.

7. A Booking/eTraveli-ügy

Az amerikai székhelyű Booking³⁹ olyan online utazásiiroda-piactereket (online utazási iroda, online travel agency, „OTA”⁴⁰) üzemeltet, mint a Booking.com, a RentalCars, a Priceline vagy az Agoda. A Booking emellett KAYAK üzletágán keresztül a szálláshelyek, az autóbérlés és a repülőjáratok metakereső szolgáltatásaiban is aktív, továbbá kereskedelmi megállapodások révén hozzáférést biztosít a webhelyeihez más OTA-szolgáltatóknak.

A tranzakcióban érintett másik fél, a Flugo Group Holdings AB egy stockholmi székhelyű vállalat, amely szintén – főként repülőjáratokkal kapcsolatos – OTA-szolgáltatást nyújt Gotogate, My Trip, Seat24 és SuperSaver márkáin keresztül.⁴¹

A Bizottság sajtóközleménye a következő indokokat fogalmazta meg az összefonódás tiltásával kapcsolatosan.⁴² Először is, a Bizottság kiemelte, hogy – a maga 60 százalékot meghaladó piaci részesedésével – a Booking domináns

39 A vállalkozás weboldala: <https://www.bookingholdings.com/> (letöltés: 2024.04.30.).

40 Az OTA-szolgáltatók célja, hogy segítsenek azoknak a fogyasztóknak, akik szálláshelyet, repülőjáratokat vagy egyéb utazással kapcsolatos szolgáltatásokat (például autóbérlést, láttnivalókat, és akár ezekhez kapcsolódó vezetett sétákat) keresnek, hogy ezeket a szolgáltatásokat könnyebben megtalálják az interneten.

41 A vállalkozás weboldala: <https://www.etraveligroup.com/> (letöltés: 2024.04.30.).

42 A szerzők előtt ismert a döntés teljes szövege, ugyanakkor mivel annak publikálására még nem került sor, a jelen cikkben foglalt megállapítások a nyilvánosan elérhető információkon alapulnak.

vállalkozásnak tekinthető a szálláshelyekkel kapcsolatos OTA-szolgáltatások piacán az EGT-ben; érdemi versenynyomást kifejtő versenytársak hiányában pedig könnyedén és jelentős mértékben is emelni tudja a szálláshelyekkel szemben kiszabott díjait; ezen pozíciójának köszönhetően pedig könnyedén részesül a fellépő hálózati hatásokból is, hiszen a szálláshelyek növekvő száma egyre több fogyasztót vonz be.

Másodszor, a Bizottság arra jutott, hogy az eTraveli Group felvásárlásával a Booking kiemelt ügyfélszerzési csatornához jutott volna, mivel a repülőjáratokkal kapcsolatos OTA-szolgáltatások jelentős mennyiségű forgalmat generálnak a szálláshelyekkel kapcsolatos OTA-szolgáltatók számára, így a Booking a saját tevékenységéhez legközelebbi kiegészítőszolgáltatást nyújtó vállalkozás megvásárlását tervezte. Az eTraveli Group emellett kategóriájában a legjobb, az EGT-ben pedig a második legnagyobb repülőjáratokkal kapcsolatos OTA-szolgáltató.

Az előző folyamatokként a Bizottság azt is megállapította, hogy a tranzakció révén a Booking kiterjeszthette volna meglévő utazási szolgáltatásokkal kapcsolatos ökoszisztémáját, mivel a repülőjáratokkal kapcsolatos OTA-szolgáltatásoknak van a legnagyobb keresztértékesítési hatása a szálláshelyekkel kapcsolatos OTA-szolgáltatásokra. Ennek révén a Booking még inkább élvezhette volna a fogyasztói tehetetlenségből származó előnyöket, hiszen az eTraveli Group ügyfélállományának jelentős része minden bizonnyal a Booking platformjain maradt volna további foglalásainak elintézésére is. Ennek révén a Booking

versenytársai még nehezebben tudták volna felvenni a versenyt a Bookinggal a szálláshelyekkel kapcsolatos OTA-szolgáltatások piacán.

Ezekből adódóan a Bizottság azt is hangsúlyozta, hogy a tranzakció révén tovább erősödtek volna a hálózati hatások, és tovább növekedtek volna a belépési és terjeszkedési korlátok a szálláshelyekkel kapcsolatos OTA-szolgáltatások piacán, valamint jelentősen megerősítette volna a Booking szálláshely-szolgáltatókkal szembeni alkupozióját, és nem kizárható, hogy keresletet vont volna el a nála olcsóbb értékesítési csatornáktól. Ez feltehetően magasabb költségeket eredményezett volna a szálláshely-szolgáltatók és valószínűsíthetően a fogyasztók számára is.

A Booking által javasolt kötelezettségvállalások között szerepelt, hogy a Booking egy választási képernyőt jelenítene meg a repülőjegyet vásárlók számára a repülőjegy-vásárlást követő kijelentkezési oldalon. Ezen a választási képernyőn a Booking több, vele versenyző, szálláshelyekkel kapcsolatos OTA-szolgáltató ajánlatának feltüntetését vállalta volna, ami lehetővé tette volna a fogyasztók számára, hogy magukat a feltüntetett ajánlatokra történő kattintással a szálláshelyekkel kapcsolatos OTA-szolgáltató honlapjára irányítsák.

A Bizottság – egy részletes vizsgálat és piaci tesztet követően – azonban ezt a kötelezettségvállalási javaslatot nem tartotta elfogadhatónak és alkalmasnak arra, hogy enyhítse a tranzakció következtében fellépő versenyagályokat, többek között azért, mert (i) a konkurens szálláshelyekkel kapcsolatos OTA-szolgáltatók kiválasztása és ajánlataik rang-

sorolása nem volt kellően átlátható és megkülönböztetéstől mentes; (ii) csak a repülőjegy-vásárlást követő kijelentkezési oldalon lennének elérhetőek, és a többi fontos keresztértékesítési lehetőségek esetében már nem jelennének meg; valamint (iii) a kötelezettségvállalások hatékony ellenőrzése bonyolult lenne.

A fentiek okán a Bizottság megtiltotta az összefonódást, szemben az amerikai Federal Trade Commissionnel és a brit versenyhatósággal, a Competition & Markets Authorityvel („CMA”), amelyek nem elleneztek az összefonódást.⁴³ Ugyanakkor a Booking nem hagyta ennyiben a Bizottság döntését, annak értékelését bírósági perben kérdőjelezte meg (T-1139/23⁴⁴), ami jelenleg még folyamatban van. A kereset szerint a Booking három jogalapra hivatkozik. Az első azon alapul, hogy a megtámadott határozatban a Bizottság hibát követett el azáltal, hogy a versenyellenes kizorításra vonatkozóan indokolatlanul eltért a nem-horizontális összefonódásokról szóló iránymutatásban kialakított keretrendszerrel, továbbá a versenyt elősegítő előnyöket versenyellenes hatásoknak minősítette. A második jogalap azon nyugszik, hogy a Bizottság hibásan elutasította a felek által az összefonódás időszakában tanúsított, jogilag kötelező és üzletileg sikeres együttműködést mint tényellentétes („counterfactual”) alapforgatókönyvet, ehelyett pedig inkább egy olyan elképzelhetetlen tényellentétes forgatókönyvet

vett alapul, amelyben a Booking egyáltalán nem lenne jelen a repülőjáratokkal kapcsolatos OTA-szolgáltatások területén. Végül a harmadik jogalap pedig azon alapul, hogy a Bizottság szintén hibát követett el azáltal, hogy a határozat téves keretrendszere, és egy hibás tényellentétes forgatókönyv alapján, egy részletes vizsgálatot követően is – amely ugyanakkor számos jelentős és nyilvánvaló hibát tartalmazott – azt állapította meg, hogy az ügylet a hatékony verseny jelentős akadályozásához vezethet.

8. A döntés újszerűsége

A korábbi gyakorlattól való eltérés leginkább a felajánlott kötelezettségvállalások kezelésében érhető tetten. A korábbi gyakorlatban meglehetősen ritka ugyanis, hogy egy nem-horizontális összefonódás esetében a Bizottság a felajánlott kötelezettségvállalást ne találja alkalmasnak a versenyprobléma orvoslására. Tanulmányunk korábbi részében is több olyan ügyet említettünk, ahol a felvásárló vállalkozás szintén jelentős technológiai óriás volt, a Bizottság mégsem tiltotta meg az összefonódást. Különösen érdekes lehet jelen döntés akkor, ha az ügyet nem évekkel korábban született döntésekkel vetjük össze, hiszen ebben az esetben az eltérés nem magyarázható pusztán szemléletváltással, vagy a korábbi tapasztalatok levonásával.

Egy másik, szintén a digitális szektort érintő összefonódás vizsgálata ugyanis a

43 CMA Cases and projects: Booking Holdings Inc./eTraveli Group AB merger inquiry, 2022.07.04., <https://www.gov.uk/cma-cases/booking-holdings-inc-slash-ettraveli-group-ab-merger-inquiry> (letöltés: 2024.04.30.).

44 T-1139/23. sz. Booking Holdings Inc. kontra Európai Bizottság-ügy. A perrel kapcsolatos információk és dokumentumok elérhetőek a Curia honlapján.

Bizottság – és később a CMA – előtt is sikeresen zárult szintén 2023-ban, azaz az összefonódást kötelezettségvállalások mellett mindkét szerv jóváhagyta. Ez nem más volt, mint az amerikai tech-óriás, a Microsoft Corporation szintén amerikai Activision Blizzard, Inc. feletti irányításszerzésével megvalósuló tranzakció. Az ügylet a technológiai, azon belül is a videojáték piacot érintette. Az összefonódással kapcsolatos kérelméletekre jelen cikkben nem térünk ki részletesen,⁴⁵ csak a felajánlott kötelezettségvállalások kerülnek röviden bemutatásra.

A Bizottság irányába előterjesztett és később elfogadott kötelezettségvállalási csomag két elemből állt. Az egyik elem egy felhasználói licenzvállalás volt, amelynek értelmében „a Microsoft vállalta, hogy a végfelhasználói licenzszerződések kiegészítésével a tranzakció zárásától számított tízéves időtartamig feljogosítja az [Activision Blizzard játékaikat] közvetítésére a fogyasztókat, függetlenül attól, hogy ezeket a játékokat a tranzakció zárása előtt vagy után vásárolták meg”.⁴⁶ A másik vállalási elem szerint pedig a Microsoft vállalta, hogy „a tranzakció

zárásától számított tízéves időtartamig jogdíjmentesen biztosítja a [m]egfelelő streamingszolgáltatóknak, hogy közvetíthessék az [Activision Blizzard játékaikat], függetlenül attól, hogy azok a Microsoft saját streamingszolgáltatásában elérhetőek-e.”⁴⁷

A Microsoft a CMA előzetes jelzése ellenére nem strukturális vállalást (leválasztást) terjesztett elő, mondván, hogy annak költségei aránytalanul nagyok lennének az azonosított versenyaggályhoz képest. A Microsoft által javasolt magatartási vállalás egy kételemű javaslat volt, amelynek egyik eleme a konzolra, másik pedig a felhőalapú videojátékokra vonatkozott. Utóbbi szerint „a Microsoft tíz éven keresztül kötelezné magát arra, hogy az Activision Blizzard játékaikat bizonyos B2P- vagy BYOG-modellben⁴⁸ működő felhőalapú videojáték-közvetítő szolgáltatóknak jogdíjmentesen elérhetővé teszi.”⁴⁹ A CMA ezzel a vállalási javaslattal nem volt megelégedve, azonban később az engedélyezés érdekében a Microsoft vállalta, hogy tizenöt évre értékesíti az Activision Blizzard felhőalapú videojátékjogait egy versenytársa, a Ubisoft számára.⁵⁰

45 Lásd erről részletesebben Decsák Péter – Röhricht Bence: Az Európai Bizottság és a brit Competition and Markets Authority Microsoft/Activision Blizzard-ügyben hozott döntéseinek összehasonlító elemzése, Versenytükök, 2023/2., 49–73., https://gvh.hu/pfile/file?path=/gvh/kiadvanyok/versenytukor/lapszamok/Versenytukor_2023_2.pdf&inline=true (letöltés: 2024.04.30.).

46 Decsák – Röhricht (45. lj.), 64.

47 Decsák – Röhricht (45. lj.), 64.

48 Buy-to-play, illetve bring-your-own-game üzleti modellek.

49 Decsák – Röhricht (45. lj.), 65.

50 Daniel O'Connor: Activision Blizzard Games Coming To Ubisoft+, 2023.08.22., <https://news.ubisoft.com/en-gb/article/6kzUNk6z4BnQTSxgoVHy4H/activision-blizzard-games-coming-to-ubisoft> (letöltés: 2024.04.30.).

A versenyközgazdasági szakma elismert szakértői⁵¹ – továbbra is a döntés pontos tartalmának és konkrét indokainak ismerete hiányában – megkísérelték a már említett döntések és az azokban azonosított kárelméletek, a felajánlott kötelezettségvállalások, valamint a Bizottság által alkalmazott gondolkodásmód összehasonlítását. A következőkben ezen megállapításaik kerülnek ismertetésre.

8.1. A kárelméletek összehasonlítása

A két ügyben felmerült kárelméletek kapcsán lényegében két hasonlóságot emeltek ki. Eszerint mindkét ügyben – a digitális szektort érintő összefonódások jellemzőjeként – a dinamikus versenyhelyzetet kellett vizsgálgják a hatóságok. Emellett mindkét ügyben megjelent a piaci erő egy szomszédos piacra történő átvitelének kérdésköre is. Ami érdekeség lehet, hogy mindkét ügyben a cél-társaság egy adott piacon meglévő piaci erejének átviteli lehetősége merült fel egy szomszédos piacra, csak amíg a Microsoft/Activision Blizzard-ügy esetében ez a szomszédos piac egy még kialakulóban lévő piacot érintett volna, addig a Booking/eTraveli-ügyben ez a szomszédos piac a Booking főtevékenységének piaca, a szálláshelyekkel kapcsolatos OTA-szolgáltatások piaca lett volna. Így tehát mindkét ügyben központi problémaként merült fel az ökoszisztéma létrejöttének és bővülésének, valamint a piaci erő átvitelének kérdésköre.

Valószínűleg a piacok érettsége közötti különbség vezethetett ugyanezen szakértők szerint az alkalmazott kárelméleti keretek közötti eltéréshez. Az utazással kapcsolatos szolgáltatások piaca ugyanis egy már érett, kiforrott piac sajátosságait mutatja, hiszen bejárattott és tapasztalt piaci szereplőkkel és egy stabil, kialakult alapvető OTA-termékkel bír. Emellett ugyanakkor a felhőalapú videojáték még mindig egy gyerekcipőben járó, rendkívül újszerű szolgáltatás, aminek az iparága rohamléptekben fejlődik. Mivel korábban az ökoszisztéma-alapú kárelmélet nem került tesztelésre, ezért a Bizottság feltehetőleg nyitottabb volt ezen újszerű kárelmélet első gyakorlati alkalmazására egy olyan ügyben, amely egy már érett és kiforrott piacot, valamint nem utolsó sorban egy, a Bizottság által is jól ismert iparágat érint. A korábbi években ugyanis sor került egy, az OTA piacot is érintő ágazati vizsgálat lefolytatására. Mivel a korábban kifejtettek szerint az ökoszisztéma-alapú kárelmélet alkalmazásakor a versenyhatóság végső soron az összefonódásnak azt a hatását értékeli, hogy az adott tranzakció milyen hatással lehet az ökoszisztéma egészére nézve, így ezeket a hatásokat könnyebb belátni egy olyan piacon, amely esetében a termékek, szolgáltatások közötti kapcsolatok feltérképezésre kerültek, és jelentős változások már nem várhatóak az üzleti modellek tekintetében.

Ezzel szemben a Microsoft/Activision Blizzard-ügyben felmerült kárelmélet

51 Pratham Mishra – Federico Bruni: Turbulence in merger control. Contrast and analogies between Booking/eTraveli & Microsoft/Activision, Frontier Economics, 2024.02.02., <https://www.frontier-economics.com/uk/en/news-and-insights/news/news-article-i20527-turbulence-in-merger-control/> (letöltés: 2024.04.30.).

leginkább egy szokásos részleges input-kizárási kérelméletnek feleltethető meg, jöllehet egy újszerű és gyorsan fejlődő, innovatív piacon, hasonlóan a korábban bemutatott Facebook/WhatsApp- és Google/Fitbit-ügyekhez. Innovatív, jelentős változás előtt álló vagy azon átmenő piacok esetében tehát úgy tűnik, a Bizottság inkább a hagyományos kizáráson alapuló kérelméletek alkalmazására hajlik.

Másodszor, a kérelméletek eltérnek abban a tekintetben is, hogy amíg az egyik egy támadó fúziós stratégiát ír le, addig a másik egy védekező stratégiát jelenít meg.⁵² Utóbbi, védekező stratégiát a Booking/eTraveli-ügy esetében azonosíthatjuk, ahol a Booking az alaptevékenységének számító, szálláshelyekkel kapcsolatos OTA-szolgáltatások piacán kívánta a tranzakcióval megerősíteni piaci erejét, amíg a korábban említett támadó stratégiát a Microsoft/Activision Blizzard-ügyben érhattük tetten, ahol a Microsoft az Activision Blizzard felvásárlásával a kialakulóban lévő felhőalapú videojátékok piacán kívánt jelentősebb sikereket elérni piaci erejének növelésével.

8.2. A kötelezettségvállalások összehasonlítása

Mindkét ügyben a strukturális kötelezettségvállalás, azaz egy leválasztás javaslata teljes mértékben kizártnak tűnt, mivel észszerűtlennek és gazdaságilag megvalósíthatatlannak minősült, ezért a felek mindkét ügyben több évre

szóló magatartási kötelezettségvállalásokat terjesztettek elő. Ugyanakkor amíg a Booking/eTraveli-ügyben egy nem hozzáférési jellegű magatartási vállalat terjesztettek elő a felek, ami lényegében egy diszkriminációmentes megjelenítést biztosító ablak lett volna a fogyasztóknak, addig a Microsoft/Activision Blizzard-ügyben egy hangsúlyosabb, hozzáférési alapú kötelezettséget nyújtottak be az ügyfelek. És bár a CMA által elfogadott kötelezettségvállalás hordoz magában strukturális jegyeket, mivel egyes eszközök jogainak értékesítésére vonatkozik, ugyanakkor végső soron a CMA által elfogadott kötelezettség is lényegében véve egy hosszabb ideig tartó hozzáférési kötelezettségvállalásnak mondható, semmint strukturális beavatkozásnak, hiszen a leválasztásra kerülő eszközök tulajdonjoga nem véglegesen kerül egy másik vállalathoz.

A Frontier Economics szakértői⁵³ szerint a Bizottság azért fogadhatta el a Microsoft vállalatát – szemben a Booking vállalatával –, mert a Microsoft egy konkrét és jól körülírt versenyprobléma orvoslására adott be jól célzott vállalat, amíg a Booking/eTraveli-ügyben az azonosított versenyaggályok sokkal általánosabbak, és ezáltal széleskörűbbek voltak, amelyet ennek megfelelően nem is lehetett egyszerűen, célzottan és ezáltal megfelelően orvosolni, így a feleknek nem sikerült meggyőzniük a Bizottságot arról, hogy egy nem-hozzáférési vállalat megfelelően ellensúlyozhatja a tranzak-

52 Támadó fúziós stratégiának minősülhet az, ha egy vállalkozás egy új termékpiacra konszolidáció révén piaci erőre tenne szert, amíg a védekező stratégia segítségével egy meglévő inkumbens pozíciót próbálna megvédeni az összefonódás révén.

53 Mishra – Bruni (51 lj.), 5–6.

ció nyomán azonosított általános versenyaggályokat.

Ezen az sem segített, hogy amíg a Microsoft/Activision Blizzard-ügyben a kötelezettségvállalások piaci tesztje során megkeresett két fő versenytárs egy-egy hatalmas, a nemzetközi versenyjogban is jártas vállalkozás volt, akik pontosan értették és tudták, hogy az ügyletnek milyen hatása lehet rájuk nézve; addig a Booking/eTraveli-ügyben a többi szálláshelyekkel kapcsolatos OTA- és szálláshely-szolgáltató, akik megkeresésre kerültek, feltehetően sokkal kisebbek, ugyanakkor lényegesen többen vannak, és a versenyjogban kevésbé jártasak. Emiatt a piac kellően széttagoltnak mondható, amelynek álláspontját egységesíteni és megfelelően képviselni is rendkívül nehézkes lehet. Ezáltal nem kizárt, hogy a Bizottság ki nem mondott célja az volt, hogy ezen kisebb piaci szereplőket megvédje, ami szintén jelentősen csökkentette a magatartási vállalások elfogadására mutató hajlandóságát; különös tekintettel arra, hogy a Booking által felajánlott kötelezettségvállalások bár enyhíthették a felmerülő versenyaggályokat, ugyanakkor azok teljes értékű és megfelelő orvoslására nem voltak alkalmasak.

9. Összegzés

A Booking/eTraveli-ügyben hozott bizottsági döntésen is látszik, hogy az újszerű, ökoszisztéma-alapú kárelméletek

orvoslására egy általános, célzottságot hiányoló magatartási kötelezettségvállalás nem lehet megfelelő, különösen abban az esetben nem, ha a többi piaci szereplőre a kis méret és a széttagoltság a jellemző.⁵⁴ Ugyanakkor a versenyjogi szakma más szakértői⁵⁵ úgy vélik, hogy a Booking/eTraveli-ügyben bekövetkezett tiltás és a magatartási vállalások elfogadásának visszautasítása annak is lehet a jele, hogy a Bizottság szeretné megakadályozni a piacok koncentrációjának további növekedését, ami a múltban nem volt ennyire hangsúlyos. Ezt az is magyarázza, hogy a Bizottság a múltban nagyobb hajlandósággal fogadta el a magatartási kötelezettségvállalásokat. Sokszor ugyanakkor ezek a magatartási vállalások – különösen a digitális piacokon – igen nehezen ellenőrizhetők, nyomon követhetők és kikényszeríthetők, ami a piaci szereplők malmára hajthatja a vizet, már csak azért is, mert az eddigi tapasztalatok alapján erős az információs aszimmetria a versenyhatóságok és a piaci szereplők közt a digitális szektorban.

Tisztázandó kérdés még, hogy a fúziókontroll és a DMA jövőbeni viszonyát mennyiben határozza meg majd a Bizottság Booking/eTraveli-ügyben hozott döntése. A döntés előrevetítheti ugyanis egyrészt azt, hogy a Bizottság a Bookingot a DMA értelmében kapuőrnek fogja nyilvánítani,⁵⁶ és ebben az esetben a kapuőrökkel szemben – a korábbiak-

54 Mishra – Bruni (51. lj.), 6.

55 Max von Thun (Open Markets Institute): The EC Prohibits the Booking/eTraveli Merger: A One-off, or a Sign of Things To Come?, Kluwer Competition Law Blog, 2023.10.18., <https://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2023/10/18/the-ec-prohibits-the-booking-e-traveli-merger-a-one-off-or-a-sign-of-things-to-come/> (letöltés: 2024. 04.30.).

56 Thun (55. lj.).

nak megfelelően – határozottabban fog fellépni a jövőben; ugyanakkor annak az előjeleként is értelmezhető, hogy az ökoszisztéma-alapú kérelmek nem csak a kapuőrnek nyilvánított vállalkozásokkal szemben kerülhetnek alkalmazásra.

Az ökoszisztéma-alapú kérelmek alkalmazása tehát a versenyhatóságok gyakorlatában még számos kérdést vet fel. Szemben a hagyományos vertikális vagy portfólió jellegű kapcsolatok esetében alkalmazott kérelmekkel, amelyek az összefonódásban érintett vállalkozások termékei és szolgáltatásai közötti kapcsolatra fókuszálnak, az ökoszisztéma-alapú kérelmek az összes termék és szolgáltatás közötti kapcsolat megértését szükségessé teszik, és azt, hogy ezeket mennyiben érinti az összefonódás. Ebből következően az elemzések során az összefonódásnak a képességekre gyakorolt hatását is értékelni szükséges, beleértve a potenciális verseny lehetőségét is. Ez utóbbit a digitális piacok gyorsan változó jellege még inkább nehezíti.

Emiatt nagyfokú bizonytalanság mutatkozik annak meghatározása kapcsán, hogy az adott eszköz megszerzése milyen hatásokkal járhat a meglévő ökoszisztéma tekintetében, ami több ügyben is jelentősen eltérő döntéseket eredményezett. Az ökoszisztéma-alapú kérelmek ugyanis az eddigi gyakorlathoz képest más szempontú elemzés elvégzését jelentik, azonban a szükséges alternatív elemzések vagy új vizsgálati eszközök tekintetében egyelőre inkább a szakirodalom, nem pedig a gyakorlat szolgálhat iránymutatásul. Az pedig egyelőre még kétséges, hogy a különböző javaslatok közül végül a gyakorlatban melyek kerülnek majd ténylegesen alkalmazásra.

Egy biztos azonban: tekintettel arra, hogy a felek visszavonták kérelmüket az Amazon/iRobot- és az Adobe/Figma-ügyek esetében, így egyelőre csak a Booking/eTraveli-ügyben hozott döntés adhat iránymutatást a vállalkozásoknak arra vonatkozóan, hogy a Bizottság ilyen jellegű kérelmeket miként értékelhet. Azaz nem tudjuk, hogy az első fecske hoz-e, és ha igen, úgy mikorra nyarat.

Gál Gábor¹



Az EUMSZ 102. cikkével kapcsolatos fejlemények és kérdések a legújabb európai bírósági joggyakorlat fényében

Trends and issues in relation to Article 102 TFEU in light of the recent case law of the European courts

Abstract: *The discussion around Art. 102 TFEU was reinvigorated recently, thanks to a number of important rulings, and also the Commission's ongoing work on its Art. 102. Guidance paper. The aim of this article is to identify and highlight some of the key issues and trends in this process and their potential repercussions on competition law enforcement.*

Tárgyszavak: *erőfölénnyel való visszaélés, kizorító visszaélés, érdemeken alapuló verseny, egyező hatékonyágú versenytárs elv, AEC-teszt, Bronner-teszt*

Keywords: *abuse of dominant position, exclusionary abuse, competition on the merits, as efficient competitor principle, AEC test, Bronner test*

1. Bevezetés

Az elmúlt pár évben az Európai Unió működéséről szóló szerződés („EUMSZ”) 102. cikke a versenyjogi közösség figyelmének központjába került,

miután az európai bíróságok, az Európai Törvényszék („Törvényszék”), és az Európai Unió Bírósága („EUB”) számos ítélete foglalkozott a 102. cikk értelmezésének különböző aspektusaival. Miután többségük már ismertetésre került a

¹ Versenytanácsstag, Gazdasági Versenyhivatal.

Versenytükör korábbi számaiban², jelen cikk célja nem az, hogy ezekkel az esetekkel részleteiben foglalkozzon, hanem arra kíván rávilágítani arra, hogy mely szempontból fejlesztik tovább az ítélezési gyakorlatot, felfűzve őket az adott téma gondolati szálára, illetve a 102. cikk versenyjogi jogérvényesítésének kontextusában elemezve azokat.

Előljáróban arra is szükséges rámutatni, hogy jelen cikk kizárólag a kizorító jellegű visszaélésekkel foglalkozik, és azon belül is csak a jogi teszt azon egyes elemeivel, amelyekkel kapcsolatban jelentős új fejlemények olvashatók ki a legújabb bírósági gyakorlatból.

Így alábbiakban elsősorban a következő témakörök kerülnek tárgyalásra: (i) az érdemeken alapuló versenykritériuma, (ii) a hatáselemzés keretei, (iii) az egyező-hatékonyaságú versenytársteszt („AEC-teszt”) alkalmazása, és végül (iv)

az ún. Bronner-teszt alkalmazása.

Szintén megemlítendő, hogy az elmúlt időben egyéb olyan bírósági ítéletek is születtek, amelyekben más érdekes kérdések is felmerültek (pl. a 102. cikk versenyhatósági alkalmazása szabályozott piacokon)³, valamint a fúziós ellenőrzési rendszer és az erőfölénnyel való visszaélés érintkezési pontja (Towercast⁴), amelyek azonban itt nem kerülnek részletesen elemzésre.

2. Háttér

Az EUMSZ 102. cikke nem definiálja az erőfölénnyel visszaélés fogalmát, annak lényeges elemei az európai bíróságok ítélezési gyakorlatában alakultak ki. Sajnálatos módon azonban a több évtizedes tapasztalat és jogfejlődés alapján sem beszélhetünk arról, hogy a visszaélés jogi tesztjét illetően létrejött volna egy teljesen konzisztens, koherens fogalmi

2 Lásd például: Csirszki Martin Milán: Egy újabb szög a formalizmus koporsójába: a Törvényszék Qualcomm-ügyben hozott ítélete, *Versenytükör*, 2022/2, 102–106.; Dankó Anna: Az EUMSZ 102. cikke szerinti jogsértés – A litván vasúti árufuvarozásról szóló ügy ismertetése és értékelése, *Versenytükör*, 2023/1, 60–66.; Vörös Dániel Tibor: Az Európai Unió Bíróságának C-680/20. számú, a társaságok gazdasági erőfölénnyel való visszaélésének kérdéseivel foglalkozó döntésének bemutatása, *Versenytükör*, 2023/1, 75–82.; 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, 127–135.

3 Lásd Merrikin Gina: Az Európai Unió Bíróságának a C-721/20. sz. DB Station & Service AG és az ODEG Ostdeutsche Eisenbahn GmbH ügyben hozott ítélete – Gazdasági erőfölénnyel való visszaélés a vasúti közlekedés területén, *Versenytükör* 2023/1, 67–74.; valamint Csurgai-Horváth Gergely Az Európai Bíróság bpost-, DB Station-, ENEL- és Meta-ügyekben hozott ítéleteinek a versenyjog és az ágazati szabályozás hagyományos viszonyára gyakorolt hatása, *Versenytükör* 2023/2, 34–48.

4 Az EUB 2023. 03. 16-ai Towercast-ügyben hozott ítélete, C449/21., ECLI:EU:C:2023:207, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=271327&pageIndex=0&doclang=hu&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5060942> (letöltés: 2024. 05. 03.)

rendszer.⁵

Továbbá kiindulási pontként rögzíthető az is, hogy a 102. cikk értelmezésének, fejlesztésének fontos mérföldköve volt a 2009-es, a piackorlátozó visszaélésekről szóló, jogérvényesítési prioritásait tartalmazó EU bizottsági („Bizottság”) iránymutatás („Iránymutatás”)⁶, amely a közgazdaságtani alapokon nyugvó hatásalapú megközelítést kívánta előtérbe helyezni a kizorító jellegű visszaélések elemzése során.⁷

Az európai bíróságok ezt követő gyakorlata a korábbi formalizmustól szintén a hatásalapú elemzés irányába fordult – ezt számos ítélet alátámasztja. Ezzel

együtt azonban felmerült a kérdés, hogy a hatáselemzés követelményei nem emeltek-e túlságosan magasra a bizonyítási mércét, és így nem veszélyeztetik-e a hatékony versenyjogi jogérvényesítést.⁸ Ebben a tekintetben jelzés értékű például az Intel-ügy kálváriája, vagy a Qualcomm⁹ és a BEH-ügyekben¹⁰ elszenvedett bizottsági kudarcok.

A fenti fejlemények miatt a Bizottság lépéskényszerbe került, időszerűvé vált Iránymutatása módosítása. Ennek megfelelően a Bizottság 2023. március 27-én közleményt fogadott el a végrehajtási prioritásokról szóló iránymutatás módosításáról, amely felülvizsgálja a végre-

- 5 Erre a jogirodalom is következetesen rámutat – lásd például Pinar Akman: A Critical Inquiry Into ‘Abuse’ in EU Competition Law, Oxford Journal of Legal Studies, 2024. 03. 28., <https://ssrn.com/abstract=4720991> (letöltés: 2024. 04. 29.); valamint Fernando Castillo de la Torre: Is the Effects-Based Approach Too Cumbersome?: Taking Stock of Recent Practice and Case Law on Article 102 TFEU, Adina Claiici – Assimakis Komninos – Denis Waelbroeck (eds.): The Transformation of EU Competition Law: Next Generation Issues, Kluwer Law International, 2023, <https://ssrn.com/abstract=4395401> (letöltés: 2024. 04. 29.).
- 6 A Bizottság közleménye – Iránymutatás az EK-Szerződés 82. cikkének az erőfölényben levő vállalkozások versenykorlátozó visszaélő magatartására történő alkalmazásával kapcsolatos bizottsági jogérvényesítési prioritásokról, 2009/C 45/02, HL 2009. 02. 24., C 45/7-20, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A52009XC0224%2801%29> (letöltés: 2024. 04. 08.).
- 7 Lásd: European Commission: Antitrust: consumer welfare at heart of Commission fight against abuses by dominant undertakings, sajtóközlemény, 2008 12. 03., IP/08/1877, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_08_1877 (letöltés: 2024. 04. 29.).
- 8 Lásd Linsey McCallum et al.: A dynamic and workable effectsbased approach to abuse of dominance. Policy Brief („Policy Brief”), Competition, 2023/1, III. pontjának első bekezdését, https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/40413680-4eda-4ba0-96b1-e3e9d4e22106_en?filename=kdak23001enn_competition_policy_brief_1_2023_Article102_0.pdf (letöltés: 2024. 04. 29.).
- 9 A Törvényszék 2022. június 15-ei Qualcomm kontra Bizottság-ítélete („Qualcomm-ítélet”), T-235/18, EU:T:2022:358, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=260861&pageIndex=0&doclang=hu&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5071967> (letöltés: 2024. 04. 29.).
- 10 2023. október 25-ei Bulgarian Energy Holding EAD és társai kontra Bizottság-ítélet („BEH-ítélet”), T136/19, ECLI:EU:T:2023:669, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=279061&pageIndex=0&doclang=en&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3299140> (letöltés: 2024. 04. 29.).

hajtási prioritásokról szóló iránymutatás azon részeit, amelyek már nem tükrözik a Bizottság megközelítését annak eldöntésében, hogy a kizáró magatartás egyes eseteinek kiemelt üldözését prioritásként kell-e folytatni.¹¹ Az Iránymutatás módosításával egyidejűleg a Bizottság egy felhívást is közzétett, amellyel elindította az Iránymutatás felülvizsgálatát.¹² Ezen kezdeményezéseinek háttérét a Bizottság szintén 2023 márciusában egy versenypolitikai tájékoztatóban (Policy Brief) foglalta össze, amely azok háttérét ismerteti, a módosító közlemény által bevezetett változásokra összpontosítva, egy dinamikus, és működőképes hatáslapú megközelítést vizionálva.¹³

A teljes képhez az is hozzátartozik, hogy bár a Bizottság számos nagy technológiai céggel szemben sikeresen vitt végig, zárt le és védett meg az európai bíróságok előtt nagy jelentőségű erőfölé-

nyes ügyeket,¹⁴ nagyrészt a versenyügyek tapasztalataira építve fogadta el a Digital Markets Act-rendeletet 2022-ben, amely bizonyos, a rendeletben meghatározott alapvető platformszolgáltatások esetében ex-ante szabályozást vezet be a DMA alapján kijelölt legnagyobb tech cégek (az ún. kapuőrök) vonatkozásában.¹⁵ Ez a DMA által szabályozott magtartások esetében nyilvánvalóan beszűkíti a 102. cikk érvényesítésének lehetőségét a jövőben.

Mint a bevezetésben már említésre került, jelen dolgozatban a közelmúltban hozott ítéletekben felmerült, alábbi témakörök kerülnek tárgyalásra: (i) az érdemeken alapuló verseny kritériuma, (ii) a hatáselemzés keretei, (iii) az AEC-teszt alkalmazása, és végül (iv) az ún. Bronner-teszt alkalmazása.

11 Módosítások a Bizottság közleményéhez – Iránymutatás az EK-Szerződés 82. cikkének az erőfölényben lévő vállalkozások versenykorlátozó visszaélő magatartására történő alkalmazásával kapcsolatos bizottsági jogérvényesítési prioritásokról (2023/C 116/01), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AJOC_2023_116_R_0001 (letöltés: 2024. 04. 29.).

12 Lásd: European Commission: Antitrust: Commission announces Guidelines on exclusionary abuses and amends Guidance on enforcement priorities, sajtóközlemény, 2023. 03. 27., https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1911 (letöltés: 2024. 04. 29.).

13 Lásd Policy Brief (8. l.).

14 Lásd például a Törvényszék 2022. szeptember 14-ei Google LLC és Alphabet Inc. kontra Európai Bizottság-ügyben hozott ítéletét („Google Android-ítélet”) T-604/18, EU:T:2022:541, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=057494FDB42DDA2A013644D3CF5A720F?text=&docid=265421&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3417810>, valamint a Törvényszék 2021. november 10-ei T612/17. sz. Google LLC és Alphabet Inc. kontra Európai Bizottság-ügyben hozott ítéletét („Google Shopping-ítélet”), <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=250881&pageIndex=0&doclang=hu&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4761695>, letöltés mindkét esetben: 2024. 04. 29.).

15 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 (Digital Markets Act, „DMA”).

3. Az érdemeken alapuló verseny

Az érdemeken alapuló verseny, mint az erőfölénnyel való visszaélés tényállási eleme a 102. cikkben nem szerepel, azt az ítélezési gyakorlat alakította ki.¹⁶

A koncepció a német joggyakorlatból ered, és az európai bíróságok a Hoffmann-La Roche-ítélet óta hivatkoztak rá, ugyanakkor az ítélezési gyakorlat adós maradt annak kifejtésével, hogy pontosan mi e kifejezés pontos tartalma, az erőfölénnyel való visszaélés értékelésében való analitikai értéke sem egyértelmű, továbbá nem is került minden ügyben használatra.¹⁷

Az ítélezési gyakorlatból kitűnően a koncepció gondolati alapja az a feltételezés, hogy meg lehet különböztetni a „normális”, vagy „érdemeken alapuló” versenyt az ettől eltérő, rendellenes magatartásoktól, amelyekkel csak az erőfölényben lévő vállalatok képesek élni. A közgazdaságtan és a versenyjogi joggyakorlat alapján azonban úgy tűnt, hogy napjainkra ez a gondolat meghaladtá vált, hiszen például egy gazdaságilag teljesen racionális, „normális”, és a vállalatok által széles körben alkalmazott üzleti gyakorlatnak is lehet kizorító ha-

tása.¹⁸ Ezzel együtt az elmúlt években a 102. cikk alkalmazásában egyre inkább a hatásalapú megközelítés nyert teret, ami szintén azt vetítette előre, hogy az „érdemeken alapuló” verseny kritériumának a 102. cikkel kapcsolatos szerepe viszszaeszik. Nem ezt történt azonban, hiszen az EUB és a Törvényszék legutóbbi gyakorlata kifejezetten foglalkozik ezzel a fogalommal, és megerősítette, hogy az továbbra is a jogi teszt részét képezi.

Az EUB ugyanis a Servizio Elettrico Nazionale-ügyben¹⁹ részletesen foglalkozott az érdemeken alapuló verseny jelentésével, és a jogi tesztben betöltött szerepével. Gondolatmenete szerint „az EUMSZ 102. cikkének egyáltalán nem célja annak megakadályozása, hogy valamely vállalkozás saját érdemeinek (...) köszönhetően erőfölénybe kerüljön valamely piacon, ahogyan annak biztosítása sem, hogy az erőfölényben lévő vállalkozásnál kevésbé hatékony versenytársak a piacon maradjanak. Nem minden kizorító hatás sérti ugyanis szükségképpen a versenyt, mivel fogalmilag az érdemeken alapuló verseny azt eredményezheti, hogy a különösen az árak, a választék, a minőség vagy az innováció szempontjára

16 A Bíróság 1979. február 13-ai Hoffmann-La Roche & Co. AG kontra Európai Közösségek Bizottság-ítélete, ECLI:EU:C:1979:36 („Hoffmann-La Roche-ítélet”), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:61976CJ0085> (letöltés: 2024. 04. 29.), 91. bekezdés.

17 Angelika Sandra Murer: Blocking Patents in European Competition Law: The Implications of the Concept of Abuse, International Competition Law Series, Volume 90 (2021), Kluwer Law International, 2021, 175–218.

18 Ilyen például az árukapcsolás.

19 A Bíróság ítélete a C-377/20. számú, Servizio Elettrico Nazionale SpA („SEN”), az ENEL SpA és az Enel Energia SpA kontra Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato és társai-ügyben („SEN-ítélet”), 2022. 05. 12., ECLI:EU:C:2022:379, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=259148&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=4487593> (letöltés: 2024. 04. 23.).

ból kevésbé hatékony, tehát a fogyasztók számára kevésbé érdekes versenytársak eltűnnek a piacról, illetve kiszorulnak onnan.²⁰ Ezzel szemben e vállalkozások, az erőfölényből származó különös felelősségük okán, nem nehezíthetik meg a megegyező hatékonyságú versenytársak piacra lépését vagy piacon maradását az érdemeken alapuló versenyt jellemző eszközöktől eltérő eszközök igénybevételel.²¹ Az ítélet az ilyen, „nem rendes” gyakorlatoknak két kategóriáját azonosítja, egyrészt a gazdaságilag irracionális magatartást, „amelynek megvalósításához az erőfölényben lévő vállalkozásnak nem fűződik gazdasági érdeke, hacsak nem az, hogy a versenytársait kiszorítsa annak érdekében, hogy ezt követően a monopolhelyzetét kihasználva emelhesse az árait”, másrészt pedig a versenytársak által nem utánozható magatartást, „amelynek a folytatására az erőfölénnyel rendelkező vállalkozással legalább megegyező hatékonyságú, de ilyen erőfölénnyel nem rendelkező hipotetikus versenytárs nem lenne képes a szóban forgó piacon, mivel e gyakorlat többek között az ilyen helyzetből fakadó sajátos erőforrások vagy eszközök felhasználásán alapul”²²

A fenti gondolatmenet vezérfonalát a konkrét energiapiaci liberalizációhoz kötődő olasz eset tényeire alkalmazva az EUB arra a következtetésre jutott, hogy az érdemeken alapuló versenyt jellemző eszközöktől eltérő eszközök igénybevéte-

lének tekinthető, ha a kizárólagos jogokkal – így jogi monopóliummal – rendelkező vállalkozás e jogokat arra használja fel, hogy az e jogok révén valamely piacon meglévő erőfölényét kiterjessze egy másik piacra, mivel ez főszabály szerint a hasonló hatékonyságú, de erőfölénnyel nem rendelkező hipotetikus versenytárs számára nem elérhető erőforrások alkalmazásán alapul. Az ítélet szerint egyben az ilyen, a versenytársak által nem reprodukálható magatartás, „amennyiben megállapítást nyer, hogy a SEN hátrányos megkülönböztetést alkalmazva kérte az ügyfelei hozzájárulását ahhoz, hogy ajánlatokat kapjanak az ENEL-csoporthoz tartozó társaságoktól, illetve az ENEL versenytársaitól, önmagában ez a körülmény elegendő annak megállapításához, hogy (...) a magatartása alkalmas volt a hatékony és torzulásmentes verseny csorbitására”²³ (vagyis kizorító hatás kiváltására alkalmas lehetett). Az EUB így a jogi teszt tekintetében arra jutott, hogy az EUMSZ 102. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az erőfölényben lévő vállalkozás által végrehajtott, a versenyjogon kívül jogszerű magatartás az e rendelkezés értelmében vett „visszaélésnek” minősülhet, ha e magatartás kizorító hatást fejthet ki, és az érdemeken alapuló verseny körébe tartozó eszközöktől eltérő eszközök alkalmazásán alapul. Vagyis „a kizorításra irányuló gyakorlat visszaélésszerű jellegének megállapításához a versenyhatóságnak egyrészt azt kell bizonyítania,

20 SEN-ítélet (19. lj.), 73. pont.

21 SEN-ítélet (19. lj.), 74–76 pontok.

22 SEN-ítélet (19. lj.), 77–78 pontok.

23 SEN-ítélet (19. lj.), 102. pontja, valamint 91–103 pontjai.

hogyan e gyakorlat a végrehajtásának időpontjában alkalmas volt ilyen kizorító hatás kiváltására, abban az értelemben, hogy alkalmas volt a versenytársak szóban forgó piacra való belépésének vagy e piacon maradásának megnehezítésére, ezáltal pedig hogy az említett gyakorlat alkalmas volt a piacszerkezet befolyásolására, másrészt pedig azt kell bizonyítania, hogy e gyakorlat az érdemeken alapuló versenyt jellemző eszközöktől eltérő eszközök igénybevételén alapult”.²⁴

Kérdéses ugyanakkor, hogy az EUB megállapításai általánosak-e, más szóval a versenyhatóságoknak minden ügyben bizonyítaniuk kell-e, hogy a feltételezett erőfölénnyel való visszaélés eltér a „rendes”, „érdemeken alapuló” versenytől. Ebben a tekintetben kétféle értelmezés lehetséges.

Egyrészt az EUB megállapításai értelmezhetők lennének úgy, hogy azok csak a konkrét ügy sajátos kontextusára vonatkoznak, hiszen a SEN-ügyben vizsgált visszaélés olyan adatokra vonatkozott, amelyeket csak az erőfölényben lévő vállalkozás, az energiapiac inkumbens szereplője használhatott ki. Ezt támaszt-

ja alá, hogy az ítélet szövegezése is értelmezhető úgy, hogy az érdemeken alapuló versenyt jellemző eszközöktől eltérő eszközök alkalmazása az erőfölénnyel való visszaélésnek csak az egyik, de nem kizárólagos esete,²⁵ illetve így lenne összhangban a korábbi ítélkezési gyakorlattal (amely nem követelte meg az érdemeken alapuló versenytől eltérő mód bizonyítását) és a közgazdasági elmélettel (amely szerint vannak olyan visszaélészerű magatartások is, amelyek nem feltétlenül esnek az EUB által a SEN-ügyben meghatározott két kategóriába).²⁶

A másik értelmezés ehhez képest az, hogy a 102. cikk szerinti visszaélésű magatartás általánosan alkalmazandó jogi tesztjeként kívánta megfogalmazni az „érdemeken alapuló” versenytől eltérő magatartás bizonyításának követelményét.

A zavart tovább fokozza, hogy az EUB a SEN-ítéletet követően, 2023 januárjában hozott Unilever-ítéletében a visszaélés megállapításához – a SEN-ítélettel ellentétben – nem konjunktív, hanem vagylagos kritériumokként fogalmazta meg a hatás vagy az érdemeken alapuló

24 SEN-ítélet (19. lj.), 61. pont.

25 A SEN-ítélet 76. pontja úgy fogalmaz, az erőfölényben lévő vállalkozásoknak „[t]artózkodniuk kell különösen az erőfölényük arra való felhasználásától, hogy más piacokon az érdemeken alapuló versenyt jellemző eszközöktől eltérő eszközök révén terjeszkedjenek” (kiemelés a szerzőtől).

26 Az ítélet ellentmondásairól lásd részletesen Pablo Ibáñez Colomo: Competition on the merits, 2023. 12. 20., Common Market Law Review, 2024/61, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4670883 (letöltés: 2024. 04. 09.).

versenyt jellemző eszközöktől eltérő eszközök igénybevételének bizonyítását.²⁷

Habár az EUB ezt követő ítéletei kifejezetten külön nem foglalkoztak ezzel a kérdéskörrel, ugyanakkor megerősítik, hogy a visszaélészerű magtartás bizonyításában releváns tényező annak értékelése, hogy a domináns vállalkozás a termékek vagy szolgáltatások rendes versenyét jellemző eszközöktől eltérő eszközökkel korlátozza a piacon meglévő verseny szintjének fenntartását vagy e verseny fejlődését.²⁸

Összefoglalva, további jogfejlesztés látszik szükségesnek ezen a területen, egyrészt a jogi teszt tisztázása, másrészt annak pontos tartalmának tisztázása érdekében.

4. A hatáselemzés

A kizorító típusú magatartások elemzésének második lényeges – és a

nem az érdemeken alapuló versenyző magatartással szemben –, a bírósági gyakorlatban egyértelműen megfogalmazott eleme, hogy a versenyhatóságoknak be kell tudni mutatnia, hogy a vizsgált magatartás alkalmas hatások kiváltására.

Annak ellenére, hogy a hatásalapú megközelítés már mintegy két évtizede elfogadott a kizorító jellegű erőfölénnyel való visszaéléses gyakorlatok megállapítása során, annak körvonalai még azt az alapvető kérdést illetően is eléggé homályosak, hogy lényegében mi tekinthető kizorító hatásnak. A korábbi ítéletek ebben az összefüggésben hivatkoztak például a tényleges vagy potenciális versenytársak azon képességének vagy ösztönzésének csökkenésére, hogy versenynyomást gyakoroljanak az erőfölényben lévő vállalkozásra.²⁹ Más ítéletek a versenytársak teljes körű kizárását vagy marginalizálódását, a piacra lépés vagy

27 A Bíróság 2023. január 19-ei ítélete a C-680/20. számú Unilever Italia Mkt. Operations Srl kontra Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato-ügyben („Unilever-ítélet”), ECLI:EU:C:2023:33, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:62020CJ0680> (letöltés: 2024. 04. 08.), 39 pont: „... az erőfölénnyel való visszaélés különösen akkor megállapítható, ha a kifogásolt magatartás kizorító hatást gyakorol az olyan versenytársakra, amelyek a költség szerkezet, az innovációs képesség vagy a minőség tekintetében a magatartást tanúsító vállalkozáshoz viszonyítva hasonlóan hatékonyak, vagy ha e magatartás a »rendes«, vagyis az érdemeken alapuló versenyt jellemző eszközöktől eltérő eszközök igénybevételén alapul” (kiemelés a szerzőtől).

28 A Bíróság 2023. július 4-ei Meta Platforms Inc. és társai kontra Bundeskartellamt-ügyben hozott ítélete, C-252/21, EU:C:2023:537, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:62021CJ0252>, 47. pont; valamint a Bíróság 2023. december 21-ei European Superleague Company S.L. kontra Fédération internationale de football association (FIFA) és Unión de Federaciones Europeas de Fútbol (UEFA)-ítélete („Superleague-ítélet”), C-333/21, EU:C:2023:1011, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:62021CJ0333> (letöltés mindkét esetben: 2024. 04. 29.), 129. pont.

29 A Bíróság 2011. február 17-ei Konkurrensvetket kontra TeliaSonera Sverige AB-ítélete, C52/09, EU:C:2011:83, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62009CJ0052>, 67. pont; a Bíróság 2012. december 6-ai AstraZeneca AB és AstraZeneca plc kontra Európai Bizottság-ítélet, C-457/10 P, EU:C:2012:770, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:62010CJ0457> (letöltés mindkét esetben: 2024. 04. 08.), 117. pont.

terjeszkedés akadályainak növelését,³⁰ valamint a versenytársak potenciális növekedésének korlátozását említik.³¹

A kizorító hatás fogalmának meghatározását általános jelleggel, első ízben, a Törvényszék kísérelte meg a közelmúltbeli Google Android-ítéletében, amelynek megfogalmazása szerint: „A kizorító hatások az olyan helyzetekre jellemzőek, amelyekben az erőfölényben lévő vállalkozás magatartása megakadályozza vagy kizárja a tényleges vagy potenciális versenytársak tényleges hozzáférését a piacokhoz vagy azok összetevőihöz, lehetővé téve ezáltal számára, hogy a maga javára és a fogyasztók hátrányára negatívan befolyásolja a verseny különböző paramétereit, mint például az árakat, a termelést, az innovációt, az árak vagy a szolgáltatások változatosságát vagy minőségét.”³²

A hatások jellegével kapcsolatban az EUB legújabb ítéletei megerősítik, hogy az ilyen hatások nem lehetnek tisztán hipotetikus jellegűek. Tehát valamely gyakorlat nem minősíthető visszaélészerűnek, amennyiben az terv szintjén maradt anélkül, hogy azt végrehajtották volna, másrészt a versenyhatóság nem támaszkodhat azokra a hatásokra, amelyeket a magatartás gyakorolhat vagy gyakorolhatott volna, amennyiben olyan meghatározott, különleges körülmények követ-

keztek vagy következnek be, amelyek a magatartás megvalósításának időpontjában nem voltak jellemzőek a piacra, és amelyek bekövetkezése ezen időpontban kevésbé tűnt valószínűnek.³³ Ugyanakkor a versenyhatóság nem köteles feltárni a tényleges kizorító hatásokat, az ilyen követelmény ellentétes lenne az EUB által megerősített azon elvvel, amely szerint az EUMSZ 102. cikk értelmében vett visszaélésnek minősítés nem zárható ki amiatt, hogy a szóban forgó gyakorlat végső soron nem járt a várt eredménnyel. Így nem köteles bizonyítani például az innováció csökkenését vagy az áremelések létezését.³⁴

A legfrissebb ítélkezési gyakorlat azt is hangsúlyozza, hogy a konkrét kizorító hatások hiánya nem zárja ki, hogy a magatartás alkalmas lehetett kizorító hatások kiváltására. „A hatások ilyen hiánya ugyanis más okokból is eredhet, így különösen az említett magatartás kezdete óta az érintett piacon bekövetkezett változásokból, vagy abból is fakadhat, hogy az erőfölényben lévő vállalkozás nem képes az ilyen magatartás alapjául szolgáló stratégia megfelelő végrehajtására.”³⁵ Ha az erőfölényben lévő vállalkozás olyan bizonyítékokat terjeszt elő, amelyek igazolják a tényleges kizorító hatások hiányát, a vállalkozást terheli annak megfelelő bizonyítékokkal való kiegészítése, amelyek

30 SEN-ítélet (19. lj.), 68. pont.

31 Lásd Superleague-ítélet (28. lj.), 129. pontját.

32 Lásd Google Android-ítélet (14. lj.), 281. pontját.

33 SEN-ítélet (19. lj.), 70. pont, és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

34 Lásd a Google Shopping-ítélet (14. lj.), 442–443. pontjait.

35 SEN-ítélet (19. lj.), 54., lásd még 54–55. pontokat és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

bizonyítják, hogy a tényleges hatások hiánya valóban annak a következménye volt, hogy e magatartás nem volt alkalmas kizorító hatások kiváltására.³⁶

Az EUB a felhasználható bizonyítási eszközök tekintetében is adott útmutatót. Így az Unilever-ügyben kifejtette, hogy annak értékeléséhez, hogy „valamely vállalkozás magatartása alkalmas-e a hatékony verseny korlátozására a piacon, a versenyhatóság támaszkodhat a közgazdaságtudomány empirikus vagy magatartásvizsgálatokkal megerősített felismerésire, e felismerések figyelembevétele azonban nem lehet elegendő. Az ügy körülményeire jellemző egyéb tényezőket, mint például az említett piaci magatartás mértékét, a nyersanyagszállítók kapacitás korlátait, vagy azt, hogy az erőfölényben lévő vállalkozás legalábbis a kereslet egy része tekintetében elkerülhetetlen partner, figyelembe kell venni annak meghatározásához, hogy e felismerések fényében úgy kelle tekinteni, hogy a szóban forgó magatartás legalábbis a megvalósítása időszakának egy részében alkalmas volt arra, hogy az érintett

piacon kizorító hatást váltson ki.”³⁷ Az elmúlt pár év ítélkezési gyakorlata egyértelműen foglalt állást abban, hogy „egy magatartás visszaélősszerű jellege nem attól függ, hogy e magatartás milyen formát ölt vagy öltött, hanem azt feltételezi, hogy az említett magatartásnak megvan vagy megvolt a képessége arra, hogy korlátozza a versenyt, különösen pedig arra, hogy a megvalósítása során a kifogásolt kizorító hatásokat kiváltsa, e feltétel értékelését a releváns ténybeli körülmények összességét figyelembe véve kell folytatni.”³⁸ E bizonyításnak arra kell irányulnia, hogy konkrét és kézzelfogható elemzési elemek és bizonyítékok alapján bizonyítsa, hogy e magatartás legalábbis alkalmas arra, hogy kizorító hatásokat váltson ki.³⁹

A bizonyítás szempontjából releváns tények lehetnek többek között (i) az erőfölényben lévő vállalkozás helyzete (minél nagyobb egy vállalkozás erőfölénye, annál valószínűbb, hogy magatartása alkalmas a tényleges vagy potenciális versenytársak kizárására),⁴⁰ (ii) az érintett piac jellemzői,⁴¹ (iii) az erőfölényben

36 SEN-ítélet (19. lj.), 56. pont.

37 Unilever-ítélet (27. lj.), 44. pont.

38 SEN-ítélet (19. lj.), 72. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat, A Bíróság 2020. január 30ai Generics [UK] Ltd és társai kontra Competition and Markets Authority-ügyben hozott ítélete, C307/18, EU:C:2020:52, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0307>, 154. pont; valamint a Bíróság 2021. március 25ei Slovak Telekom a.s. kontra Európai Bizottság-ügyben hozott ítélete („Slovak Telekom-ítélet”), C165/19. P, EU:C:2021:239, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:62019CJ0165> (letöltés mindkét esetben: 2024. 04. 29.), 42. pont.

39 Unilever-ítélet (27. lj.), 42., 51–52. pontok; Superleague-ítélet (28. lj.), 130. pont.

40 Google Shopping-ítélet (14. lj.), 183. pont.

41 SEN-ítélet (19. lj.), 70. pont.

lévő vállalkozás versenytársainak helyzete,⁴² (iv) az állítólagosan visszaélésszerű magatartás mértéke: általában minél magasabb a magatartás által érintett piacon az összes eladás százalékos aránya, minél hosszabb a magatartás időtartama, és minél rendszeresebben alkalmazták, annál nagyobb a magatartás képessége a tényleges vagy potenciális versenytársak kizárására.⁴³ Ugyanakkor még az érintett piacon a teljes eladások kis százalékát érintő magatartás is alkalmas lehet a tényleges vagy potenciális versenytársak kizárására, például ha a vevők vagy a magatartással megcélzott piaci szegmens stratégiai jelentőséggel bír a piacra lépés vagy a terjeszkedés szempontjából,⁴⁴ (v) versenykorlátozó szándék/stratégia bizonyítéka: amíg az erőfölénnyel való visszaélés objektív fogalom, amely nem követeli meg a versenyellenes szándék megállapítását,⁴⁵ a szándék bizonyítéka továbbra is releváns lehet a visszaélés megállapítása szempontjából, (vi) a tényleges piaci fejleményekre vonatkozó bizonyítékok: bár nem szükséges bizonyítani, hogy a szóban forgó magatartás tényleges versenyellenes hatásokkal járt, ha a magatartás kellő ideje fennállt, az

erőfölényben lévő vállalkozásnak és versenytársainak a magatartás végrehajtását követő piaci teljesítménye bizonyíthatja a magatartás alkalmasságát a tényleges vagy potenciális versenytársak kizárására. Így például ilyen lehet, ha az erőfölényben lévő vállalkozás piaci részesedése növekedett, vagy piaci részesedése nem, vagy lassabban csökkent, a tényleges versenytársak marginalizálódtak vagy kiléptek forgalomból, vagy a potenciális versenytársak megpróbálták volna belépni, de kudarcot vallottak.⁴⁶

Nem szükséges ugyanakkor bizonyítani, hogy a magatartás közvetlen kárt okozott a fogyasztónak, más szóval azt, hogy az erőfölényben lévő vállalkozás hatékonyan befolyásolta a fogyasztók kárára az árakat vagy a verseny egyéb paramétereit, például a termelést, az innovációt, az áruk vagy szolgáltatások választékát vagy minőségét.⁴⁷

A kizorító magatartások bizonyítására vonatkozó fenti általános elveken túl, egyes specifikus magatartástípusok esetében, az uniós bíróságok legújabb esetejoga alapján már kikristályosodottnak tekinthetők a vélelmek, amelyek a bizonyítási terhet az erőfölényes vállalkozás-

42 SEN-ítélet (19. lj.), 101–102. pont.

43 A Bíróság 2017. szeptember 6-ai ítélete az Intel Corp. kontra Európai Bizottság-ügyben („Intel-ítélet”), C-413/14 P, EU:C:2017:632, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0413> (letöltés: 2024. 04. 08.), 139. pont.

44 Google Android-ítélet (14. lj.), 696. pont.

45 SEN-ítélet (19. lj.), 60–62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; Google Shopping-ítélet (14. lj.), 254–257. pont; Unilever-ítélet (27. lj.), 45. pont.

46 Az a tény, hogy a versenytársak helyzetére gyakorolt tényleges hatások esetleg nem voltak megfigyelhetők a vizsgálat időpontjában, vagy hogy a versenytársak piaci részesedése növekedhetett a magatartás végrehajtása miatt, nem jelenti szükségképpen azt, hogy a magatartás nem alkalmas kizorító hatások kiváltására. Lásd SEN-ítélet (19. lj.), 55–56. pontjait.

47 SEN-ítélet (19. lj.), 44. és 47. pont; Google Shopping-ítélet (14. lj.), 443. pont.

ra helyezik át, ha a magatartás eleve alkalmas kizorító hatások kiváltására. Az e kategóriába tartozó gyakorlatok közé tartoznak például a kizárolagossághoz kötött engedmények. Az erőfölényben lévő vállalkozás azonban a szóban forgó sajátos körülmények között megdöntheti a vélelmet, ha alátámasztó bizonyítékok alapján bemutatja, hogy a magatartás nem alkalmas a tényleges vagy potenciális versenytársak kizárására.⁴⁸

Végül lényeges fejlemény, hogy az EUB legfrissebb – nagytanácsban hozott, tehát kiemelt jelentőségű – ítéletében, a Superleagae-ügyben arra utal, hogy egy magatartás „erőfölénnyel való visszaéléseknek” minősíthető lehet akár célja szerint is.⁴⁹ Tekintettel arra, hogy ennek felvilágosításán túl az ítélet nem ad semmilyen egyéb támpontot, remélhetőleg az EUB jövőbeni ítéletei tisztázni fogják, hogy az EUMSZ 102. cikkét illetően melyek a célzatos versenyjogsértések megállapításának kritériumai. Egyes szerzők ezeket lényegében a 101. cikk célzatos kategóriájának megfelelő, a fentebb említett, vélelmezett kizorító hatásokat kiváltó magatartásformákkal azonosítják, tekintettel azok szintén „prima facie”-vissza-

élésszerűnek tartott voltára.⁵⁰ Egyelőre nyitott kérdés, hogy az EUB erre a kategóriára, vagy esetleg egyéb, más paraméterek alapján meghatározható halmazra gondolhatott-e.

5. Az egyező hatékonyságú versenytárs-teszt („as efficient competitor”, AEC-teszt), és az egyező hatékonyságú versenytárs elve („as efficient competitor principle”)

Az AEC-teszt használatának alapja, hogy a kizorító típusú visszaélések esetén a 102. cikk célja – főszabály szerint – a versenytárral megegyező hatékonyságú versenytársak védelme.⁵¹

Az AEC-teszt kifejezés így az olyan különböző kvantitatív tesztekre utal, amelyek közös célja annak értékelése, hogy egy magatartás képes-e versenyellenes hatásokat kiváltani egy olyan hipotetikus versenytársra való hivatkozással, amely ugyanolyan hatékony, mint az erőfölényben lévő vállalkozás.⁵² Az AEC-teszt lényegében az erőfölényben lévő vállalkozás által alkalmazott árszint elemzését és a költségeivel való össze-

48 Intel-ítélet (43. lj.), 138. pont; Unilever-ítélet (27. lj.), 50. pont.

49 Ha például „célja is az, hogy belépési korlátok létrehozásával, piaclezárási intézkedésekkel vagy más, az érdemeken alapuló versenyre irányadó eszközöktől eltérő eszközökkel egy korábbi szakaszban megakadályozza, hogy a potenciálisan versenytárs vállalkozások beléphessenek az adott piacra vagy piacokra, és ezáltal a termelésnek, az alternatív termékek vagy szolgáltatások kifejlesztésének vagy akár az innovációnak a korlátozása révén a fogyasztók rovására megakadályozza a verseny növekedését ezeken a piacokon” (Superleague-ítélet [28. lj.], 131. pont, kiemelés a szerzőtől).

50 Ibáñez Colomo (26. lj.).

51 Lásd például Unilever-ítélet (27. lj.) 37. pontját, illetve Robert O’Donoghue KC – Jorge Padilla: The Law and Economics of Article 102 TFEU, Third Edition, Bloomsbury Publishing, 2020, 5.2.3.2 fejezetét, 283.

52 Unilever-ítélet (27. lj.), 56. pont.

hasonlítását igényli, annak értékelése céljából, hogy egy hipotetikus, hatékony versenytárs nyereségesen versenyezhet-e az erőfölényben lévő vállalkozás potenciálisan visszaélésszerű árképzési gyakorlataival.

Az AEC-teszt alkalmazásának lehetőségére a 2009-es Iránymutatás árképzési visszaélésekről szóló szakasza utalt,⁵³ és azt a Bizottság az Intel-ügyben alkalmazta először.⁵⁴ Az Intel-ügyben az EUB egyértelművé tette, hogy az AEC-elemzés a jogi teszt részét képezheti a kizorító hatások bizonyítását illetően, és amennyiben az eljárás alá vont ezzel kapcsolatos érveket terjeszt elő, úgy azt mind a versenyhatóságnak, mint a bíróságoknak vizsgálniuk kell.⁵⁵ A hatályon kívül helyezést követően a visszautalás alapján hozott ítéletében a Törvényszék azt rögzítette, hogy „bár a Bíróság nem mondta ki, hogy minden engedményszerendszer kizorításra való alkalmasságának vizsgálata érdekében szükségképpen AEC tesztet kell végezni, a fellebbezés

tárgyában hozott ítéletből lényegében az következik, hogy amennyiben a Bizottság AEC tesztet végzett, az azon elemek közé tartozik, amelyeket figyelembe kell vennie annak értékelése során, hogy az engedményszerendszer alkalmas-e a verseny korlátozására.”⁵⁶

Az Intel-ügyet követő ítéletek több tekintetben kiegészítették/pontosították az AEC-teszt alkalmazásának kritériumait, illetve tisztázták, hogy mely típusú visszaélések esetén lehet hasznos annak használata.

Először is az EUB egyértelművé tette, hogy az AEC-teszt alkalmazása az olyan árképzési jellegű magatartások esetén lehet indokolt, mint a felfaló árazás (predatory pricing) vagy az árprés (margin squeeze) eseteiben, amíg nem árképzési gyakorlatok esetében nem.⁵⁷

Az egyéb, árképzéssel kapcsolatos visszaélés bizonyítására az ilyen elemzés lefuttatása hasznos és a kizorító hatás bemutatásának egyik lehetséges eszköze,⁵⁸ amely opcionálisan lefolytatható, de

53 Iránymutatás (6. lj.). Ugyanakkor a végrehajtási prioritásokról szóló iránymutatás nem határozta meg, hogy milyen konkrét helyzetekben kellene alkalmazni az AEC-tesztet a prioritásként üldözendő esetek azonosítására. Az Iránymutatás csupán annyit állapított meg, hogy „[a]z annak megállapítása érdekében, hogy még egy feltételezett, az erőfölényben lévő vállalkozáshoz hasonlóan hatékony versenytársat is valószínűleg kizárna-e az [áralapú kizáró magatartás], a Bizottság megvizsgálja a költségekre és az eladási árakra vonatkozó gazdasági adatokat, és különösen azt, hogy az erőfölényben lévő vállalkozás költség alatti árképzést folytat-e” (25. pont).

54 Tóth Tihamér: Az Európai Unió Bíróságának „intel-mei”: Kizorító visszaélések megítélése az Intel-ítélet fényében, Európai Tükör 2018/1., 37–58.

55 Intel-ítélet (43. lj.), 142–147 pontok.

56 A Törvényszék 2022. január 26-ai Intel Corporation Inc. kontra Európai Bizottság-ügyben hozott ítélete („Intel RENV-ítélet”), T-286/09 RENV, EU:T:2022:19, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=252762&pageIndex=0&doclang=hu&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=5475988> (letöltés: 2024. 04. 28.), 126. pont.

57 Google Shopping-ítélet (14. lj.) 538–539, Unilever-ítélet (27. lj.), 56–59 pontok.

58 Google Android-ítélet (14. lj.), 641–643. pontok.

nem kötelező, ha azonban az ilyen teszt eredményeit az érintett vállalkozás a versenyfelügyeleti eljárás során bemutatja, a versenyhatóság köteles megvizsgálni azok bizonyító erejét.⁵⁹

Ugyanakkor a Törvényszék azt is rögzítette, hogy amennyiben a teszt alkalmazásra kerül, azt rigorózan kell alkalmazni.⁶⁰ Azt, hogy ez a követelmény nem csupán egy üres frázis, az is bizonyítja, hogy a Törvényszék a Bizottság által eddig elvégzett összes olyan AEC-tesztet, amely elé került, alaposan felülvizsgálta, és mindegyikben talált hibákat.⁶¹

A hasonló hatékonyságú versenytárs-tesztel összefüggő, de nem teljesen azonos, hanem azon túlmutató, általánosabb jelentőségű kérdés a hasonló hatékonyságú versenytárselv, vagy sztenderd,⁶² amelynek lényege, hogy a 102. cikk célja csak azon magatartások tilalma, amelyek alkalmasak az azonosan vagy hasonlóan hatékony versenytársak kiszorítására.⁶³

A gyakorlatban ugyanakkor azonban kérdéses, hogy a hasonló hatékonyságú versenytárselv pontosan milyen szerepet játszik a jogi tesztben, hiszen a Törvényszék kimondta, hogy nem szükséges an-

nak bebizonyítása, hogy a versenytársak egyező hatékonyságúak, illetve az AEC-teszt alkalmazása is egy hipotetikus versenytársra vonatkozik, és nem a ténylegesen a piacon működő versenytársakra fókuszál.⁶⁴

Továbbá az elv alkalmazhatósága alól kivételek is vannak, amelyek szintén megkérdőjelezik annak általános érvényű, alapvető jelentőségét. Így például az EUB megállapította, hogy előfordulhatnak olyan esetek, amikor a versenyellenes hatásokat nem a hasonlóan hatékony versenytársakra gyakorolt hatásuk alapján kell értékelni. Erre példa a Post Danmark II. ügy, ahol az elvtől való eltérést indokoltak ítélték. Ebben az esetben a szabályozási környezet elemzése feltárta, hogy az erőfölényben lévő vállalkozás részben védve volt a versenytársaktól, mivel az érintett piacon a postai küldemények 70 százalékára kiterjedő jogi monopóliumot élvezett. Az ilyen körülmények – amelyek nem a jogszerű érdemi verseny eredményei – nem teszik lehetővé (vagy nagyon megnehezítik) egy hasonlóan hatékony versenytárs megjelenését, vagyis az EUMSZ 102. cikk szerepe

59 Unilever-ítélet (27. lj.), 62. pont, SEN-ítélet (19. lj.), 57–60, 80–82. pontok.

60 Google Android-ítélet (14. lj.) 644. pont.

61 Lásd az Intel RENV- (56. lj.), a Qualcomm- (9. lj.) és a Google Android-ítéleteket (14. lj.).

62 A különbségről lásd részletesen: Akman (5. lj.).

63 A Bíróság 2012 március 27-ei, Post Danmark A/S kontra Konkurrencerådet-ügyben hozott ítélete, C-209/10, EU:C:2012:172, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62010Cj0209> (letöltés: 2024. 04. 26.), 22. pont, ezt azóta az európai bíróságok számos alkalommal megismételték, lásd például SEN-ítélet (19. lj.), 79. pontját, vagy legutoljára a Superleague-ítéletet (28. lj.).

64 Google Shopping-ítélet (14. lj.), 540–541. pontok.

ebben a tényállásban az, hogy megőrizze a fennmaradó versenyt.⁶⁵

6. A Bronner-teszt pontosítása

Az EUB által kidolgozott, ún. Bronner-teszt az erőfölényben lévő vállalkozás általi szállítás/szolgáltatás megtagadásához kapcsolódik.⁶⁶ Ez olyan helyzet, amikor az erőfölényben lévő vállalkozás saját felhasználásra kifejlesztett egy inputot a termelési-értékesítési láncban lejjebb lévő piacon, azt korábban nem bocsátotta harmadik fél rendelkezésére, és amikor valamely fél (tényleges vagy potenciális versenytárs) hozzáférést kér, megtagadja a hozzáférést.

Az uniós bíróságok ítélezési gyakorlata szerint a szolgáltatás megtagadása különösen akkor minősül erőfölénnyel való visszaélésnek, ha két feltétel teljesül: i) az alapanyag nélkülözhetetlen az erőfölényben lévő vállalkozással való versenyhez a termelési-értékesítési láncban lejjebb lévő piacon; és ii) a megtagadásnak alkalmasnak kell lennie a tényleges vagy potenciális versenytársak kizárására.⁶⁷

Az elmúlt években számos ítélet foglalkozott azzal, hogy mely esetekben alkalmazható a Bronner-teszt, és pontosította annak alkalmazási feltételeit.

A 2021-es Slovak Telekom-ítéletben

az EUB kifejtette, hogy az ilyen hozzáférési kötelezettség közvetlenül ütközik az erőfölényben lévő vállalkozás szerződési szabadságával és tulajdonhoz való jogával. Továbbá, noha rövid távon az, hogy valamely vállalkozást erőfölénnyel való visszaélés miatt elmarasztalnak, mivel megtagadta a szerződéskötést valamely versenytárral, elősegíti a versenyt, ezzel szemben hosszú távon a verseny fejlődése szempontjából és a fogyasztók érdekében általában az a kedvező, ha valamely társaság a saját használatára tarthatja fenn a tevékenysége érdekében általa kialakított létesítményeket. Ha ugyanis túlságosan megkönnyítenék a valamely termelési, beszerzési vagy forgalmazási létesítményhez való hozzáférést, ez nem ösztönözné a versenytársakat arra, hogy versengő létesítményeket alakítsanak ki. Ráadásul az erőfölényben lévő vállalkozás kevésbé lenne hajlandó hatékony létesítményekbe fektetni, ha versenytársainak egyszerű kérésére arra lehetni kötelezni, hogy ossza meg velük a saját befektetéseiből származó hasznot. Következésképpen, ha az erőfölényben lévő vállalkozás megtagadja az általa a saját tevékenysége érdekében kialakított infrastruktúrához való hozzáférést, e vállalkozás arra való kötelezése, hogy adjon

65 A Bíróság 2015. október 6-ai, Post Danmark A/S kontra Konkurrencerådet-ügyben hozott ítélete, C-23/14, EU:C:2015:651, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0023> (letöltés: 2024. 04. 08.).

66 A Bíróság 1998. november 26-ai, Oscar Bronner GmbH & Co. KG kontra Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag GmbH & Co. KG és társai-ügyben hozott ítélete („Bronner-ítélet”), C-7/97, EU:C:1998:569, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:61997CJ0007> (letöltés: 2024. 04. 08.).

67 Slovak Telekom-ítélet (38. lj.), 44. pont, illetve a Bíróság 2023. január 12-i Lietuvos geležinkeliai AB kontra Európai Bizottság-ítélete („Lithuanian Railways-ítélet”), C-42/21 P, EU:C:2023:12, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:62021CJ0042> (letöltés: 2024. 04. 08.), 79. pont.

hozzáférést, versenypolitikai szempontból csak akkor indokolható, ha az erőfölényben lévő vállalkozás valóban uralja az érintett piacot, ha az ilyen hozzáférés „nélkülözhetetlen e versenytárs tevékenységéhez, azaz ezen infrastruktúrának nem létezik valódi vagy lehetséges alternatívája. Ezzel szemben, ha az erőfölényben lévő vállalkozás hozzáférést biztosít az infrastruktúrájához [mint ebben az esetben a távközlési helyi hurokhoz], de e hozzáférést, a szolgáltatások nyújtását vagy az áruk értékesítését tisztességtelen feltételektől teszi függővé, a Bíróság által a Bronner-ítélet 41. pontjában meghatározott feltételek nem alkalmazandók.”⁶⁸

A litván vasúti árufuvarozásról szóló ügyben az EUB a fenti alapelveket megismételve kiemelte, hogy nem alkalmazható a Bronner-teszt olyan esetekben sem, amikor az infrastruktúra állami beruházással jött létre, és annak üzemeltetője nem tulajdonosa, illetve a hozzáférés biztosítására jogszabályi kötelezettség áll fenn.⁶⁹

Ugyanakkor a tulajdonosi minőség követelményét némileg pontosítja/kiegészíti a 2023-as BEH-ítélet, amelyben a Törvényszék aláhúzta, hogy ezen ítélkezési gyakorlattal nem ellentétes a Bronner-kritériumok alkalmazása abban az esetben, ha egyrészt az infrastruktúrához való hozzáférést megtagadó vállalkozás nem a tulajdonosa, hanem kizárólagos jogot élvez felette, amely a tulajdonoséhoz hasonló rendelkezési jogot biztosít

számára, és amennyiben, másodszor, ha a hozzáférést megtagadó vállalkozás ezen infrastruktúra használatáért átalányösszegű éves díjat fizet, amely így a számára biztosított kizárólagos joghoz képest beruházásának minősül.⁷⁰

Végül, a még folyamatban lévő, Google Shopping-ügyben szintén vitatott kérdés a Bronner-teszt alkalmazhatósága, miután a Google azt állította, hogy ez alapján kellett volna a Bizottságnak megítélnie a Google szolgáltatásaihoz való hozzáférést. A Törvényszék (a Google által megtámadott) ítéletében ugyanakkor elhatárolta a Bronner-ügy tényállását az ebben az ügyben vizsgálttól, itt ugyanis, álláspontja szerint, a Google árösszehasonlító szolgáltatása eredményeinek kezelése során aktív diszkriminációt alkalmazott: a saját szolgáltatását az általános eredményoldalain népszerűsítette, amíg a versengő árösszehasonlító szolgáltatások eredményeit pedig jellemzően hátra sorolta, szemben a szolgáltatáshoz való hozzáférés egyszerű megtagadásának esetével.⁷¹

7. Összefoglalás, következtetés

A fentiekből leszűrhető, hogy az európai bíróságoknak az elmúlt pár évben kiadott ítéletei számos tekintetben előremutató módon tisztázzák a 102. cikkkel kapcsolatos jogérvényesítés kereteit. Ugyanakkor azonban az is látható, hogy továbbra is hiányzik az EUMSZ 102. cikkének jogérvényesítésében a szilárd

68 Slovak Telekom-ítélet (38. lj.), 49–50. pont, lásd még a 46–50. pontokat.

69 Lithuanian Railways-ítélet (67. lj.), 73–93 pontok.

70 BEH-ítélet (10. lj.), 268. pont.

71 Google Shopping (14. lj.), 212–249 pont.

koncepcionális alap, olyan belső ellentmondások feszülnek a bíróságok ítéletei között, amelyek nem kerültek még feloldásra, az egyes fogalmi elemek egyelőre nem álltak össze egységes koherens, konzisztens rendszerré. Ez a jogbiztonság szempontjából nyilván nem kívánatos, illetve a versenyjogi jogérvényesítést is megnehezíti.

Továbbá úgy tűnik, hogy az erőfölényes jogsértések bizonyításában az európai bíróságok emelték a mércét, amely a versenyhatóságokat elrettentheti az ilyen jogsértések aktív üldözésétől.

Ebben a tekintetben a Bizottság felülvizsgált Iránymutatásának előremutató szerepe lehet abban, hogy az ítélkezési gyakorlatot olyan rendszerbe szervezze, amely egyszerre szilárd közgazdasági alapra épül, jogilag koherens és konzisztens, viszonylag egyszerűen értelmezhető és érvényesíthető, a jogbiztonság követelményeit kielégíti, és a megfelelő eljárási garanciális feltételeket is teljesíti.

Végül, talán a legfontosabb következtetés, hogy a fentiek alapján az európai bíróságoktól is további aktív jogfejlesztésre lenne szükség az említett nehézségek meghaladásához.

Dorkó Dalma¹



Cephalon és Teva kontra Bizottság – Pay-for-delay-ügy az Európai Unió Bírósága előtt

Cephalon and Teva v. Commission – Pay-for-delay case before the Court of Justice of the European Union

Abstract: *The General Court affirmed the European Commission's decision that Teva Pharmaceutical Industries Ltd. and Cephalon Inc. violated EU competition laws through their agreement that resolved patent disputes while restricting competition. The agreement prevented Teva from entering the market with its generic version of the sleep disorder drug modafinil, preserving Cephalon's market dominance. The court dismissed the companies' actions, which contested the characterization of the agreement as anti-competitive and sought fine reductions. The ruling highlighted the problematic nature of „pay-for-delay” agreements and reinforced strict regulatory vigilance against such practices within the pharmaceutical industry, underscoring the significance of maintaining competition and market dynamics.*

Tárgyszavak: *pay-for-delay, versenytilalmi kikötés, megneptámadási kikötés, Teva, Cephalon*

Keywords: *pay-for-delay, non-compete commitment, non-challenge-commitment, Teva, Cephalon*

Az Európai Unió Bírósága („EUB”) kimondta, hogy a Teva Pharmaceutical
elsőfokon helybenhagyta az Európai Bi- Industries Ltd („Teva”) és a Cephalon Inc.
zottság („Bizottság”) határozatát, amely („Cephalon”) megsértették az EUMSZ²

1 Vizsgáló, Döntéshozatali Támogató Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

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

101. cikkét és az EGT-megállapodás³ 53. cikkét azáltal, hogy a köztük folyó szabaddalmi jogvitákat rendező egyezségükkel korlátozták a versenyt. A felek fellebbeztek az ítélettel szemben.

1. Előzmények

Az ügy a Cephalon alvászavarokra felírt gyógyszerét és annak hatóanyagát, a modafinilt érintette. A modafinil-molekulaszabaddalmak 2003-ban, a rá vonatkozó adatvédelem 2005-ben járt le, a generikus ágazat pedig már 2002 végén készen állt arra, hogy piacra dobja saját termékeit, amivel veszélyeztették a Cephalon egyeduralmát. A hatóanyagot másodlagos szabaddalmak még 2015-ig védtek, de ezek könnyebben támadhatónak bizonyulnak az iparági tapasztalatok szerint.⁴ A Cephalon így 2002 folyamán az Egyesült Államokban négy generikus vállalat – köztük a Teva – ellen is pert indított. A Teva 2005 közepén az Egyesült Királyságban vezette be a modafinilen alapuló saját generikumát, mire a Cephalon itt is pert indított ellene. A Teva válaszul érvénytelenség megállapítása iránti kérelmet terjesztett elő a Cephalon

szabaddalmával szemben.⁵

A két gyógyszeripari vállalat végül 2005 végén egy olyan, több megállapodásból álló egyezséget kötött, amelyben a Teva beleegyezett abba, hogy saját modafinil-alapú gyógyszerével nem lép piacra, nem száll versenybe a Cephalonnal,⁶ és nem is vitatja annak modafinilre vonatkozó szabaddalmait.⁷

Az egyezés az említett megneptámadási és versenytilalmi kikötéseken kívül több ügyletet is tartalmazott, így:

- a Cephalon fizetett bizonyos Teva-szabaddalmak hasznosításáért,
- a Cephalon hasznosítási engedélyt adott a Tevának a Parkinson-kórra vonatkozó tanulmányai kapcsán,
- a Cephalon a Tevát jelölte ki a modafinil szállítójának az Egyesült Királyságban,
- a Cephalon fizetett a Tevának az „elkerült perköltségekért”,
- a Cephalon beleegyezett, hogy a Teva legyen termékei forgalmazója az Egyesült Királyságban,
- a Teva a Cephalontól nem kizárólagos hasznosítási engedélyt kapott 2012-től a modafinilen alapuló gen-

3 Az Európai Gazdasági Térségről (EGT) szóló megállapodás.

4 A T-74/21. sz. Teva Pharmaceutical Industries és Cephalon kontra Bizottság ügyben 2023. október 18-án hozott ítélet („Ítélet”), ECLI:EU:T:2023:651, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62021TJ0074> (letöltés: 2024. 04. 01.), 5–12. pontok; a Bizottság AT.39686-Cephalon-ügyben 2020. november 26-án született határozata („Határozat”): European Commission: Commission decision of 26. 11. 2020 relating to a proceeding under Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union (the Treaty) and Article 53 of the EEA Agreement (AT.39686-CEPHALON) (Text with EEA relevance), C(2020) 8153 final, https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39686/39686_4072_5.pdf (letöltés: 2024. 05. 01.), 27–28. pontok.

5 Ítélet (5. lj.), 13. pont.

6 „Versenytilalmi kikötés”.

7 „Megneptámadási kikötés”.

- erikumok forgalomba hozatalára, és
- a felek kötelezettséget vállaltak a modafinillel kapcsolatos jogvitáik haladéktalan befejezésére az Egyesült Királyságban és az Egyesült Államokban.⁸

A Bizottság 2020 novemberében hozott Határozatában az egyezséget jogsértőnek ítélte meg, és a feleket bírság megfizetésére kötelezte. A Teva 2011-ben felvásárolta a Cephalont.⁹

2. Az Európai Törvényszék előtti eljárás

A Határozatot a felek megtámadták az EUB előtt. A felek keresetükben téves jogalkalmazásra és ténybeli hibák elkövetésére hivatkoztak az egyezség cél és hatás általi versenykorlátozásnak minősítése kapcsán, sérelmezték továbbá az EUMSZ 101. cikke (3) bekezdésének téves alkalmazását, valamint kérték a bírság törlését és csökkentését.

2.1. Cél szerinti versenykorlátozás

A felek szerint a Bizottság azért jutott tévesen arra a következtetésre, hogy az egyezség célja a verseny korlátozása, mivel rosszul alkalmazta a C-307/18. sz.

Generics-ítéletben felállított kritériumokat.¹⁰ A felek szerint a megállapodások ellentételezését képező észszerű díjazás kizárja a cél általi jogsértést, minden tranzakciónak volt a piacfelosztástól eltérő, hihető magyarázata, amit a Bizottság nem tudott megcáfolni, ehelyett helytelen kontrafaktuális elemzést végzett.

2.1.1. Kontrafaktuális elemzés

Az EUB gyakorlata¹¹ szerint nem minden a generikus gyártók piacra lépését késleltető megállapodás minősül a versenyt cél szerint korlátozónak. Értékelni kell ezen megállapodásoknál, hogy a generikus gyártót illető értékátruházások *nettó pozitív egyenlege* kellően jelentős-e ahhoz, hogy az lemondjon a piacra lépésről. Ehhez pedig szükséges, hogy megvizsgáljuk a megállapodások céljait, gazdasági, jogi hátterét, valamint, hogy fennáll-e a versenyre ható különös károsság. Nézni kell továbbá, hogy a megállapodásoknak lehetett-e más magyarázata, mint a verseny kizárása. Ez pedig csak úgy történhet, hogy megvizsgáljuk, hogy az ügyleteket a korlátozó kikötések hiányában is meg lehetett-e volna kötni ugyanilyen kedvező feltételek mellett, mint ahogyan azt a felek megtették.

8 Ítélet (5. lj.), 16–19. pontok.

9 Ítélet (5. lj.), 4. pont.

10 A C-307/18. sz. Generics (UK) Ltd és társai kontra Competition and Markets Authority-ügyben 2020. január 30-án hozott ítélet („Generics-ítélet”), ECLI:EU:C:2020:52, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0307> (letöltés: 2024. 05. 01.) értelmében „az értékátruházásokat előíró, egyezség útján történő vitarendezésről szóló megállapodás csak akkor minősíthető cél általi korlátozásnak, ha egyrészt az értékátruházásokat kizárólag az a kereskedelmi érdek igazolja, amely mind a szabadalom jogosultja, mind pedig az állítólagos szabadalombitorló részéről az iránt áll fenn, hogy ne folytassanak érdemeken alapuló versenyt, másrészt pedig az egyezség nem jár a versenyt támogató olyan bizonyított hatásokkal, amelyek alapján észszerűen kétségsbe vonható, hogy ez az egyezség a verseny tekintetében kellően káros lenne.”

11 Generics-ítélet (11. lj.).

Az Európai Törvényszék („Törvényszék”) szerint egyébként még rendes piaci feltételek esetén sem szokásos, hogy egy generikus és originális gyógyszergyártó közötti szabadalmi vitarendezés versenytildalmi és megnehtámadási kikötést tartalmaz. Ha az értékelés végén arra jut a Bizottság, hogy a kikötések hiányában nem vagy nem ilyen kedvező feltételek mellett kötötték volna meg a megállapodásokat, ezen tranzakcióknak nem lehet más magyarázata, mint az, hogy azok a Tevát arra ösztönözzék, hogy belemenjen a versenykorlátozó egyezségbe. Ezen értékelés a Törvényszék szerint nem minősül hamis kontrafaktuális elemzésnek, az szükséges volt a magatartás objektív súlyának meghatározásához.¹²

2.1.2. Egyes megállapodások alternatív magyarázatai

Ezt követően a Törvényszék az egyezséget képező egyes megállapodásokat sorba véve mindegyik esetén megvizsgálta, hogy a Bizottság mérlegelési hibát követte-e el akkor, amikor azok tekintetében megállapította, hogy értékátruházásként szolgáltak a Teva azon vállalása ellenében, hogy nem lép be a piacra és nem versenyez a Cephalonnal, és nem pedig észszerű díjazásnak, mint ahogyan azt a felek állítják. A Bizottság ennek keretében megvizsgálta a felek értékátruházásokhoz fűződő érdekeit, az alternatív magyarázataikat, és helyesen állapította meg, hogy az ügyletek összessége elegendő volt ahhoz, hogy a Tevát ösztönözzék a versenykorlátozó kikötések elfogadására.

Szabadalmi jogok

Az egyik egyezség részét képező tranzakció értelmében a Cephalon 92,9 millió eurót fizetett a Teva modafinilre vonatkozó szabadalmi jogainak hasznosításáért. Ezen megállapodásnak a Bizottság és a Törvényszék szerint sem lehetett más magyarázata mint az, hogy az a korlátozó kikötések Teva általi elfogadásának ellenértékét képezze. A Bizottság ennek alátámasztásaként hivatkozott arra, hogy egyrészt a Cephalont ezen jogok nem érdekelték az egyezség előtt, nem érezte magát fenyegetve a Teva konkuráló szellemi tulajdonjogai miatt, s az iratanyagból az is kitűnt, hogy a Cephalon úgy vélte, hogy a termékei nem sértik a Teva jogait. Másrészt a feleknek arra sem volt magyarázata, hogy a Cephalon miért fizette ki azonnal, feltételek nélkül a vonatkozó díjak jelentős részét anélkül, hogy biztos lett volna abban, hogy a Teva szabadalmi bejelentésének helyt fognak adni.¹³

Alapanyag-szállítás

Ugyanígy a Teva modafinilszállításra való kijelölésre is gyenge érveket tudtak csak a felek felhozni, miközben a Bizottság rámutatott, hogy gazdasági szempontból az nem volt észszerű, figyelembe véve az akkori ellátási/keresleti helyzetet. A bizonyítékokból épp az tűnt ki, hogy a Cephalon által becsült saját beszerzési kapacitás 2007-től elegendő lett volna a kereslet kielégítéséhez. Egyedül 2006-ban merültek fel aggályok a kapacitásai kapcsán, ezt azonban még a Teva-megállapodás nem orvosolhatta volna, hiszen

12 Ítélet (5. lj.), 37–57. pontok.

13 Ítélet (5. lj.), 71–87. pontok.

az csak a 2007–2011 közötti időszakra szólt. A Cephalon ráadásul 100–300 százalékkal magasabb árakat fizetett a Tevának, mint korábbi beszállítójának. Vagyis ezen megállapodás egyetlen magyarázata is a Teva ösztönzése volt arra, hogy egyezzen bele a versenykorlátozó kikötésekbe.¹⁴

Klinikai adatok

A Törvényszék szerint a Bizottság helyesen állapította meg azt is, hogy a Parkinson-kórra vonatkozó Cephalon-adatok nagyon értékesek voltak a Teva számára, és ezt a Cephalon alkupozícióként használta fel, mivel mindaddig megtagadta az ezekhez való hozzáférést, amíg a versenykorlátozó egyezség meg nem született. A Törvényszék kiemelte, hogy a Cephalon tudott a Teva szükségleteiről, tudta, hogy az adatok kulcsfontosságúak számára; nem volt vitatott az sem, hogy a Cephalon ezen adatokat megtagadta a Tevától, és a folyamatban lévő jogviták rendezésétől tette függővé azok Tevával való közlését.¹⁵

Kizárólagos forgalmazás

A Törvényszék szerint a Bizottság megfelelően állapította meg azt is, hogy a Cephalon-termékek Teva általi egyesült királysági forgalmazása és az azért kapott több millió euró hozzájárult az indokolatlan értékátruházáshoz. A Cephalon korábbi forgalmazójával 2005-ben szüntette meg a megállapodását, és nem is kötött vele újat. A Cephalon úgy bízta a Tevára a termékek forgalmazását (még-

hozza 20 százalékos árréssel és egy egyszeri 2,5 millió eurós kifizetéssel), hogy az közeli versenytársa volt e piacon. A Bizottság szerint ilyen megállapodás rendes piaci körülmények közt nem jött volna létre, vagy nem ilyen összegért cserébe. A Törvényszék rámutatott, hogy a Cephalon az egyszeri kifizetésért cserébe nem is kapott semmilyen kereskedelmi értéket vagy előnyt, és nincs olyan bizonyíték sem, ami megmutatná, hogy a felek miként állapították meg az egyszeri kifizetés összegét, és az milyen előkészítéssel, bevezetéssel kapcsolatos költségeket fedezett.¹⁶

Perköltségek elkerülése

A Cephalon több mint 5 millió eurót fizetett a Teva részére, amely összeg a felek szerint tükrözte azon megtakarítást, amit a Cephalon érhetett el azáltal, hogy megszűntek köztük a jogviták, illetve megelőzték a továbbiak felmerülését. A Törvényszék szerint azonban a Bizottság helyesen állapította meg, hogy ez a költség nem fedezhette a perköltségeket, hiszen azokat a felek maguk viselték. A Törvényszék emlékeztetett arra is, hogy a Generics-ítélet sem mondta azt ki, hogy a szabadalmi vitarendezési eljárásokban elfogadható, igazolt költségek közé tarthatna a jövőbeli bírósági eljárásokhoz kapcsolható bármely költség.¹⁷

2.1.3. Versenyt támogató hatás

A cél szerinti értékelés keretében a Bizottság megvizsgálta a Generics-ügyben

14 Ítélet (5. lj.), 94–106. pontok.

15 Ítélet (5. lj.), 112–120. pontok.

16 Ítélet (5. lj.), 127–142. pontok.

17 Ítélet (5. lj.), 150–166. pontok.

megfogalmazott kritériumoknak megfelelően, hogy volt-e az egyezségnek az arra jellemző, kellőképpen jelentős, versenyt támogató (releváns és konkrét) hatása. A felek szerint volt ilyen hatás, még hozzá a tény, hogy a Teva az egyezség következtében korán be tudott lépni a piacra, legalább három évvel azelőtt, hogy lejártak volna a Cephalon még fennmaradó szabadalmi jogai. A Törvényszék ugyanakkor rámutatott, hogy a Tevának már 2005-ben is lehetősége lett volna a piacra lépésre, vagyis jóval 2012 előtt, mint amire a felek korai belépésként hivatkoznak. Épp az egyezség szüntette meg ezt az opciót, hét évvel késleltetve a belépést. A Törvényszék másik fontos megjegyzése ennek kapcsán a két fél közötti összefonódásra vonatkozik. Eszerint az a tény, hogy a két fél közötti fúziós eljárásban a Bizottság azt állapította meg, hogy a Teva az egyezség megkötése után is versenynomást gyakorolt a Cephalonra, nem jelenti azt, hogy kimondta volna, hogy az egyezség versenyt támogató hatásokkal bír.¹⁸

A Törvényszék emlékeztetett arra is, hogy amennyiben folytatódtak volna a felek közti szabadalmi perek, egy a Cephalon szabadalmainak érvénytelenségét eredményező forgatókönyv mind a Teva, mind más piaci szereplő számára megnyitotta volna az utat a piacra lépés előtt, ez azonban az egyezség miatt nem kö-

vetkezhetett be. Kiemelte azt is, hogy az egyezség folytán a Teva volt az egyedüli, aki az egyezségben foglalt jogai révén előbb-utóbb első generikus gyártóként jelenhetett meg a piacon, és erősíthette volna meg magát úgy, hogy neki nem kellett szembesülnie a Cephalon pereskedésével (szintén az egyezségnek köszönhetően), mindez azonban nem volt igaz a többi versenytársra, azaz versenyt támogató hatásról már csak ezért sem beszélhetünk.¹⁹

2.2. Versenykorlátozó hatás

A Törvényszék a felek versenykorlátozó hatás keretében előhozott érveivel kapcsolatban hivatkozik az ítélezési gyakorlatra, amely szerint „hogy valamely megállapodást tiltottnak kell-e tekinteni a versenynek az e megállapodás hatásaként történő megváltozása miatt, meg kell vizsgálni, hogy a [...] megállapodás hiányában milyenek lennének a tényleges versenyfeltételek.”²⁰ Más szóval, vizsgálni szükséges a megállapodás hiányában fellépő piaci fejleményeket. E forgatókönyv kapcsán alapul lehet venni valamely potenciális belépő által képviselt potenciális versenyt is, és a piac szerkezetét.²¹

Jelen esetben az egyezség által a felek között fennálló „potenciális” verseny is megszűnt, az egyezség hiányában pedig feltételezni lehetett, hogy a szabadalmi

18 Ítélet (5. lj.), 175–190. pontok.

19 Ítélet (5. lj.), 175–190. pontok.

20 Ítélet (5. lj.), 221. pont, lásd e tekintetben még a C-382/12 P sz. MasterCard Inc. és társai kontra Európai Bizottság-ügyben 2014. szeptember 11-én hozott ítélet 161. pontját (ECLI:EU:C:2014:2201, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:62012CJ0382>, letöltés: 2024. 05. 01.).

21 Ítélet (5. lj.), 216–255. pontok.

viták folytatódhat volna. A Bizottságnak a felek érveivel ellentétben nem kellett megállapítania, hogy a szabadalmi vita hogyan zárult volna le, vagy hogy mennyi esélye volt egy kevésbé korlátozó egyezség megkötésének. A Törvényszék szerint bár nem lehet közömbös ez a két tényező sem, ez csak egyike azoknak a körülményeknek, amelyeket a Bizottságnak figyelembe kell vennie annak megállapításakor, hogy az egyezség megkötése hiányában hogyan alakult volna a piac. Megjegyzi, hogy a szabadalmak érvényességének és terjedelmének a vitatása ezen iparágban a rendes verseny részét képezi.²² A Törvényszék emlékeztet arra is, hogy a Teva a Cephalon legelőrébb járó versenytársa volt, valós, konkrét piaca lépési lehetőséggel, egyes országokban már forgalomba hozatali engedélyt kért, az Egyesült Királyságban pedig kockázatok bevállalása mellett piacra is lépett, viszont az egyezség mindezt felborította: kiiktatta a Tevát mint versenytársat, és valószínűleg azzal járt, hogy megvédte a Cephalont a Teva és egyéb gyártók által generált árversennyel szemben. Ez utóbbit pedig a Bizottság konkrét belépés előtti és utáni árkülönbségekre hivatkozva tudta szemléltetni.²³

Itt jegyezhető meg, hogy a Bizottság évről évre kiemeli,²⁴ hogy a jelen esetben

is vizsgált, egyezségekhez hasonló megállapodások az egészségügyi rendszerekre és az adófizetőkre egyaránt károsak (elesnek a megtakarítástól, amelyet a generikus gyógyszer időben történő piaca lépésének eredményeként szerezhetnek volna), miközben azzal az azt megkötő felek előnyre tesznek szert. A generikus gyógyszerek piaca lépése akár rögtön jelentős árcsökkenéshez vezethet, így már a rövid késleltetések is képesek jelentős negatív hatás gyakorolni a versenyre. Az ilyen megállapodások az innovációnak ugyancsak árthatnak, mivel az a verseny, amit a generikus gyógyszerek piacralépési törekvései eredményeznek, arra készíti az originális gyártókat, hogy új gyógyszerek kifejlesztésére összpontosítsanak inkább, mintsem a régi gyógyszereikből befolyó bevétel maximalizálását hajhászáskizárólagosságuk mesterséges fenntartásával.²⁵

2.3. Mentesség

A Törvényszék megalapozottnak találta a Bizottság azon érveit is, amelyek szerint az egyezség nem felel meg az EUMSZ 101. cikke (3) bekezdésében szereplő mentességi feltételeknek. Az említett cikkben foglalt feltételek kumulatívák, a Törvényszék pedig rámutatott, hogy már az első – az érintett áruk terme-

22 Generics-ítélet (11. lj.), 81. pont. Ezt megerősített a Lundbeck-ítélet is: a Bíróság 2021. március 25-ei ítélete a C-591/16 P sz. H. Lundbeck A/S és Lundbeck Ltd kontra Európai Bizottság („Lundbeck-ítélet”) ECLI:EU:C:2021:243, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62016CJ0591> (letöltés: 2024. 05. 01.).

23 Ítélet (5. lj.), 216–255. pontok.

24 Európai Bizottság: A Bizottság jelentése szerint a hatékony versenyjogi jogérvényesítés továbbra is elősegíti a megfizethető és innovatív gyógyszereket, sajtóközlemény, IP/24/413, 2024. 01. 26., https://europa.eu/newsroom/ecpc-failover/pdf/ip-24-413_hu.pdf (letöltés: 2024. 05. 01.).

25 Bizottsági jelentés (2. lj.) 37.

lésének vagy forgalmazásának előmozdításához való hozzájárulás – sem bizonyított. A Törvényszék szerint jelen esetben a Bizottság jól állapította meg, hogy a felek bizonyítékai nem voltak alkalmasak a hatékonysági előnyök alátámasztására. Az egyezség nem hozta előrébb a Teva piacra lépését, épp ellenkezőleg, azt késleltette; az a tény pedig, hogy a szabadalmi jogvita kimenetele bizonytalan volt, nem változtat e helyzeten, mert ezen szabadalmi viták az érintett piacon egyébként is jellemzőek. Ha a különféle megállapodásoknak volt valamiféle kereskedelmi értéke a felek részére, az nem számít, a hatékonyságjavulás értékeléskor csakis az objektív előnyök, és nem a felek szubjektív nézőpontja az irányadó.²⁶

2.4. Bírság

A Törvényszék a felek bírság eltörlésére, csökkentésére vonatkozó kérelmeit is elutasította. E körben a felek hivatkoztak a jogbiztonság elvének, a visszaható hatály tilalmának, a bizalomvédelem elvének, a nullum crimen sine lege és a nulla poena sine lege elvének megsértésére, a Törvényszék azonban egyiket sem tartotta megalapozottnak.

Az ítélezési gyakorlatot idézve a Törvényszék kimondta, hogy amennyiben a feleknek módjában állt megállapítani,

hogy magatartásuk az EUMSZ 101. cikke (1) bekezdésére tekintettel versenyellenes jellegű, úgy ők szankcionálhatóak is.²⁷ Emlékeztetett arra is, hogy a jogbiztonság és büntetések törvényességének elvét nem lehet úgy értelmezni, hogy azok megtiltják a felelősség szabályainak bírói értelmezések útján történő fokozatos világossá tételét, amennyiben ezek észszerűen előre láthatók.²⁸ A Törvényszék szerint a feleknek tudatában kellett lenniük, hogy az egyezség megkötése, amennyiben az versenytilalmi és megnehtámadási kikötéseket tartalmaz, az uniós versenyjog szempontjából problematikus. Azon tény sem releváns, hogy a Bizottság még nem szabott ki bírságot hasonló ügyben, mivel megállapítást nyert, hogy „szimbolikus szintet meghaladó bírságok kiszabása az egyezségekben felvetett kérdések újszerű és összetett jellege és a precedensek hiánya ellenére [s]em sérti a jogbiztonság elvét”.²⁹ A Törvényszék kiemelte továbbá, hogy olyan esetekben, ahol a vállalkozás nem ért el forgalmat az érintett piacon, a Bizottság jogosan térhet el a bírság kiszabás megszokott módszerétől,³⁰ és szabhat ki általánálapon bírságot. A Teva a vitatott időszakban nem értékesített a piacon, így a bírságot nem lehetett az értékesítési értékek alapján meghatározni. A Törvény-

26 Iránymutatás az EUMSZ 101. cikke (3) bekezdésének (korábban az EKSz. 81. cikkének (3) bekezdése) alkalmazásáról, <https://eur-lex.europa.eu/HU/legal-content/summary/guidelines-on-the-application-of-article-101-3-tfeu-formerly-article-81-3-tec.html> (letöltés: 2024. 05. 01.), 49. pont; Ítélet (5. lj.), 272. pont.

27 Lundbeck-ítélet (23. lj.), 156–158. pontok.

28 Lundbeck-ítélet (23. lj.), 166. pont.

29 Lundbeck-ítélet (23. lj.), 165. pont.

30 A szankcionált jogsértéssel érintett áruk vagy szolgáltatások eladásai értékének figyelembevétele.

szék szerint végül a Bizottságot korábbi gyakorlat nem kötelezi, így a jogbiztonság elve sem sérült.³¹

3. Az ítélet jelentősége

A Törvényszék döntése követi a pay-for-delay-megállapodások kapcsán kialakult gyakorlatot, így az EUB Lundbeck- és Generics-ügyekben hozott ítéleteit is. Ezek a határozatok együttesen erősítik az európai versenyhatóságok szigorú megközelítését a pay-for-delay-típusú szabadalmi megegyezésekkel szemben, amelyeket a versenyre gyakorolt jelentős káros hatásuk miatt az egyik legsúlyosabb versenyjogsértésnek tekintenek.³² Ez az ítélet megerősíti a Bizottság folyamatos éberségét nemcsak a szabadalmi egyezségeken szereplő közvetlen, hanem a közvetett kifizetésekkel kapcsolatban is, beleértve a látszólag szokásos kereskedelmi megállapodásokban elrejtett, a generikus cég számára szokatlanul kedvező díjakat, feltételeket is. Mivel például a szintén kulcsfontosságú bírósági eljárás – a Servier-ügy – még függőben van, a Törvényszék határozata fontos emlékeztetőül szolgál a gyógyszeripari vállalatok számára a szabadalmi egyezségek körüli fokozott elővigyázatosságra, valamint arra, hogy az ilyen megállapodások során a kompenzáció bármely formájá-

val kapcsolatban óvatosan kell eljárni.

Az üggy egyesült államokbeli szálát egyébként a Federal Trade Commission vizsgálta, amely végül 2015-ben 1,2 milliárd dollár értékben egyezségekre jutott a Cephalonnal. Az összeget a szóban forgó gyógyszer vásárlói – nagykereskedők, gyógyszertárak és biztosítók – számára nyújtandó visszatérítésekre fordítják, mivel ők voltak azok, akik magasabb árakat voltak kénytelenek fizetni a termékért a generikum gyártók piacra lépésének késleltetése miatt.³³

31 Ítélet (5. lj.), 295–300. pontok.

32 A témában lásd bővebben: TÓTH András: Versenyjog, In: TÓTH András – KLEIN Tamás (szerk.): Technológia jog – Robotjog – Cyberjog, Wolters Kluwer, Budapest, 2018. 94–96.

33 Federal Trade Commission: FTC Settlement of Cephalon Pay for Delay Case Ensures \$1.2 Billion in Ill-Gotten Gains Relinquished; Refunds Will Go To Purchasers Affected By Anticompetitive Tactics, Related Private Monetary Settlements May be Credited Against FTC Fund, sajtóközlemény, ftc.gov, 2015. 05. 28., <https://www.ftc.gov/news-events/news/press-releases/2015/05/ftc-settlement-cephalon-pay-delay-case-ensures-12-billion-ill-gotten-gains-relinquished-refunds-will> (letöltés: 2024. 04. 29.).

Király Gergely Miklós¹



Sport és versenyjog – az Európai Unió Bírósága C-333/21. számú, Szuperliga- ügyben hozott ítéletének bemutatása

Sports and Competition Law – The Judgement of the Court of Justice of the European Union in Case C-333/21

Abstract: *This paper offers a comprehensive analysis of the preliminary ruling of the Court of Justice of the European Union (CJEU) in the European Superleague case (C-333/21). Emphasizing the pivotal aspects of the judgement, the article endeavours to highlight those findings that could be most significant in terms of shaping the case-law of the CJEU, concerning the interpretation and application of Articles 101 and 102 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU). Given the remarkable public interest surrounding the specific subject of the case, it also considers the potential outcomes of the ongoing procedure of the referring court.*

Tárgyszavak: *előzetes döntéshozatal iránti kérelem, erőfölénnyel való visszaélés, vállalkozások társulása által hozott versenykorlátozó döntés, mentesülés az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdése szerint, cél szerinti versenykorlátozás*

Keywords: *reference for a preliminary ruling, abuse of dominant position, restrictive decisions made by associations of undertakings, exemption under Article 101 (3) TFEU, by object restrictions*

1 Vizsgáló, Kartell Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

1. Bevezetés

Szűk harminc évvel a Bosman-ítéletet követően,² amely a munkavállalók szabad mozgásának sportolókra vonatkoztatott értelmezésével jelentős változásokat hozott a nemzetközi labdarúgás átigazolási viszonyaiba, az Európai Unió Bíróságának („Bíróság”) a Superleague-ügyben³ előzetes döntéshozatali eljárás keretein belül meghozott ítéletével ismét egy olyan döntés született, amely jelentősen befolyásolhatja a sportág strukturális alapjait. Ezúttal azonban a versenyjog területe felől érkezhethet a változás.

A Bíróság fenti ítéletében a versenykorlátozó megállapodások és az erőfölénnyel való visszaélés tilalmának vonatkozásában is nagy részletességgel elemzi az elé tárt tényállást. Jelen cikk az ítélet átfogó ismertetését tűzi célul, kiemelve annak a joggyakorlat fejlesztése szempontjából leginkább sarkalatosnak tűnő megállapításait, továbbá az ügy közérdekűsége miatt tartó tárgyát szem előtt tartva az alapul fekvő ügy várható végkimenetelét is vizsgálni törekszik.

2. Az ügy háttere

Az European Superleague Company egy Spanyolországban bejegyzett magánvállalat, amelynek célja egy új, Európa

legnagyobb labdarúgóklubjainak részvételével induló versenysorozat létrehozása, a „Super League” („Szuperliga”) elnevezéssel. A projekthez a legnevesebb spanyol (Atlético de Madrid, FC Barcelona és Real Madrid CF), olasz (AC Milan, FC Internazionale Milano és a Juventus FC) és angol (Arsenal FC, Chelsea FC, Liverpool FC, Manchester City FC, Manchester United FC és Tottenham Hotspur FC) futballklubok már a 2021. áprilisi bejelentés időpontjában csatlakoztak, miközben további csapatok számára is nyitva maradt a részvétel lehetősége.

A projekt bejelentése óriási média-visszhangot keltett, hiszen az említett bajnokság létrejötte nagymértékben felforgatná a nemzetközi labdarúgás több mint fél évszázada kialakult rendszerét, amelyben minden globális eseményre a FIFA, a kontinentális eseményekre pedig az adott földrész FIFA által elismert konföderációja szervezésében kerül sor. Az egyes országok labdarúgó-bajnokságait lebonyolító nemzeti labdarúgó-szövetségek szintén kivétel nélkül az adott kontinentális konföderáció, így Európában az UEFA tagjai. A FIFA és az UEFA alapszabályai egyébként kifejezetten jogkört biztosítanak e két szervezetnek bármely klubok közötti nemzetközi verseny Európában történő szervezésének engedélye-

2 Az 1995. december 15-ei Jean-Marc Bosman kontra Union royale belge des sociétés de football association ASBL, illetve Royal club liégeois SA, illetve Union des associations européennes de football (UEFA) közötti eljárásokban hozott ítélet („Bosman-ítélet”, C-415/93, EU:C:1995:463, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:61993CJ0415>, letöltés: 2024. 05. 02.).

3 A 2023. december 21-ei European Superleague Company, S.L. kontra Fédération internationale de football association (FIFA) és Unión de Federaciones Europeas de Fútbol (UEFA)-ítélet („Superleague-ítélet”), C-333/21., ECLI:EU:C:2023:1011, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:62021CJ0333> (letöltés: 2024. 05. 02.).

zésére, engedély hiányában pedig tiltják az ilyen tornák megtartását.⁴

A FIFA és az általa elismert hat konföderáció, köztük az UEFA, nyilatkozatot⁵ tettek közzé, amelyben leszögezték, hogy elutasítják a Szuperliga elismerését, továbbá kilátásba helyezték, hogy a Szuperliga megvalósulása esetén az abban résztvevő hivatásos labdarúgóklubokat kizárják az összes FIFA és UEFA által szervezett versenyről. Ezt követően az UEFA, valamint az angol, spanyol és olasz labdarúgó-szövetségek egy további közlemény⁶ útján jelezték, hogy a Szuperligában esetlegesen résztvevő klubok nem vehetnek részt nemzeti labdarúgó-bajnokságaikban, a játékosaik pedig nem szerepelhetnek hazájuk válogatott csapatában. Megjegyzendő, hogy az említett három nemzeti szövetség az UEFA tagjaként köteles betartani és betartatni az UEFA szabályzatait.⁷

Az ügyben felmerülő versenyjogi kérdések értelmezéséhez szükséges ismerettni továbbá a FIFA Alapszabályának azon rendelkezését is, amely szerint a FIFA, és az általa elismert konföderációk,

valamint ezek tagszövetségei eredeti jogosultjai minden olyan jognak, amely saját „hatáskörükbe tartozó” versenyekből és egyéb eseményekből származik, ide értve a vagyoni jogok minden típusát, az audiovizuális rögzítési, többszörözési és sugárzási jogokat, multimédiás jogokat, marketing- és promóciós jogokat, valamint a szellemi tulajdonjogokat.⁸

A fentiek alapján belátható, hogy a football iparágában jelenleg nincs élet a FIFA, az általa elismert konföderációk és tagságuk alkotta ökoszisztémán kívül. Az ismertetett körülmények között a Szuperliga ötlete biztos bukásra lett volna ítélve, azonban ennek elkerülése érdekében a projekt szervezői polgári keresetet terjesztettek elő a Madridi Kereskedelmi Bíróságon (Juzgado de lo Mercantil de Madrid) a FIFA-val és az UEFA-val szemben, elsősorban az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés („EUMSZ”) 101. és 102. cikkeinek megsértésére hivatkozva.

Az alapeljárás felperese sikeresen kérelmezte ideiglenes intézkedések elrendelését, így az eljárás tartama alatt a

4 FIFA Alapszabály (<https://digitalhub.fifa.com/m/3815fa68bd9f4ad8/original/FIFA-Statutes-2022-EN.pdf>, letöltés: 2024.05.02.), 71. cikk; UEFA Alapszabály (<https://documents.uefa.com/v/u/CJ2HRiZAu-Wo6ytlRy1-g>, letöltés: 2024.05.02.), 49–51. cikk.

5 Gianni Infantino – Shaikh Salman bin Ebrahim Al Khalifa – Constant Omari – Vittorio Montagliani – Alejandro Domínguez – Lambert Maltock – Aleksander Čeferin: Statement by FIFA and the six Confederations, 2021. 01. 21. <https://www.uefa.com/insideuefa/news/0265-1162b4daabdc-011165939444-1000-statement-by-fifa-and-the-six-confederations/> (letöltés: 2024.05.02.).

6 Statement by UEFA, the English Football Association, the Premier League, the Royal Spanish Football Federation (RFEF), LaLiga, the Italian Football Federation (FIGC) and Lega Serie A, 2021. 04. 18., <https://www.uefa.com/insideuefa/news/0268-12121411400e-7897186e699a-1000-statement-by-uefa-the-english-football-association-the-pre/>. (letöltés: 2024.05.02.).

7 UEFA alapszabály (4. lj.), 7a. cikk.

8 FIFA alapszabály (4. lj.), 67–68. cikk.

FIFA-nak és az UEFA-nak tartózkodnia kell minden olyan magatartástól, amely a Szuperliga létrehozása vagy az abban való részvétel megakadályozását, vagy megnehezítését célozza. Ezt követően az ügyben eljáró bíróság előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztett elő a Bíróságnál, amelyben az EUMSZ 101. és 102. cikkeinek, valamint a négy uniós alapszabadság fenti tényállásra vonatkozott értelmezését kérte.

3. A Bíróság ítélete

Az ügy előkérdéseként a Bíróság emlékeztetett az Olympique Lyonnais-ügyben⁹ rögzített gyakorlatára, miszerint a labdarúgás, vagyis tágabb értelemben a profi vagy félprofi sporttevékenység, illetve azok a szabályok, amelyek befolyást gyakorolnak ezen foglalkozás üzésére, gazdasági tevékenységnek minősülnek, így alkalmazandó rájuk az ilyen tevékenységeket szabályozó közösségi joganyag.¹⁰

A jelen ügy tárgyát képező összes kérdés egy olyan szabálycsoportra vonatkozik, amelyet a FIFA és az UEFA saját magára nézve fogadott el magánjogi autonómiája körében, és amelyek céljai a

nemzetközi labdarúgó-versenyek, a labdarúgók azokon való részvétele, továbbá a versenyekből származó jogok hasznosításának szabályozása.

A Bíróság előjáróban kiemelte, hogy gyakorlatában már megállapítást nyert, hogy a nemzetközi sportszövetségek rendelkeznek olyan jogi autonómiával, amely lehetővé teszi számukra, hogy szabályokat fogadjanak el a sportágukba tartozó versenyek szervezésére, lebonyolítására és a sportolók azokon való részvételére vonatkozóan.¹¹ Ugyanakkor mindezzel nem korlátozhatják az uniós jog által az egyes magánjogi jogalanyokra ruházott jogok és szabadságok gyakorlását.¹²

Végül a feltett kérdések megválaszolását megelőzően a Bíróság értékelte az EUMSZ oktatásra és sportra vonatkozó célkitűzéseket megfogalmazó 165. cikkét, amelyre az alapeljárás felei és az ügybe beavatkozó kormányok jelentős része hivatkozott. E körben kifejtette, hogy az emlegetett rendelkezés nem minősül horizontális jellegű, általánosan alkalmazandó rendelkezésnek, így azt nem szükséges kötelező jelleggel figyelembe venni az egyéb uniós normák alkalmazása so-

9 A 2010. március 16-ai Olympique Lyonnais SASP kontra Olivier Bernard és Newcastle UFC-ítélet („Olympique Lyonnais-ítélet” C-325/08, EU:C:2010:143, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62008CJ0325>, letöltés: 2024. 05. 02.).

10 Gál Gábor – Tóth András: A sporttal kapcsolatos uniós versenyjogi gyakorlat bemutatása, Sportjog, 2021/4. sz., 1-8. o., 2. pont (<https://szakcikkadatbazis.hu/doc/4046146>, letöltés: 2024.05.02.).

11 A 2000. április 11-ei Christelle Deliège kontra Ligue francophone de judo et disciplines associées ASBL, Ligue belge de judo ASBL, Union européenne de judo (C-51/96) és François Pacquée (C-191/97)-ítélet (C-51/96 és C-191/97, EU:C:2000:199, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:61996CJ0051>) 67–68. pont; valamint a 2019. június 13-ai TopFit eV és Daniele Biffi kontra Deutscher Leichtathletikverband eV („TopFit és Biffi-ítélet”, C-22/18, EU:C:2019:497, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0022>, letöltés mindkét esetben: 2024. 05. 02.) 60. pont.

12 Bosman-ítélet (2. lj.), 81. és 83. pont; TopFit és Biffi-ítélet (11. lj.), 52. pont.

rán. A 165. cikkben említett célkitűzéseket annyiban lehet figyelembe venni az értelmezni kért normák alkalmazásakor, amennyiben azok mérlegelését maga az alkalmazott norma lehetővé teszi.¹³

3.1. Az első kérdésről

Az első kérdés az EUMSZ 102. cikkének a FIFA és az UEFA által elfogadott, klubok közötti nemzetközi labdarúgó-versenyek engedélyezésére, valamint a klubok és a sportolók versenyeken való részvételére vonatkozó szabályokra vetített értelmezéséről szól. Az alapügyben eljáró bíróság e kérdéssel arra kereste a választ, hogy az erőfölénnyel való visszaélés tilalmába ütközik-e az a magatartás, amelynek lényege, hogy a FIFA és az UEFA előzetes engedélye szükséges ahhoz, hogy valamely szervezet létrehozassa a klubcsapatok egy új páneurópai versenyét, mint például a Szuperliga, különösen akkor, ha ez nem párosul objektív, átlátható, megkülönböztetésmentes kritériumok alapján szabályozott eljárással.

A kérdés megválaszolása során a Bíróság az EUMSZ 102. és 106. cikkeinek együttes értelmezéséből indult ki. Az értelmezés logikai kiindulópontja, hogy bár a tagállamoknak lehetőségük van kizárólagos vagy különleges jogokat juttatni egy vállalkozásnak az EUMSZ 106. cikke alapján, ugyanakkor az ilyen jogosultságoknak olyanfajta korlátozásokkal, kötelezettségekkel és ellenőrzéssel kell párosulniuk, amelyek alkalmasak annak megakadályozására, hogy az érintett vállalkozás visszaéljen a számára juttatott jogosultságokkal.¹⁴ Tovább fokozza ezen garanciális szabályok szükségességét az, ha egy vállalkozás számára – amely ráadásul maga is jelen van az érintett piacon – olyan jogkört biztosítanak, amelynek révén más vállalkozások gazdasági tevékenységének engedélyezésére, illetve a tevékenység feltételeinek meghatározására válik jogosulttá.¹⁵ Ezek a követelmények konkrétan azt jelentik, hogy az ilyen jogkört átlátható, világos, pontos, és megkülönböztetéstől mentes érdemi kritériumokkal és eljárási szabályokkal körülbástyázva kell meghatározni annak érdekében, hogy fennállása ne sértse ön-

13 Superleague-ítélet (3. lj.), 101–104. pont.

14 1991. december 10-ei Merci convenzionali porto di Genova SpA kontra Siderurgica Gabrielli SpA-ítélet (C-179/90, EU:C:1991:464, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A61990CJ0179>) 14. pont; valamint 1991. december 13-ai Régie des télégraphes et des phones kontra GB-Inno-BM SA („GB-Inno-BM-ítélet”, C-18/88, EU:C:1991:474, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:61988CJ0018>, letöltés mindkét esetben: 2024. 05. 02.) 17–19. és 24. pont.

15 2008. július 1-jei Motosykletistiki Omospondia Ellados NPID (MOTOE) kontra Elliniko Dimosio-ítélet (C-49/07, EU:C:2008:376, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:62007CJ0049>, letöltés: 2024. 05. 02.) 38. és 51. pont.

magában az EUMSZ 102. cikkét.¹⁶

A Bíróság a GB-Inno-BM-ítéletre¹⁷ hivatkozással kifejtette, hogy egy olyan erőfölényes vállalkozás esetében még inkább érvényesülnie kell a fenti garanciális követelményeknek, amely még csak nem is jogalkotói aktus, hanem önálló magatartása útján kerül olyan pozícióba, hogy döntést hozhasson egy potenciális versenytárs piacra való belépésének engedélyezéséről vagy annak megakadályozásáról. A FIFA és az UEFA megsérti tehát az EUMSZ 102. cikkét, ha olyan engedélyezési és részvételi szabályokat alkot a klubok közötti nemzetközi labdarúgó-versenyek vonatkozásában, amelyekhez nem társulnak átlátható, objektív, pontos és hátrányos megkülönböztetéstől mentes érdemi kritériumok, illetve eljárási szabályok.¹⁸

Az ítéletből kitűnik ugyanakkor, hogy önmagában nem szükségszerűen versenyjogsértő az, ha a FIFA és az UEFA homogén szabályokat és technikai feltételeket határoz meg a nemzetközi hivatásos labdarúgó-versenyek szervezésére és lebonyolítására, sőt engedélyezésére nézve. Mindez elősegíti ugyanis egy esélyegyenlőségen és eredményeken alapuló rendszer kialakítását a sportágban.¹⁹ A magatartás jogsértő jellege az emlegetett

garanciális elemek elmaradásából fakad, mivel ez a ténybeli helyzet lehetővé teszi e két sportszövetség számára, hogy önkényes döntésükkel megakadályozzák a piacra való belépést, még akkor is, ha adott esetben az újonnan belépő szereplő ugyanolyan hatékony működésre lenne képes (as-efficient competitor), mint az engedélyezési jogkört gyakorló szervezetek.

3.2. A második kérdésről

A Madridi Kereskedelmi Bíróság második kérdése szintén az első kérdésben körvonalazott magatartásra vonatkozik, azzal az eltéréssel, hogy annak az EUMSZ 101. cikkének tükrében történő értékelésre irányul.

Amellett, hogy a FIFA és az UEFA maguk is végeznek gazdasági tevékenységet, széleskörű tagságukra tekintettel egyúttal a „vállalkozások társulása” (associations of undertakings) fogalom definícióját is kimerítik. Ebből fakadóan e szövetségek magatartása – vállalkozások társulása által hozott döntésként – az EUMSZ versenykorlátozó megállapodásokat tiltó 101. cikkének hatálya alá eshet. Erre vonatkozólag a Bíróság emlékeztetett, hogy gyakorlata szerint az EUMSZ 101. és 102. cikkei egyidejűleg is

16 Analógia útján: 2013. február 28-ai Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas kontra Autoridade da Concorrência-ítélet (C-1/12, EU:C:2013:127, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62012CJ0001>, letöltés: 2024. 05. 02.) 84–86., 90–91. és 99. pont.

17 GB-Inno-BM-ítélet (14. lj.).

18 Superleague-ítélet (3. lj.), 137. pont.

19 Superleague-ítélet (3. lj.), 143–144. pont.

alkalmazhatók, ha alkalmazási feltételeik teljesülnek.²⁰

Az ítélet rámutat, hogy a kérdést előterjesztő bíróság második kérdésével lényegében azt kérdezi a Bíróságtól, hogy az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a vállalkozások társulása által hozott, a fent hivatkozott FIFA- és UEFA-szabályzatokban rögzítettekhez hasonló döntések célja vagy hatása a verseny megakadályozása, ugyanis az EUMSZ 101. cikke ebben a két esetben alkalmazható.²¹ Ennek eldöntése érdekében első körben azt szükséges megvizsgálni, hogy az alapügy alperesei által tanúsított magatartás cél szerinti korlátozás-e, tekintettel arra, hogy a versenykorlátozó cél megállapítása esetén a hatás vizsgálata tárgyalanná válik.²²

Nincs taxatív felsorolás arra vonat-

kozólag, hogy mely magatartásformák mutatnak jellegüknél fogva olyan károsági fokot a versenyre nézve, hogy tényleges hatásuk vizsgálata szükségtelenné válik, ez esetről esetre döntendő el. A Bíróság összegezte az eddigi gyakorlatban kialakult módszertant, miszerint a károsági fok meghatározásához először meg kell vizsgálni az adott megállapodás vagy döntés lényegét, másodsor az azt körülvevő gazdasági és jogi környezetet, harmadszor pedig az általa elérni kívánt célokat.²³ Ezt követően, az előbbi három csoportba sorolt valamennyi tényező figyelembevételével kell feltárni azokat a pontos okokat, amelyek miatt a szóban forgó magatartás kellő károsági fokot (sufficient degree of harm) mutat ahhoz, hogy cél szerinti versenykorlátozásként kvalifikálódjon.²⁴

20 1989. április 11-ei Ahmed Saeed Flugreisen és Silver Line Reisebüro GmbH kontra Centrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs e.V.-ítélet (66/86, EU:C:1989:140, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:61986CJ0066>) 37. pont; valamint 2000. március 16-ai Compagnie maritime belge SA (C-395/96 P) és Dafra-Lines A/S (C-396/96 P) kontra az Európai Községek Bizottsága-ítélet (C-395/96 P és C-396/96, P, EU:C:2000:132, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:61996CJ0395>) 33. pont; továbbá 2020. január 30-ai Generics (UK) Ltd és társai kontra Competition and Markets Authority-ítélet (C-307/18, EU:C:2020:52, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0307>, letöltés mindhárom esetben: 2024. 05. 02.) 146. pont.

21 Superleague-ítélet (3. lj.), 156. pont.

22 1966. június 30-ai Société Technique Minière (LTM) kontra Maschinenbau Ulm GmbH (MBU)-ítélet (56/65, EU:C:1966:38, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:61965CJ0056>) 359. o.; valamint 2015. november 26-ai „Maxima Latvija kontra Konkurences padome-ítélet (C-345/14, EU:C:2015:784, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0345>, letöltés mindkét esetben: 2024. 05. 02.) 16–17. pont.

23 Superleague-ítélet (3. lj.), 165. pont.

24 2014. szeptember 11-ei Groupement des cartes bancaires (CB) kontra Európai Bizottság-ítélet (C-67/13 P, EU:C:2014:2204, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62013CJ0067>) 53.pont; 2018. január 23-ai F. Hoffmann-La Roche és társai kontra Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato-ítélet (C-179/16, EU:C:2018:25, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=198644&pageIndex=0&doclang=en&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=6923406>, letöltés mindkét esetben: 2024. 05. 02.) 79. pont.

Az alapügy tényállása kapcsán az ítélet kimondja, hogy a fenti hámoszstatú kontextusrendszer keretein belül figyelembe vehetők olyan tényezők, mint például a futball társadalmi és kulturális jelentősége, vagy éppen a sportág alapjául szolgáló alapelvek, értékek és játékszabályok tiszteletben tartásához fűződő érdek, így pedig az ügy alapját képező labdarúgó-versenyek megtartását, és az azokon való részvételt szabályozó rendelkezések adoptálása nem tekinthető automatikusan cél szerinti versenykorlátozásnak. Ugyanakkor megállapításra került az is, hogy az ilyen – egy harmadik vállalkozás piacralépésének megakadályozására alkalmas – szabályok objektív, diszkriminációmentes és arányos jelleget biztosítani hivatott érdemi kritériumok, illetve eljárási szabályok hiányában elérik azt a szintű károssági fokot, hogy cél szerinti versenykorlátozásként az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésében foglalt tilalom hatálya alá tartozzanak.²⁵

3.3. A harmadik kérdésről

A harmadik kérdés arra vonatkozik, hogy a FIFA és az UEFA által a Szuperliga résztvevőivel szemben kilátásba helyezett szankciók az EUMSZ 101. és/vagy 102. cikk megsértéseként értékelhetők-e. E kérdés önálló vizsgálatára nem volt szükség, mivel a fenti két pontban kifejtettek értelmében a szankciókkal való fenyegetésre olyan szabályok érvényesítése érdekében került sor, amelyek léte önmagában is megsérti az EUMSZ hivatkozott rendelkezéseit.

3.4. Az ötödik kérdésről

Az ötödik kérdés tárgya szorosan kapcsolódik az előző három pontban foglaltakhoz, ezért a negyedik kérdést megelőzően kerül bemutatásra. A kérdés lényege, hogy a FIFA és az UEFA fent ismertetett gyakorlata mentesülhet-e az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdése szerint, illetve kimenthető-e az EUMSZ 102. cikkére vonatkozó bírói gyakorlat alapján.

3.4.1. Az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdése szerinti mentesülés

Az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdése négy kumulatív feltételt határoz meg a mentesülés kritériumaként. Eszerint egy versenykorlátozó megállapodás, összehangolt magatartás, vagy vállalkozások társulása által hozott döntés akkor mentesülhet, ha a) annak célja a hatékonyság növelése azáltal, hogy hozzájárul az érintett áruk termelésének vagy forgalmazásának javításához, vagy a műszaki, illetve gazdasági fejlődés előmozdításához; b) az említett előnyökből a fogyasztóknak méltányos részesedést biztosít; c) nem tartalmaz olyan korlátozásokat, amelyek nem nélkülözhetetlenek a hatékonyságnövelés eléréséhez; és d) nem teszi lehetővé az érintett áruk vagy szolgáltatások jelentős része tekintetében verseny megszüntetését.

Jelen ítélet részletes eligazítást ad a fenti négy feltétel lényeges tartalmára vonatkozólag.

A magatartás hatékonyságnövelő jellege alatt nem az a hatékonyságnövekedés értendő, amelyet a versenykorlátozó magatartásban részt vevő vállalkozások

²⁵ Superleague-ítélet (3. lj.), 175. pont.

élveznek. E feltétel teljesítéséhez olyan objektív előnyökre van szükség, amelyek az érintett ágazatok vagy piacok egészére tekintettel érzékeltetik pozitív hatásukat. Ugyanakkor nem elégséges annak igazolása, hogy a magatartásból származó előnyök ténylegesen fennállnak, megkövetelt annak alátámasztása is, hogy ezen előnyök számszerűsíthetően alkalmasak a versenykorlátozásból fakadó hátrányok ellensúlyozására.²⁶

Ami a második feltételt illeti, annak teljesítéséhez azt szükséges igazolni, hogy az adott megállapodás, vállalkozások társulása által hozott döntés vagy összehangolt magatartás az érintett ágazatok valamennyi felhasználójára kedvező hatással van.²⁷ Az alapul fekvő ügyben eljáró bíróság feladata, hogy meghatározza az érintett felhasználói kategóriákat (pl.: nemzeti labdarúgó-szövetségek, hivatásos és amatőr klubok, hivatásos és amatőr labdarúgók, illetve nézők), ezt követően pedig egyenként mérlelje az egyes azonosított csoportoknál esetlegesen jelentkező előnyöket.²⁸

A magatartás elengedhetetlen jellegének ellenőrzése körében szükséges számba venni a szóba jöhető alternatív intézkedéseket és összevetni ezek hatásait. Ez azonban nem eredményezhet a ténylegesen alkalmazott és az alternatív intézkedések közötti célszerűségi alapon történő választást, ha egyébként utóbbiak nem tűnnek kevésbé versenykorlátozóknak.²⁹

A negyedik feltétel teljesülésének mérlegelése az érintett ágazatokban vagy piacokon a verseny működését jellemző mennyiségi és minőségi tényezők megítélését foglalja magában, annak eldöntése érdekében, hogy a vizsgált magatartás lehetővé teszi-e az érintett áruk vagy szolgáltatások jelentős része tekintetében a verseny megszüntetését.³⁰ Az alapügyben egy olyan vállalkozások társulása által hozott döntésről beszélünk, amelyet egy az érintett piac egészét lefedő szervezet hozott meg, és amelynek lényege a harmadik vállalkozások piacra való belépésének engedélyhez kötése. Ha ezen döntési jogkörhöz nem társulnak megfelelő érdemi

26 1966. július 13-ai *Établissements Consten S.à.R.L. és Grundig-Verkaufs-GmbH kontra az Európai Gazdasági Közösség Bizottsága*-ítélet (56/64 és 58/64, EU:C:1966:41, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:61964CJ0056>) 502. o.; valamint 2014. szeptember 11-ei *MasterCard Inc. és társai kontra Európai Bizottság* („MasterCard-ítélet”, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:62012CJ0382>) 232., 234. és 236. pont; analógia útján: 2012. március 27-ei *Post Danmark A/S v Konkurrencerådet* („Post Danmark-ítélet”, C-209/10, EU:C:2012:172, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62010CJ0209>, letöltés mindhárom esetben: 2024. 05. 02.) 43. pont.

27 2006. november 23-ai *Asnef-Equifax, Servicios de Información sobre Solvencia y Crédito, SL kontra Asociación de Usuarios de Servicios Bancarios* (Ausbanc)-ítélet (C-238/05, EU:C:2006:734, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62005CJ0238>, letöltés: 2024. 05. 02.) 70. pont; *MasterCard-ítélet* (25. lj.) 236. és 242. pont.

28 *Superleague-ítélet* (3. lj.), 195. pont.

29 *Superleague-ítélet* (3. lj.), 197. pont.

30 1986. október 22-i *Metro SB-Großmärkte GmbH & Co. KG kontra az Európai Közösségek Bizottsága*-ítélet (75/84, EU:C:1986:399, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:61984CJ0075>, letöltés: 2024. 05. 02.) 64–65. és 88. pont.

kritériumok és eljárási szabályok, akkor az lehetővé teszi piacra való belépés önkényes megtagadását bármely potenciális versenytárral szemben. Mindezek alapján a Bíróság értelmezése szerint a FIFA és az UEFA magatartása alkalmas a verseny teljes megszüntetésére a klubok közötti nemzetközi labdarúgó-versenyek piacán, így pedig a mentesüléshez szükséges negyedik feltételt biztosan nem teljesíti.³¹

3.4.2. Kimentés az EUMSZ 102. cikkére vonatkozó gyakorlat alapján

A bírói gyakorlat szerint egy magatartás, amely tartalma szerint erőfölénnyel való visszaélésnek minősülne, bizonyos esetekben kimenthető.³² A vállalkozás e célból különösen azt bizonyíthatja, hogy magatartása objektíve szükséges, vagy hogy az általa okozott kizorító hatást ellensúlyozhatja vagy akár meg is haladhatja az a hatékonyságnövekedés, amely a fogyasztók javát is szolgálja.³³

E tekintetben a Bíróság kimondta, hogy az alapul fekvő ügyben a fenti alternatíva első pontja nem látszik teljesülni a FIFA és az UEFA által bevezetett szabályok diszkrecionális jellegéből fakadóan, ellentétben azzal az elméleti helyzettel, ha e szabályok az átláthatóság, egyértelmű-

ség, pontosság, semlegesség és arányosság követelményeinek megfelelő érdemi kritériumok és eljárási szabályok mentén kerültek volna megalkotásra.³⁴ A második, hatékonyságnövekedéshez kapcsolódó kimentési lehetőség pedig az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdése szerinti kivételszabály mintájára épül fel, vagyis ugyanazon négy lépcsőfokon kell végigmenni a kimentés elfogadhatóságának megítéléséhez.³⁵

3.5. A negyedik kérdésről

A labdarúgó-versenyekből származó jogok értékesítéséhez kapcsolódó negyedik kérdés kapcsán a FIFA és az UEFA jelezte, hogy a kérdésben hivatkozott szabály kizárólagosan az általuk, és a nemzeti tagszövetségeik által szervezett versenyekre vonatkozik, így nem állítják azt, hogy egy harmadik vállalkozás által szervezett versenyből eredő jogok is őket illetnék.³⁶ Ebből fakadóan a kérdés lényegében elveszítette kapcsolódását az alapüggyel, mivel az European Superleague Company által esetlegesen megszervezésre kerülő versenyre nézve az alapügy alperesei szerint sem érvényesülhetnek FIFA-alapszabály 67–68. pontjai.

Ezzel együtt a Bíróság kifejtette, hogy e rendelkezések, amelyek értelmében a FIFA és az UEFA kizárólagosan jogosult-

31 Superleague-ítélet (3. lj.), 199. pont.

32 Tóth Tihamér: Unió és magyar versenyjog, Wolters Kluwer (2020), 430.

33 Post Danmark-ítélet (26. lj.) 41.pont; 2022. május 12-ei Servizio Elettrico Nazionale SpA és társai kontra Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato és társai-ítélet (C-377/20, EU:C:2022:379, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:62020CJ0377>, letöltés: 2024. 05. 02.) 46. és 86. pont.

34 Superleague-ítélet (3. lj.), 203. pont.

35 Superleague-ítélet (3. lj.), 205. pont.

36 Superleague-ítélet (3. lj.), 211. pont.

tak az általuk szervezett versenyekből származó jogok hasznosítására, egyidejűleg tekinthetők az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésében meghatározott cél szerinti korlátozásnak és a 102. cikk szerinti erőfölénnyel való visszaélésnek is. Ennek oka, hogy e szabályok lényegében monopol helyzetbe hozzák a FIFA Alapszabály 67–68. cikkeiben megjelölt szervezeteket a klubok közötti labdarúgó-versenyekhez kapcsolódó összes vagyoni jog értékesítése tekintetében, jelentősen rontva ezzel a vevői kör alkupozícióját.³⁷

Mindemellett ezen kérdéskör vonatkozásában a Bíróság kifejezetten nyitva hagyta a mentesülés lehetőségét, megjegyezve, hogy egyes mentesülés mellett szóló érvek meggyőzőnek tűnnek. Kiemelésre került, hogy jelentősen csökkenti a vevői kör tranzakciós költségeit, ha egyetlen kizárólagos eladóval kell megállapodniuk az adott versenysorozatban részt vevő valamennyi klub helyett, hogy a fogyasztók ennek köszönhetően egy egységes arculatú terméket élvezhetnek, valamint, hogy a szóban forgó vagyoni jogok értékesítéséből befolyt összegek tekintetében egyfajta szolidáris újraelosztási rendszer érvényesül a FIFA és az UEFA szervezetrendszerén belül. A Bíróság hangsúlyozta továbbá, hogy a szóban forgó szabályozás – bár kínálati oldalon megszünteti a versenyt – keresleti oldalon akár még ösztönözheti is azt, figyelembe véve, hogy elősegíti egy olyan vonzó, egységes

arculatú termék létrehozását, amelyért kiélezett verseny folyik a piacon.³⁸

3.6. A hatodik kérdésről

Végezetül – bár jelen cikk versenyjogi tárgyán kívül esik – röviden utalok rá, hogy a FIFA és az UEFA klubok közötti nemzetközi labdarúgó-versenyek engedélyezésére, illetve az azokon való részvételre vonatkozó szabályai a Bíróság által adott értelmezés alapján az EUMSZ szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó 56. cikkével is ellentétesnek látszanak, amennyiben megakadályozhatnak egy, az unióban letelepedett vállalkozást abban, hogy a belső piacon határokon átnyúló szolgáltatást nyújtson a klubok közötti nemzetközi labdarúgó-versenyek szervezésének piacán.³⁹ Az EUMSZ 56. cikkét sértő, nem állami eredetű korlátozások megengedhetők, ha azokat közérdekű jogos cél igazolja, és megfelelnek az arányosság követelményének is.⁴⁰ Az utóbbi feltétel teljesülését azonban – a már sokszor emlegetett – megfelelő érdemi kritériumok és eljárási szabályok hiányában a Bíróság elvetette.⁴¹

4. Összegzés

Biztosra vehető, hogy a Bíróság joggyakorlatának fejlesztése szempontjából kiemelt jelentőségű ítélet született, amely a korábbi gyakorlat átfogó összegzése mellett újszerű megállapításokat is tett. Az ügy egyik legfőbb különlegessége, hogy

37 Superleague-ítélet (3. lj.), 229. pont.

38 Superleague-ítélet (3. lj.), 232., 234. és 239. pont.

39 Superleague-ítélet (3. lj.), 250. pont.

40 Bosman-ítélet (2. lj.) 104. pont; TopFit és Biffi-ítélet (11. lj.) 48. pont.

41 Superleague-ítélet (3. lj.), 254. pont.

párhuzamosan, azonos tényállásra vetítve értelmezi az EUMSZ 101. és 102. cikkeit.

Talán az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésében szereplő feltételek beható elemzése érdemel leginkább kiemelt említést, amelynek során a Bíróság pontokba szedve ismertette az egyes feltételek értelmezésére vonatkozó eddigi gyakorlatát, új elemként pedig bevezette a ténylegesen alkalmazott és az alternatív intézkedések közötti célszerűségi alapon történő választás kizárását. Bár az uniós versenyjog nem ismeri a per se versenyjogellenesség intézményét, ugyanakkor a Bíróság eddigi gyakorlatában a cél szerinti versenykorlátozások mentesülése inkább csak elméleti kategóriaként jelentkezett.⁴² Éppen ezért figyelemre méltó, hogy jelen ítéletben céljukban versenykorlátozó magatartások kapcsán került sor az egyedi mentesség kérdésének elemzésére, méghozzá olyan következtetések levonásával, amelyek alapján elképzelhetőnek tűnik, hogy az ilyen jellegű versenykorlátozó magatartások egyedi mentesülésére akár gyakorlati példát is láthatunk majd a jövőben. A Bíróság a FIFA és az UEFA labdarúgó-versenyek szervezését engedélyhez kötő magatartása kapcsán egy átlátható, érdemi kritériumrendszer felállítása esetén nem zárta ki a mentesülés esélyét, még a versenyekből származó jogok kizárólagos hasznosítására vonatkozó kérdéskörben pedig további követelmény meghatározása nélkül is nyitva hagyta a mentesülés lehetőségét.

Az ismertetett ítélet előzetes döntéshozatali eljárásban került meghozatalra, így nem tett pontot alapügy felei között zajló jogvita végére, ez a feladat a Madridi Kereskedelmi Bíróságra vár. Annyit azonban mindenképpen előrevetít Bíróság által adott értelmezés, hogy amennyiben igazolást nyernek azon tények, amelyeket a spanyol bíróság kérdései megfogalmazásakor alapul vett – márpedig ezek nagyrésze gyakorlatilag köztudomású –, abban az esetben meglehetősen csekély az esélye annak, hogy a FIFA-ra és az UEFA-ra nézve kedvező döntés szülessen.

Fontos kiemelni azonban, hogy a két nemzetközi sportszövetség által elfogadott, nemzetközi klubok közötti labdarúgó-versenyek engedélyezésére és azokon való részvételre vonatkozó szabályok pusztán diszkrecionális, önkényes alkalmazásra lehetőséget adó jellegűknél fogva bizonyultak egyértelműen aggályosnak valamennyi feltett kérdés kapcsán. Jelen tősen megváltozhat tehát a helyzet, ha a FIFA és az UEFA az engedélyezés feltételeként meghatároznak egy átlátható, pontos, objektív, nem diszkriminatív és arányos kritériumrendszert, megfelelő eljárással kiegészítve.⁴³ Ebben az esetben további kérdés, hogy az így létrehozott követelményrendszernek meg tud-e majd felelni a Szuperliga-projekt.

42 Tóth (32. lj.), 175.

43 Izzet Sinan – Christina Renner – Noelia Martinez – Jasmeen Bahous – Maciej Bernard Plotka: Sports and EU Law: Madrid Commercial Court to Hear Arguments in European Super League Case, Morgan Lewis, 2024. 03. 12., <https://www.morganlewis.com/pubs/2024/03/sports-and-eu-law-madrid-commercial-court-to-hear-arguments-in-european-super-league-case> (letöltés: 2024. 05. 02.).

Kóhalmi Attila¹



A potenciális versenytársak közötti versenytilalmi záradékok kezelése az EUMSZ 101. cikke értelmében, avagy kartellezhetnek-e különböző piacon jelenlévő vállalkozások?

The agreement of non-compete clauses between potential competitors under Article 101 TFEU – Can undertakings in different markets conclude cartel agreements?

Abstract: *This paper presents the judgement of the Court of Justice of the European Union in preliminary ruling case C-331/21, related to potential competitor and potential competitors having regarding the distinction between a vertical and a horizontal agreement.*

Tárgyszavak: *potenciális versenypiacok és potenciális versenytársak; EUMSZ 101. cikk; piacfelosztás, cél általi korlátozás; hatás általi korlátozás, a vertikális és a horizontális megállapodás közötti különbségek*

Keywords: *potential competition and potential competitors; Article 101 TFEU; limitation by purpose; limitation by effect; market entry restriction, the differences between a vertical agreement and a horizontal agreement*

1. Bevezetés

Jelen esetismertetés célja, hogy az EDP-ügyön² keresztül bemutassa az Európai Unió Bírósága („EUB”) gyakorlatát a különböző piacokon tevékenykedő

vállalkozások között esetlegesen megvalósuló kartellek vonatkozásában. Bár az ilyen típusú jogsértés nagyon extrémnek és ritkán bekövetkezőnek tűnhet, ám – ahogy ez az EDP-ügyön keresztül is

¹ Versenytanácsstag, Gazdasági Versenyhivatal.

² A Bíróság 2023. október 26-án kelt C-331/21. számú ítélete az EDP – Energias de Portugal SA és társai kontra Autoridade da Concorrência-ügyben („EDP-ügy”; „EUB-ítélet”), EU:C:2023:812, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:62021CJ0331> (letöltés: 2024. 05. 10.).

kirajzolódik – az Európai Unió Bizottságának kiterjedt az esetjoga, amivel (bár a hazai releváns gyakorlat még nem alakult ki) a magyar versenyjogászoknak is érdeemes „képpen lenniünk”, már csak azért is, hogy a compliance munkájuk során meg tudják előzni, illetve szűrni tudják az ilyen típusú jogsértéseket.

2. A portugál versenyhatóság eljárása

Az eljárás fogyasztói panaszok alapján indult, és a gyakorlat a portugáliai villamosenergia- és földgázelosztás liberalizációjának idejében történt, amely – ahogy azt az Autoridade da Concorrência („AdC”) megállapította és döntésének indokolásában kiemelte – az ágazat versenye szempontjából különösen fontos időszaknak minősült.

Az alapeljárásban³ a portugál versenyhatóság, az AdC öt vállalkozást vont eljárás alá:

- EDP – Energias de Portugal SA
 - EDP Comercial – Comercialização de Energia, SA
 - Modelo Continente Hipermercados, SA
 - Modelo Continente, SGPS, SA
 - Sonae Investimentos, SGPS, SA
- Az EDP Energias de Portugal SA („EDP”) és az EDP Comercial –

Comercialização de Energia SA az EDP vállalkozáscsoporthoz (a legnagyobb portugál villamosenergia-termelő és -elosztó konglomerátumhoz) tartozik, míg a Modelo Continente Hipermercados SA, a Modelo Continente SGPS SA (együtt: „MC”, amely Portugáliában az egyik a legnagyobb élelmiszer- és fogyasztási-cikk-forgalmazó vállalkozás⁴) és a Sonae Investimentos SGPS SA a Sonae vállalkozáscsoporthoz tartozó vállalatok. Az MC kapcsán fontos megjegyezni, hogy korábban egy villamosenergia-termelésel és -ellátással foglalkozó vegyesvállalat része volt.

Az AdC 2017. május 4-én kelt határozatával⁵ („Határozat”) megállapította, hogy 2012. január 5-én az EDP Comercial és az Modelo Continente a Plano EDP Continente kereskedelmi kampány keretében partnerségi megállapodást kötöttek („Megállapodás”). A Megállapodás 2012. december 31-éig volt hatályban, és célja a vevők vonzása, az értékesítés ösztönzése és a fogyasztók számára kedvezmények biztosítása volt a villamosenergia-ellátási és az élelmiszer-kiskereskedelmi piacon. E Megállapodás megkötésének időpontjában a két társaság nem volt versenytársa egymásnak az élelmiszerkiskereskedelem, a tömegfogyasztási cikkek, illetve a villamosenergia és földgázellátás por-

3 AdC: Case details – Anticompetitive practices – PRC/2014/5 („AdC-details”), https://extranet.concorrencia.pt/PesquisAdC/Page.aspx?Ref=PRC_2014_5&isEnglish=True (letöltés: 2024. 05. 10.).

4 A Continente kiskereskedelmi lánc a Sonae Distribuiçãoóhoz, Portugália legnagyobb kiskereskedőjéhez tartozik. A Continente hipermarketlánc a kontinentális Portugáliában, valamint Madeirán és az Azori-szigeteken terjedt el. <https://www.continente.pt/> (letöltés: 2024. 05. 10.).

5 Lásd AdC-details (3. lj.) és az EUB-ítélet (2. lj.) 12. pontját.

tugáliai piacain.⁶ A Megállapodás alapján az MC hűségprogramjában működő kedvezménykártyák (Continente-kártya) az EDP által szolgáltatott villamos energia árának csökkentésére jogosította fel a vásárlókat. Lényegében ez azt jelentette, hogy a Continente hipermarketlánc üzleteiben vásárló, annak hűségprogramjában részt vevő fogyasztók olyan kedvezménykártyákhoz juthattak, amelyekkel az EDP-nél lévő áramszámlájuk összegét csökkenthették (10 százalékkal), abban az esetben, ha az EDP-vel villamosenergia-szolgáltatásra irányuló szerződést kötöttek.

Kezdetben az engedmények összegét teljes egészében az EDP Comercial viselte, ugyanakkor a kezdeti időszakot követően a Sonaecsoport létesítményeiben az EDP Continente Programból eredő forgalomnövekedés függvényében előírták, hogy az MC viseli a nyújtott engedmények egy részét. A partnerség egyéb (pl.

marketinghez, kommunikációhoz kapcsolódó) költségeit az EDP Comercial és a MC egyenlő arányban viselte.⁷

Az alapvetően marketingről szóló Megállapodás 12.1. és 12.2. pontjai tartalmaztak egy kizárólagossági záradékot is, amelynek értelmében mindkét vállalkozás tartózkodott attól, hogy

- belépjen a másik piacára Portugália szárazföldi részén (két évig nem versenyeznek a portugál szárazföldi villamosenergia-elosztási ágazatban egymással);
- társulási megállapodást kössenek egy harmadik féllel kedvezményes program létrehozására (tilalom).⁸

Fontos rögzíteni, hogy az MC-t tulajdonoló Sonae-csoport 2002–2008 márciusig folytatott villamosenergiaszolgáltatási tevékenységet Portugáliában, mégpedig az Endesával (az EDP egyik legnagyobb, a spanyol és a portugál piacon jelenlévő versenytársa jelenleg is⁹), a villamosener-

6 Lásd az EUB-ítélet (2. lj.) 12. pontját.

7 Lásd az EUB-ítélet (2. lj.) 16–17. pontjait.

8 Lásd az EUB-ítélet (2. lj.) 18–19. pontjait. „A jelen megállapodás időtartama alatt és a lejártát követő 1 éves időszakban a Modelo Continente kötelezettséget vállal arra, hogy:

- nem folytat – közvetlenül vagy olyan társaságokon keresztül, amelyek tőkéjében a Sonae Investimentos SGPS SA többségi részesedéssel rendelkezik – villamosenergia és földgázszolgáltatói tevékenységet Portugália kontinentális területén;
- nem folytat tárgyalásokat olyan villamosenergia vagy földgázszolgáltatóval, amely az EDP Commercialal nem áll irányítási vagy csoportviszonyban [...], olyan partnerségi megállapodásokról, közös vállalkozásokról, elvi megállapodásokról, reklámkampányokról vagy egyéb bekezdésekről, amelyek célja vagy hatása a villamosenergiával vagy földgázzal kapcsolatos árengedmények vagy egyéb vagyoni előnyök nyújtása” (EUB-ítélet [2. lj.], 18.). Az EDP Comercial a Megállapodás 12.2. pontja értelmében szimmetrikus kötelezettségeket vállalt az élelmiszerek kiskereskedelmi piacán Portugália kontinentális területén.

9 A Selectra portugál energiapiacról szóló, tájékoztató és összehasonlító honlapja, amely elsősorban az EDP-re és Endesára koncentrál, <https://lojaluz.com/comparar/edp-endesa> (letöltés: 2024. 05. 10.).

giatermelés és szolgáltatás piacán létrejött partnersége révén. Ez a partnerség az egyes résztvevő társaságok 50 százalékos tulajdonában lévő Sodesa – Comercialização de Energia SA néven 2002. május 1-jén létrehozott közös vállalkozás formájában valósult meg, amelynek célja az volt, hogy villamos energiát szolgáltatson és szolgáltatásokat nyújtson a fokozatosan liberalizálódó portugál piacon. A Sonae-csoport ezen tevékenységével 2008-ban felhagyott.

Az AdC szerint a versenytilalmi klauzula az Európai Unió működéséről szóló szerződés („EUMSZ”) 101. cikke és az azzal azonos szabályozási tartalommal rendelkező portugál nemzeti jog¹⁰ alapján piacfelosztási megállapodásnak tekinthető, amelynek jogsértő jellegét erősítette, hogy a nemzeti villamosenergia-piac liberalizációjának döntő időszakában került bevezetésre.¹¹ Fontos, hogy az AdC a Megállapodást nem tekintette sem ügynöki, sem vertikális megállapodásnak. Ehelyett (annak ellenére, hogy a két vállalkozáscsoport elviekben nem egy piacon tevékenykedett) potenciális hori-

zontális együttműködésnek minősítette, és a versenytilalmi záradékot cél szerinti korlátozásként értékelte.¹²

Az AdC a jogsértés megállapítása mellett összesen 38,3 millió eurós bírságot¹³ szabott ki az eljárás alá vontakra. A bírság összegének meghatározásakor az AdC figyelembe vette a portugál versenytörvény 69. cikkében meghatározott kritériumokat,¹⁴ a bírság megállapításának módjáról szóló iránymutatását, valamint az eljárás alá vontak üzleti forgalmát.

3. A portugál nemzeti bíróságok felülvizsgálati eljárásai

Az eljárás alá vontak jogorvoslati kérelme alapján a portugál Versenyjogi, Szabályozási és Felügyeleti Bíróság (*Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão*, „TCRS”) 2020. szeptember 30-án kelt ítéletével¹⁵ megerősítette az AdC megállapításait. A felek ezen, bírósági ítélet ellen is fellebbeztek a Lisszaboni Fellebbviteli Bíróságnál (*Tribunal da Relacao de Lisboa, TRL*)¹⁶, amely előzetes döntéshozatal céljából az EUB elé terjesztette az ügyet, 11 kérdést feltéve.¹⁷

10 Portugál versenytörvény 9. cikkelye, <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/2012-73888498> (letöltés: 2024. 05. 10.).

11 A kifizetésre vonatkozó (gyakorlatban ez az átlagos, természetes személy fogyasztókat jelenti) szabályozott díjak 2012 végén jártak le, azaz ezen időpontig voltak hatályban, és a fogyasztók 2012. július 1-jétől szabadon szerződhetek át más villamosenergia szolgáltatókhoz.

12 Lásd EUB-ítélet (2. lj.) 31–32. pontjait.

13 A döntés meghozatalának napján MNB-középfolyamon (312,25 Ft, <https://www.mnb.hu/arfolyam-lekerdezes>; lekérdezés: 2024. 05. 10.) számolva majdnem 12 milliárd forint (több, mint 11 milliárd 959 millió forint).

14 Portugál versenytörvény (10. lj.).

15 Lásd az EUB-ítélet (2. lj.) 33. pontját.

16 <https://trl.mj.pt/>

17 Lásd az EUB-ítélet (2. lj.) 38. pontját.

4. Az EUB eljárása

Az EUB az Athanasios Rantos főtanácsnok által javasolt megközelítést¹⁸ követve a 11 kérdést négy kategóriába sorolva vizsgálta meg:¹⁹

- annak értékelése, hogy a külön termékcsoportokon jelen lévő vállalkozások potenciális versenytársak-e (3., 4., 5., 6., 7. és 9. kérdések);
- a szerződő felek tevékenységének előmozdítását célzó társulási megállapodás jogi jellemzése, és különösen, hogy vertikális vagy ügynöki megállapodásnak tekinthető-e (11. kérdés);
- az ilyen megállapodásban szereplő versenytildalmi záradék kiegészítő jel-

legű-e (10. kérdés) és

- az ilyen záradék minősíthető-e célon alapuló versenykorlátozásnak (1. és 8. kérdés).^{20, 21}

Itt jegyzendő meg, hogy az EUB nemcsak a kategorizálásban követte a főtanácsok indítványát, hanem jogi értékelésében is teljes egészében átvette,²² sőt a felperesi érveléssel szemben a korábbi releváns ítéletre vonatkozó értékelését is helyesnek találta,²³ és a főtanácsnok jogi értékelését csak saját meglátásaival egészítette ki.

Az is megjegyzendő, hogy a jogi közvélemény is quasi borítékolta az EUB döntését,²⁴ tekintettel arra, hogy az EUB

18 Athanasios Rantos főtanácsnok 2023. március 02-án ismertetett indítványa a C-331/21. sz. EDP-ügyben („főtanácsnoki indítvány”), <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=270837&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=297714> (letöltés: 2024. 05. 10.)

19 Lásd az EUB-ítélet (2. lj.) 57–58. pontjait.

20 Lásd az EUB-ítélet (2. lj.) 57. pontját.

21 Bár az EUB-ítélet 45–59. pontjai szerint a 2., 9. és 10. kérdést elfogadhatatlannak kell tekinteni, a 9. és 10. kérdésekkel érdemben foglalkozott.

22 Lásd pl. az EUB-ítélet (2. lj.) 65., 70–71., 74–75. és 79. pontjait.

23 Lásd az EUB-ítélet 65. pontját: „Amint arra a főtanácsnok az indítványának 55. pontjában rámutatott, és ellentétben azzal, amit az alapeljárás felperesei állítanak, a »potenciális verseny« fogalmának a Bíróság által az előző pontban említett ítéletben adott értelmezése nem tekinthető általános hatályúnak. Az annak megállapításához szükséges bizonyítottsági szint ugyanis, hogy az érintett vállalkozásnak a megállapodás hiányában valós és konkrét lehetősége lett volna az érintett piacra való bejutásra, az említett ítélet alapjául szolgáló ügyben szereplő gyógyszerpiacokra vonatkozó konkrét elemzésen alapul.”

24 Lásd pl.: Pablo Ibáñez Colomo: AG Rantos in Case C-331/21, AdC v EDP: why formalism does not work as a tool to identify restrictions by object, Chilling'Competition, 2023. 06. 28., <https://chillingcompetition.com/2023/06/28/ag-rantos-in-case-c-331-21-adc-v-edp-why-formalism-does-not-work-to-identify-restrictions-by-object/>, valamint Julia Blanco – Aleksandar Jevtic – Antti Kunnari: EDP – Energias de Portugal and Others (Case C-331/21): Court of Justice Clarifies the Treatment of Non-compete Clauses Between Potential Competitors Under Article 101 TFEU, Cleary Antitrust Watch, 2023. 10. 26., <https://www.clearyantitrustwatch.com/2023/10/edp-energias-de-portugal-and-others-case-c-331-21-court-of-justice-clarifies-the-treatment-of-non-compete-clauses-between-potential-competitors-under-article-101-tfeu/>

(letöltés mindkét esetben: 2024. 05. 10.).

gyakorlata egészen kiforrottnak tűnik ebben a témakörben, egyedüli kétséget talán csak a felperesek által felhozott Generics (sok helyen GlaxoSmithKline-ként hivatkozott)-ügy jelenthetett.²⁵ Külön megemlítendő az az „értékes gyöngyszem” (ahogy egyes szakkikkek²⁶ fogalmaztak) a főtanácsnoki indítványban, ahogy összefoglalja,²⁷ a cél szerinti korlátozások hogyan kerülnek meghatározásra az elméletben és a gyakorlatban.²⁸

4.1. A felek akkor tekinthetők potenciális versenytársaknak, ha „valós és konkrét” lehetőségek vannak a piacra lépésre²⁹

Az első blokkba sorolt kérdések lényegében arra vonatkoztak, hogy az EUMSZ 101. cikke (1) bekezdését úgy kelle értelmezni, és ha igen, milyen feltételek mellett, hogy a tömegfogyasztási cikkek forgalmazására irányuló kiskereskedelmi hálózatot üzemeltető vállalkozás (MC) a villamosenergiapiacra potenciális versenytársnak tekinthető-e azon villamosenergiaszolgáltató (EDP) számára, amellyel versenytársi kikötést tartalmazó partnerségi megállapodást kötött, még akkor is, ha a vállalkozás semmilyen tevékenységet nem folytat ezen a termékipiacon?

Az első kérdéskörrel kapcsolatban az

-
- 25 A Bíróság 2020. január 30-ai ítélete a C-307/18. sz. Generics (UK) Ltd és társai kontra Competition and Markets Authority-ügyben (Generics-ügy), ECLI:EU:C:2020:52, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=222887&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=374998> (letöltés. 2024. 05. 10.).
- 26 Pablo Ibanez Colomo: The hidden gem in AG Rantos Opinion in Case C-331/21, AdC v EDP (and how it clarifies the case law), Chilling'Competition, 2023. 09. 22., <https://chillingcompetition.com/2023/09/22/the-hidden-gem-in-ag-rantos-opinion-in-case-c-331-21-adc-v-edp-and-how-it-clarifies-the-case-law/> (letöltés: 2024. 05. 10.).
- 27 Lásd a főtanácsnoki indítvány (17. lj.) 117–120 pontjait.
- 28 Ad 1. a versenytársi kikötés jellemzően a célalapú korlátozások releváns megjelenési formája. Ad 2. az, hogy az adott versenytársi kikötés cél szerinti korlátozó-e vagy sem, a vonatkozó gazdasági és jogi kontextus fényében vizsgálándó meg, amely magában foglalja (ha kétség merül fel) a megállapodás elemzését. Ez a kontextuális elemzés különösen fontos abban az esetben, ha kétség merül fel; jelen esetben ez azért merült fel, mert nem egy piacon jelenlévő versenytársokról volt szó, és végső soron a kontextuális elemzés alapján jutott arra a főtanácsnok és az EUB is, hogy a versenytársi kikötés alkalmazása egybeesett a kontinentális Portugália kifizetésű villamosenergiaszolgáltatási piaca liberalizációjának sajátos összefüggésével, így „az inkumbens portugál piaci szereplőnek, az EDPnek érdeke fűződött ahhoz, hogy elhalassza a potenciális versenytársaknak az említett piacra való belépését (...) ez az összefüggés alkalmas arra, hogy tovább erősítse az inkumbens szereplő és a potenciális új belépő közötti, a piacok felosztására irányuló megállapodás” (főtanácsnoki indítvány [17. lj.] 118.) cél szerinti jogsértő jellegét. Ad 3. amint a kontextuális elemzésből kiderül, hogy a kikötés cél szerint korlátozó, már nem releváns, hogy a megállapodáson belüli más kikötések nem azok (más szóval, a második lépést követően nincs mentesülési lehetőség a jogsértés vonatkozásában).
- 29 EUB-ítélet (2. lj.), 60. pont.

EUB megállapította, hogy a társulási megállapodásban részes vállalkozások potenciális versenytársak, ha „valós és konkrét lehetőségek” vannak egymás piacára való belépésre és a másikkal való versenyre.³⁰ Ez egyrészt azt jelenti, hogy a piacra lépés kilátása nem lehet „pusztán hipotetikus” vagy „csupán kívánság”.³¹ Másrészt nem szükséges annak bizonyítása, hogy a vállalkozásnak „szilárd szándéka” van a piacra lépésre, vagy hogy konkrét előkészítő lépéseket tett a piacra lépéshez. Ez különbözteti meg az általános esetet az EUB Generics-ítéletében³² meghatározott sajátos követelményektől, amelyekről az EUB tisztázta, hogy az csak a gyógyszeripar sajátos

kontextusára korlátozódik.³³ Ennek azért volt jelentősége, mert a felperesek a Generics-ítéletben rögzített követelmények hiányára hivatkozva kérték a Határozat megsemmisítését. Az EUB azt is rögzítette,³⁴ hogy a tényállás értékelése során a megállapodás megkötését követően bekövetkezett körülményekre vonatkozó valószínűsítő körülményeket nem, de azt, hogy a társulási megállapodás megkötése előtt a Sonae ugyanazon a piacon működött, mint az EDP, valamint azt a pusztán tény is, hogy a felek versenytilalmi záradékot kívántak kötni, figyelembe lehet venni.³⁵ Ugyanis ez piaci ismeret jelenthet a korábban a piacon jelenlévő vállalkozás számára, és

30 Lásd az EUB-ítélet (2. lj.) 77. pontját.

31 Lásd az EUB-ítélet (2. lj.) 62. pontját.

32 Lásd a Generics-ítélet (24. lj.) 1., 43. és 58. pontjait. A konkrét előkészítő lépések meghatározásának szükségességét a Generics-ítélet 13. pontjában a gyógyszeriparra korlátozza az EUB. Ezzel az EUB-ítélet (2. lj.) 64., 69. és 75–76. pontjai megerősítették Rantos főtanácsnok által javasolt megközelítést. Lásd még ennek kapcsán: Kiss Katalin: A GlaxoSmithKline és a generikus gyógyszergyártók közötti megállapodások tárgyában az angol versenyhatóság határozatához kapcsolódó ítélet az EU Bírósága előtti előzetes döntéshozatali eljárásban – C-307/18. sz. ügy: Generics (UK) Ltd és társai kontra Competition and Markets Authority, Versenytükör, 2020/1., 78–84. A Generics-ítélet 58. pontja szerint (amely megegyezik a rendelkező rész első pontjával): „Ha a generikus gyógyszer előállítójánál megvan a tényleges és egyértelmű piaci lépési szándék és képesség, valamint e piaci lépés nem ütközik leküzdhetetlen akadályokba, melyet a kérdést előterjesztő bíróságnak kell értékelnie, akkor az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésében foglaltakat úgy kell értelmezni, hogy potenciális versenyhelyzetben vannak egymással az ismertté vált hatóanyag gyártási folyamatára vonatkozó szabadalommal is rendelkező originális gyógyszergyártó és az ismertté vált hatóanyagot tartalmazó gyógyszer piacára történő belépésre képes és belépni készülő generikus gyógyszer-előállítók”

33 Lásd az EUB-ítélet (2. lj.) 64. pontját.

34 Lásd az EUB-ítélet (2. lj.) 72. pontját: „Kétségtelen, hogy az érintett piacra vonatkozó valós és konkrét piacralépési lehetőséget a szóban forgó megállapodás megkötésének időpontjában kell értékelni, így logikusan ki kell zárni a megállapodás megkötését követően bekövetkezett körülményekre vonatkozó valószínűsítő körülményeket. Nem ez a helyzet azonban az érintett piacon jelen nem lévő vállalkozás, illetve a vállalkozáscsoportjához tartozó jogalanyok által az érintett, upstream vagy kapcsolódó piacokon folytatott gazdasági tevékenységeket illetően. Az ilyen tevékenységek ugyanis relevánsnak bizonyulhatnak többek között az esetleges piacralépési akadályok, illetve a piac szerkezetének meghatározása szempontjából, sőt akár az érintett piacra való belépésre irányuló, életképes gazdasági stratégiájára utaló valószínűsítő körülmények is minősülhetnek.”

35 Lásd az EUB-ítélet (2. lj.) 71–74. pontjait.

így az esetleges piacralépési akadályok, illetve a piac szerkezetének meghatározása szempontjából, sőt akár az érintett piacra való belépésre irányuló, életképes gazdasági stratégiájára utaló valószínűsítő körülménynek is minősülhetnek. Ugyanakkor gyakorlatához híven az EUB az előterjesztő bíróságra bízta annak megállapítását, hogy teljesült-e a „valódi és konkrét” piacralépési lehetőség, hangsúlyozva a „A potenciális versenyhelyzet bizonyítását tehát a piac szerkezetét, valamint a piac működését szabályozó gazdasági és jogi környezetet figyelembe vevő, egybehangzó ténybeli elemekkel kell alátámasztani, amelyek alapján megállapítható, hogy az érintett vállalkozásnak a megállapodás hiányában való és konkrét lehetősége lett volna az érintett piacra való bejutásra (lásd ebben az értelemben: 2020. január 30i Generics (UK) és társai ítélet, C307/18, EU:C:2020:52, 39. pont)”³⁶

4.2. A szerződő felek tevékenységét elősegítő társulási megállapodások valószínűtlen ügynöki megállapodások, ha a felek megosztják a megvalósítás költségeit

Ami a második kérdést illeti, a Megállapodás vertikális és ügynöki megállapodásként való minősítése – a horizontális megállapodással szemben – a vertikális csoportmentességi rendelet³⁷ és a vertikális iránymutatás³⁸ hatálya alá vonhatná a Megállapodást az EUMSZ 101. cikkének (3) bekezdése alapján, ezért volt fontos a Megállapodás jogi minősítése. Az EUB e kérdést úgy ítélte meg, hogy egy megállapodás csak akkor minősíthető vertikális megállapodásnak, ha a felek a megállapodás vagy az összehangolt magatartás céljaira ugyanazon a forgalmazási láncon belül működnek. Ezenkívül az olyan társulási megállapodás, amelyben mindegyik fél viseli a költségek egy részét, és ezáltal a végrehajtásához szükséges kockázatot, a vertikális csoportmentességi rendelet értelmében nem te-

36 Lásd az EUB-ítélet (2. lj.) 63. és 69. pontjait.

37 A Bizottság 2022/720/EK rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (3) bekezdésének a vertikális megállapodások és összehangolt magatartások csoportjaira történő alkalmazásáról, C/2022/3015, HL 2022. L 134/4. (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv%3A0J.L_.2022.134.01.0004.01.HUN&toc=OJ%3AL%3A2022%3A134%3AFULL) Az esetet a régi rendelet alapján elemezték (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 2010. L 102/1., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv%3A0J.L_.2010.102.01.0001.01.HUN&toc=OJ%3AL%3A2010%3A102%3ATOC; letöltés mindkét esetben: 2024. 05. 10.).

38 A vertikális korlátozásokról szóló iránymutatás, HL 2010/C 130/01 (<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:130:0001:0046:HU:PDF>, letöltés: 2024. 05. 10.): „[a] megbízó nevében megkötött és/vagy megtárgyalt szerződésekért terhelő valamennyi kötelezettség a 101. cikk (1) bekezdésének hatályán kívül esik” (18) bekezdés.

kinthető ügynöki megállapodásnak.³⁹

4.3. A potenciális versenytársak közötti versenytilalmi záradékok csak akkor tekinthetők járulékosnak, ha objektíve szükségesek és arányosak az átfogó megállapodás céljainak eléréséhez

A korlátozás járulékos jellegének elemzésével kapcsolatos harmadik kérdést az EUB a nemzeti bíróságra bízta annak alapján, hogy a korlátozásnak objektíve szükségesnek kell lennie a társulási megállapodás végrehajtásához, és arányosnak kell lennie annak céljaival. Az EUB olyan tényezőket azonosított, amelyek a szabvány teljesítése ellen szólnak:

a korlátozási időszak meghaladta a megállapodás hosszát; és

a korlátozás azokra az ipari fogyasztói szegmensekre terjedt ki, amelyek kívül estek a visszatérítési rendszer hatályán.⁴⁰

4.4. A potenciális versenytársak közötti versenytilalmi záradékok tárgyi korlátozásokat jelenthetnek, ha kellő mértékben sértik a versenyt

Végül a negyedik kérdés kapcsán az EUB úgy ítélte meg, hogy a versenytilalmi záradékok akkor is lehetnek céljukból eredő korlátozások, ha előnyöket biztosítanak a fogyasztóknak, és időben korlátozottak.⁴¹ Az EUB emlékeztetett a Super Bock-ügyben hozott ítéletére, amelyben kimondta, hogy miután bebizonyosodott, hogy egy megállapodásnak versenyellenes célja van, nem szükséges megvizsgálni annak versenyre gyakorolt hatásait.⁴² Az EUB a jelen ügyben kifejtette, hogy a versenyt ösztönző hatásokat figyelembe kell venni a megállapodás céljaira korlátozóként való minősítése céljából. Mindazonáltal, ha a kikötés tartalmának elemzése – valamint annak gazdasági és jogi háttere – kellő mértékben sérti a versenyt, a kérdést előterjesztő bíróságnak nem kell értékelnie a versenyre gyakorolt pontos hatásokat.⁴³

39 Lásd az EUB-ítélet (2. lj.) 84–86. pontjait.

40 Lásd az EUB-ítélet (2. lj.) 91., 93. és 105. pontjait.

41 Lásd az EUB-ítélet (2. lj.) 1. és 106. pontjait.

42 Lásd az EUB-ítélet (2. lj.) 97. pontját és a Super Bock Bebidas-ítélet (a Bíróság 2023. június 29-én meghozott C211/22 P számú, Super Bock Bebidas SA és társai kontra Autoridade da Concorrência-ítélete [Super Bock-ügy], EU:C:2023:529, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62022CJ0211>, letöltés: 2024. 05. 10.) 31. pontját.

43 Lásd az EUB-ítélet (2. lj.) 104–106. pontjait.

5. Összefoglalás és hazai gyakorlat

Az EUB döntése, gyakorlata alapján borítékolható volt a versenytilalmi záradékkal érintett, de nem ugyanazon a piacon tevékenykedő jogalanyok közötti potenciális verseny meghatározása kapcsán meghozott ítélet. Talán csak egyedül a Generics-ítélet tette kérdésessé, de annak specifikus jellege is nyilvánvaló volt.

Ezenkívül az sem jelentett újdonságot, hogy az EUB az EUMSZ 101. cikkének (1) bekezdése értelmében tisztázta, hogy nincs szükség a versenyellenes hatások bizonyítására a potenciális versenytársak közötti versenytilalmi megállapodás jogellenesnek nyilvánítása kapcsán.

Tanúságként az viszont rögzíthető, és ezt maga az EUB ítélet is megerősíti, hogy a vállalatoknak nemcsak gondosan felül kell vizsgálniuk a jelenlegi versenytársakkal kötött szerződéseiket, hanem ugyanolyan ébernek kell lenniük a potenciális versenytársakkal kötött megállapodásaik versenytilalmi záradékainak felülvizsgálatakor is. Egyetértve Rantos főtanácsnok érvelésével, az EUB még azt is megállapította, hogy a versenytilalmi kikötés pusztá megléte „erős jele annak, hogy lehetséges verseny van”⁴⁴, ez azonban önmagában nem ad okot vélelemre, az értékelésnek kontextusspecifikusnak

kell lennie, és figyelembe kell vennie a szóban forgó piac gazdasági és jogi hátterét. Ahogy ez a jelen tényállás kapcsán is kulcsfontosságú elemének volt tekintendő, hiszen az adott piac speciális helyzetben volt (liberalizáció) és a potenciális versenytárs korábbi piaci szereplő volt, aki így a piacralépés szempontjából releváns információkkal és tapasztalattal rendelkezhetett.

Ugyan a hazai joggyakorlatban csak az EUB-ítéletet jócskán megelőző esetet⁴⁵ találunk, az az EUB-ítéletben szereplőkkel részben megfeleltethető, még úgy is, hogy a GVH-határozatot az azt felülvizsgáló bíróság megváltoztatta, és megállapította, hogy a megállapodás nem versenysértő.⁴⁶ Az eljáró versenytanács ugyanis (egyezőleg a Kúriával) arra a megállapításra jutott, hogy a gazdasági és jogi hátteret kell vizsgálni annak kérdésében, hogy a különböző piacokon jelenlévő vállalkozások lehetnek-e egymás potenciális versenytársai.

Az adott ügyben az OTP Bank Rt., a MOL Rt. és a MATÁV Rt. megállapodása nyomán egy új piacon (törzsvásárlói és a bankkártyák piacainak egyesített új piacán⁴⁷, egy speciális hűségkártyapiacon) lettek az eljárás alá vontak az első piacralépők (az ún. Multipont kártyával). A GVH-határozat alapján így a megállapodás a piac jellemzőit – ideértve az eljárás

44 Lásd az EUB-ítélet (2. lj.) 71. pontját.

45 Lásd a Gazdasági Versenyhivatal Vj/169-37/2001/. számú határozatának („GVH-határozat”) 54. pontját (https://gvh.hu/dontesek/versenyhivatali_dontesek/archiv/dontesek_2001/3382_hu_vj-169200137, letöltés: 2024. 05. 10.).

46 Lásd a Fővárosi Bíróság 2. K. 32971/2002/11. számú ítéletét, https://www.gvh.hu/dontesek/birosagi_dontesek/archiv/birosagi_dontesek_2001/2057_hu_vj-1692001 (letöltés: 2024. 05. 10.).

47 Egy összekapcsolt törzsvásárlói program és egy hagyományos bankkártya összességként a Multipont kártya összekapcsoltan versenyztetett több, ún. mögöttes piacot, és ezeket sajátos közös konstrukció alá szervezte a programban.

alá vontak egyedi kapcsolódó piacait is⁴⁸ – egy gyorsan megszerezhető, meghatározó pozícióval alapvetően meghatározható volna; ami a hosszú távú versenyalapú piaci viszonyok és a működőképes verseny szempontjából megakadályozandó volt; ezért a GVH a kibocsátható kártyák számának korlátozásáról, és félévenkénti tájékoztatási kötelezettségről rendelkezett amellet, hogy a versenykorlátozó megállapodásokra vonatkozó törvényi tilalom alól a mentesítést megadta.⁴⁹ Ugyanakkor az eljáró versenytanács a piacelemzése alapján megállapította, hogy „az új konstrukció termékjellemzőire, a hatalmas ügyfélkörök egyesítésére, a hálózati hozadéokra, az elsőként piacra lépő előnyére tekintettel, a partnerek üzleti erejére épülő kedvezménypolitika szükség szerinti alakításával – a verseny korlátozásával járó hatással rendelkezik a [z akkor hatályban lévő] Tpv. 11. § értelmében”⁵⁰.

Összegzésként rögzíthető, hogy a potenciális verseny megléte nemcsak az adott piacra való belépés szempontjából releváns, hanem a kapcsolódó piacok szempontjából is az. Azaz, amennyiben a megállapodásnak potenciális hatása lehet olyan piacra, amelyen a megállapodásban résztvevők versenytársak, akkor azt értékelni kell a megállapodás esetleges versenykorlátozó jellege kapcsán.

48 „c) a programban résztvevő vállalkozások egyenként megállapítható – a megelőző pontban nem említett – »törzspiaca«: ca) a közcélú vezetékes távbeszélő szolgáltatások (helyi, belföldi távolsági és nemzetközi), valamint a végberendezések (elsősorban telefonkészülékek és tartozékok) kiskereskedelmi értékesítési piaca, cb) az üzemanyag kiskereskedelem és a benzinkúti értékesítőhelyi egyéb kiskereskedelem természetes személy célfogyasztóknak” (GVH-határozat [44. lj.], 9. pont).

49 Lásd a GVH-határozat (44. lj.) 54. pontját.

50 GVH-határozat (44. lj.) 38. pont.

Mester Ágnes¹



Mikor lehet versenykorlátozó egy szakmai kamara határozata? Az Európai Unió Bíróságának a litván közjegyzői kamara és társai ügyben hozott C-121/28. sz. ítéletének elemzése

In which cases could remunerations of a professional chamber be considered as restrictive of competition? Analysis of the judgment of the European Court of Justice in Case C-121/28, Lithuanian Chamber of Notaries and Others

Abstract: At the turn of 2023–2024 the European Court of Justice rendered its decision in several competition cases concerning the infringement of Article 101 TFEU by decisions taken by associations of undertakings. One of these recent decisions is the CJEU's ruling on the Lithuanian Chamber of Notaries' remunerations on public notaries' fees. For competition lawyers, this judgment is important because of the possibility of an individual exemption from the infringement of Article 101 TFEU, the examination of the conditions of the Wouters-test and the lawfulness of imposing fines on the individual members of the concerned association of undertakings. However, in a wider point of view, this judgment also touches the competition law limits of the professional chambers' ability to regulate. The latter is an interesting issue, because professional chambers exist in many professions across Europe, and these professional chambers have two main functions: representing the professional and economic interests of their members and governing-regulation functions over their members. What lessons can be drawn from the judgment of CJEU regarding the admissibility of remunerations made by professional chambers?

Tárgyszavak: vállalkozások társulása által hozott döntés, kamara, kamarai határozat, közjegyzői díj, cél általi versenykorlátozás, mentesülés, Wouters-teszt, jogsértésért felelős személy meghatározása, személyes felelősség, bírsághiszabás, kellő elrettentő erő

Keywords: decision taken by association of undertakings, professional chamber, remunerations made by professional chambers, notary fees, restriction by object, exceptions under Article 101 of TFEU, Wouters-test, perpetrator of the infringement, imposing fines, deterrent effect

1 Vizsgáló, Kartell Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

1. Bevezető

A közelmúltban az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: „EUB”) négy olyan ügyben is döntést hozott, amelyek tárgya a vállalkozások társulása által hozott döntések versenyjogi értékelésével kapcsolatos kérdések voltak. E kérdések között említhető a cél általi versenykorlátozás² és a mentesülés lehetősége³, továbbá az utóbbi kapcsán az ún. Wouters-teszt feltételrendszerének vizsgálata⁴. E döntések nemcsak időbeli közelségük miatt, hanem azért is aktuálisak, mert bennük az EUB olyan jogalkalmazási elveket rögzített – részben megerősítve korábbi ítélkezési gyakorlatát, részben továbbfejlesztve –, amelyekre várhatóan számon uniós és tagállami versenyügyben hivatkozás történik majd.

Az alábbiakban a négy döntés közül a 2024. januárjában megszületett Lietuvos notarų rūmai -ítélet (a továbbiakban magyarul: „Litván közjegyzői kamara és társai - ítélet”) alapját képező tagállami ügyet, az ítélet főbb elvi megállapításait, és abból az uniós és magyar joggyakorlat számára levonható tanulságokat veszem górcső alá.

2. Az alapügy

A Litván Köztársaságban a közjegyzők a közjegyzői díjat a közjegyzőkről szóló törvény keretei között, szabadon határozzák meg. A litván igazságügyi miniszter rendeletében (a továbbiakban: „miniszteri rendelet”) sávokat határoz meg, konkrét ügyekben a közjegyzői díjak ezeken belül állapíthatók meg. A litván jogi szabályozás a közjegyzői díjak vonatkozásában tehát lehetőséget ad a közjegyzőknek arra, hogy a miniszteri rendeletben megállapított sávokon belül és az egyes díjtételek keretei között egymással versenyezzenek, és konkrét ügyekben önállóan határozzák meg a közjegyzői díj kiszámításának módját.

A litván közjegyzői kamara a közjegyzők szakmai érdekvédelmi és fegyelmi-szabályozási hatáskörrel rendelkező testülete. A litván közjegyzői törvény alapján e kamara feladatainak ellátása során a közjegyzői gyakorlat egységeségének biztosítását lehetővé tevő intézkedéseket és határozatokat hozhat, amelyeket a közjegyzők tevékenységük során kötelesek tiszteletben tartani.

2018 áprilisában a litván verseny-

- 2 A 2023. december 21-ei UL és SA Royal Antwerp Football Club kontra Union royale belge des sociétés de football association ASBL (URBSFA)-ítélet (a továbbiakban: „Royal Antwerp Football Club-ítélet”), C-680/21., 101–112. pontok [ECLI:EU:C:2023:1010]; valamint a 2023. december 21-ei European Superleague Company, S.L. kontra Fédération internationale de football association (FIFA) és Unión de Federaciones Europeas de Fútbol (UEFA)-ítélet (a továbbiakban: „European Superleague Company-ítélet”), C-333/21., 171–179. pontok [ECLI:EU:C:2023:1011]; illetve a 2023. december 21-ei International Skating Union kontra Európai Bizottság-ügyben hozott ítélet (a továbbiakban: „International Skating Union-ítélet”), C-124/21. P., 125–130. és 145–146. pontok [ECLI:EU:C:2023:1012]; továbbá a 2024. január 18-ai Lietuvos notarų rūmai (magyarul: litván közjegyzői kamara) és társai-ítélet, C-128/21., 6987. és 95–96. pontok
- 3 Royal Antwerp Football Club-ítélet (2. lj.), 118–134. pontok; European Superleague Company-ítélet (2. lj.), 183–200. pontok; International Skating Union-ítélet (2. lj.), 131–138. pontok.
- 4 Royal Antwerp Football Club-ítélet (2. lj.), 113–117. pontok; European Superleague Company-ítélet (2. lj.), 182–188. pontok; Litván közjegyzői kamara és társai - ítélet (2. lj.), 97. és 101–102. pontok.

tanács (Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba, a Litván Köztársaság Versenytanácsa, a továbbiakban: „versenytanács”) megállapította, hogy a litván közjegyzői kamara olyan határozatokat fogadott el – a 2012. augusztus 30-ai, a 2015. április 23-ai, a 2016. május 26-ai és a 2017. január 26-ai keltezésűeket –, amelyekkel meghatározta az egyes közjegyzők által végzett szolgáltatásokért fizetendő közjegyzői díj kiszámításának módját (a továbbiakban: „pontosítások”). E pontosítások három, a közjegyzők által végzett szolgáltatást érintettek:

- a jelzálogügyletek jóváhagyása és végrehajtási záradékok elhelyezése olyan esetekben, amelyekben a felek nem jelölik meg a jelzáloggal terhelt vagyontárgy értékét, és amelyekben egyetlen jelzálogügylet révén több vagyontárgy megterhelése történik;
- közjegyzői okiratok végrehajtása, ügyleti tervezetek előkészítése, tanácsadás és technikai szolgáltatások olyan esetekben, amelyekben egy szerződéssel több vagyontárgyra vonatkozóan jön létre szolgálat;
- csereszerződés megerősítése olyan esetekben, amelyekben különböző javak részeit szerződésben elcserélik.

A közjegyzői kamara a pontosításokban a közjegyzők által az e három szolgáltatás végzéséért felszámított közjegyzői díjak számítási módszereinek pontosítása céljából olyan szabályokat fogadott el, amelyek a miniszteri rendeletben meghatározott díjazási sávon belüli számítási

módszert egységesítették.

A versenytanács döntésében azt alapította meg, hogy a litván közjegyzői kamara és az elnökség nyolc tagja olyan határozatokat fogadott el, amelyekben a miniszteri rendeletben foglaltakhoz képest szigorúbb közjegyzőidíj-számítási módszert határoztak meg. A pontosítások ugyanis az érintett szolgáltatások kapcsán a közjegyzői díj összegének kiszámítására szolgáló olyan mechanizmusokat hoztak létre, amelyek a közjegyzői díj összegét minden esetben a miniszteri rendelet szerinti legmagasabb összegben rögzítették. A versenytanács álláspontja szerint bár a litván jogi szabályozás lehetőséget ad a díj összegének egy adott sávon belül mérlegeléssel történő meghatározására, a pontosítások elfogadásával a közjegyzői kamara olyan szabályozást hozott létre, amely a közjegyzői díj összegét a kiszabható maximális összegben határozta meg. A versenytanács értékelése szerint a pontosítások korlátozták a közjegyzők azon lehetőségét, hogy alacsonyabb közjegyzői díjakat alkalmazzanak, és így kedvezőbb díjakat ajánljanak a fogyasztóknak. Ennek következtében az alkalmazott közjegyzői díjak a korábbiak többszörösére emelkedhettek.⁵

E magatartásával a pontosításokat határozatok formájában megalkotó kamara és az elnökség nyolc tagja a versenytanács döntése szerint közvetetten rögzítette a közjegyzői díjak összegét. Megállapításra került, hogy a közjegyzői kamara – az elnökség és tagjai révén eljárva – a

5 NOTARY FEES SET BY LITHUANIAN CHAMBER OF NOTARIES RESTRICTED COMPETITION, Press release from the Competition Council of the Republic of Lithuania, last updated on 27/04/2018, <https://kt.gov.lt/en/news/notary-fees-set-by-lithuanian-chamber-of-notaries-restricted-competition> (letöltés: 2024. április 28.).

pontosítások elfogadásával megsértette az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: „EUMSZ”) 101. cikke (1) bekezdésének a) pontját. A közjegyzői kamarát vállalkozások társulásának, a pontosításokat pedig vállalkozások társulása – vagy az elnökséget alkotó nyolc közjegyző – által elfogadott, a közjegyzők közötti verseny korlátozására alkalmas döntésnek minősítették. A jogsértés szankciójaként a versenytanács 88.400 EUR összegű bírságot szabott ki a litván közjegyzői kamarára, valamint 100 eurótól 20.800 euróig terjedő bírságot az elnökség nyolc tagjára.

3. Jogorvoslat és az EUB elé terjesztett kérdések

A döntés ellen a közjegyzői kamara és az elnökség tagjai jogorvoslattal éltek.

A közjegyzői kamara érvelése szerint a közjegyzők nem tekinthetők az EUMSZ 101. cikkének (1) bekezdése szerinti vállalkozásnak, mivel a közjegyzők közfeladatot ellátó gazdasági szereplők, lényegében közjogi meghatalmazottnak vagy közjogi képviselőnek tekinthetők. A kamara álláspontja szerint a közjegyzők nem az árak, hanem a szolgáltatások minősége révén versenyeznek egymással. Az érintett pontosítások célja a közjegyzői kamara hatásköreinek – köztük a közjegyzői gyakorlat egységességének, a közjegyzők részére történő tanácsadásnak, valamint a közjegyzők megalapozatlan polgári jogi felelősségre vonással szembeni védelmének – a releváns litván jogszabályoknak megfelelő gyakorlása, és a fogyasztók érdekeinek védelme, az

egyenlő bánásmód és az arányosság elvének biztosítása volt.

A litván versenytanács arra az álláspontra helyezkedett, hogy a közjegyzők gazdasági szereplők, akik a miniszteri rendeletben meghatározott keretek között versenyezhetnek egymással az ár, azaz a díjak összege tekintetében. A közjegyzői szolgáltatások az árak versenyjogi szabályozásának hatálya alá tartoznak, következésképpen a kamara és az elnökség tagjai nem rendelkeznek azzal a joggal, hogy a közjegyzői díjazás gyakorlatát a versenyjoggal ellentétes módon egységsítsék.

A litván közigazgatási bíróság ítéletében részben megsemmisítette a versenytanács döntését, amely döntéssel szemben a versenytanács felülvizsgálatot kezdeményezett a Litván Köztársaság legfelsőbb közigazgatási bírósága előtt. A legfelsőbb közigazgatási bíróság előzetes döntéshozatali kérelemmel fordult az EUB-hoz, és az alábbi kérdések kapcsán kérte az uniós jog értelmezését.

A kérdését előterjesztő bíróság rögzítette, hogy az EUB még nem foglalt állást annak kapcsán, hogy az olyan közjegyzői tevékenységek, szolgáltatások, amelyeket a litván közjegyzőkre bíztak, és amelyeket a pontosítások érintettek, az EUMSZ 101. cikkének (1) bekezdése szerinti gazdasági tevékenységnek minősülnek-e. Továbbá arról sem, hogy a közjegyzők vállalkozásnak minősülnek-e.

A kérdést előterjesztő bíróság arra kereste a választ, hogy a közjegyzői kamarára ruházott, a közjegyzői gyakorlat egységsítésére vonatkozó hatáskör

megfelel-e a Wouters-ítélet⁶ vagy a Chez Elektro Bulgaria-ítélet⁷ szerinti, az állam által átruházott hatáskörben eljáró szerv döntésére vonatkozó kritériumoknak⁸. És így a pontosítások kapcsán úgy értelmezendő-e az uniós jog, hogy a pontosításokat megalkotó kamara az állam által átruházott hatáskörben eljáró szervként nem tartozhat az EUMSZ 101. cikk vállalkozásokra alkalmazandó, versenyjogi szabályozásának hatálya alá. A kérdést előterjesztő bíróság ennek kapcsán megjegyezte, hogy a litván jogban az igazságügyi miniszter jogosult a kamarai határozatok nemzeti bíróság előtti megtámadására, amely jogával az igazságügyi miniszter a pontosítások kapcsán nem élt.

A litván legfelsőbb közigazgatási bíróság kérdései közül különösen az alábbiak relevánsak:

- A vállalkozás fogalmának értelmezésével kapcsolatos kérdés úgy hangzott, hogy az EUMSZ 101. cikkének (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a litván közjegyzők, amikor a pontosításokkal érintett tevékenységet végeznek, az e cikk szerinti vállal-

kozásnak minősülnek-e?

- Az EUMSZ 101. cikkének (1) bekezdése értelmében az érintett pontosításoknak a célja vagy a hatása volt-e a verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása?
- A magatartás EUMSZ 101. cikkének (1) bekezdésébe ütközését és ez alóli menetesülésének lehetőségét vizsgálva alkalmazandó-e a Wouters-ítélet szerinti azon feltételrendszer, miszerint a vállalkozások társulásának olyan döntése értékelésekor – amely a felek vagy az egyik fél cselekvési szabadságát korlátozza – azt az általános gazdasági közeget kell figyelembe venni, amelyben a vállalkozások társulása meghozta a döntést, vagy amelyben az hatását kifejti? E körben különösen arra kereste a választ a bíróság, hogy az alapügyben szereplő pontosítások célkitűzéseit, a célkitűzésekkel való arányosságát hogyan lehet értékelni.
- A Wouters-ítélet szerint jogszerű célkitűzésnek minősülnek-e a pontosítások megalkotásának a közjegyzői kamara által hivatkozott céljai: a

6 2002. február 19-ei J. C. J. Wouters, J. W. Savelbergh és Price Waterhouse Belastingadviseurs BV kontra Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten, Raad van de Balies van de Europese Gemeenschap-ítélet („Wouters-ítélet”), C-309/99., [ECLI:EU:C:2002:98]

7 „Annak biztosítása érdekében, hogy valamely szakmai szervezet tagjai ténylegesen a közérdek tiszteletben tartva járjanak el, a törvénynek kellő pontossággal meg kell határoznia e közérdek kritériumait, az állam részéről pedig tényleges ellenőrzésnek, valamint olyan hatáskörnek kell fennállnia, amelynek keretében végső soron az állam hozza meg a döntéseket.” 2017. november 23-i Chez Elektro Bulgaria AD kontra Yordan Kotsev és „FrontEx International” EAD kontra Emil Yanakiev-ítélet 46. pont („Chez Elektro Bulgaria-ítélet”), C-427/16. és C-428/16. sz. egyesített ügyek, [ECLI:EU:C:2017:890]

8 „(...) ha a tagállam szabályozási jogkört biztosít valamely szakmai szervezetnek, gondoskodik arról, hogy meghatározza azon közérdekű szempontokat és lényeges elveket, amelyeknek meg kell felelnie a szabályozásának, valamint ügyel arra, hogy megtartsa a végső döntési jogkörét. Ebben az esetben a szakmai szervezet által megállapított jogszabályok megőrzik állami jellegüket...” [Wouters-ítélet 68. pont (6. lj.)].

közjegyzői gyakorlat egységesítése, a fogyasztók érdekeinek védelme, a fogyasztók egyenlő bánásmódjának és az aranyosság elvének biztosítása, a közjegyzők megalapozatlan polgárjogi felelősségre vonással szembeni védelme?

- Az alkalmazott szankció kapcsán a kérdés úgy hangzott, hogy az EUMSZ 101. cikkének (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy az elnökség tagjaként eljáró közjegyzők megsértették e cikket, és velük szemben bírság szabható-e ki azon az alapon, hogy közjegyzőként részt vettek a pontosítások elfogadásában?

4. A főtanácsnoki indítvány

Giovanni Pitruzella főtanácsnok a 2023. január 12. napján kelt indítványában⁹ (a továbbiakban: „főtanácsnoki indítvány”) a jogeset lényegét arra a fő kérdésre szűkítette le, hogy szankcionálhatók-e egyénileg valamely szakmai szervezet tagjai a szakmai szervezetnek tulajdonítható olyan döntés meghozataláért, amely az uniós jog értelmében torzíthatja vagy korlátozhatja a versenyt? A főtanácsnok szerint a fő kérdés az alkalmazott szankcióhoz (bírságkiszabás) kapcsolódik, és lényege a versenyellenes jogsértésért felelős személyek meghatározása.

A főtanácsnok abból indult ki, hogy a kartelljogi bírságok kiszabása során tiszteletben kell tartani a személyes felelősség elvét. Eszerint a bírság vagy a jogsértőt terheli – aki az a természetes vagy jogi személy, aki vagy amely az érintett

vállalkozást a jogsértés elkövetésének időpontjában vezette –, vagy a jogsértő vállalkozást alkotó természetes, illetve jogi személyeket terheli, amennyiben nincs olyan természetes vagy jogi személy, akinek azok vezetőjeként terhére róható a jogsértés. Ebből a főtanácsnok szerint az következik, hogy akkor állhat fenn a vállalkozások társulásának (közjegyzői kamarának) és az ennek részét képező egyes önálló vállalkozásoknak (az elnökség egyes közjegyző tagjainak) párhuzamos felelőssége, ha az érintett tagvállalkozások konkrétan hozzájárultak a jogsértéshez. A főtanácsnok mellett érvelt, hogy a vállalkozásoknak a jogsértést megalapozó határozatokat hozó társulásával és a jogsértés elkövetésében aktívan közreműködő egyes vállalkozásokkal szembeni, a versenyjogi szabályok megsértése miatti bírság egyidejű/párhuzamos kiszabásához bizonyítani szükséges az egyes vállalkozások (az elnökség tagjait alkotó közjegyzők) konkrét hozzájárulását a jogsértéshez, amely miatt ők közös jogsértőknek tekinthetők.

A főtanácsnok rávilágította arra, hogy az alapügyben a versenytanács amiatt szabott ki bírságot a kamarával és a kamara elnökséget alkotó közjegyzőkkel szemben is, mert értékelése szerint a kizárólag a vállalkozások társulásával (a közjegyzői kamarával) szembeni bírságkiszabás nem tette volna lehetővé olyan bírság kiszabását, amely anyagi szempontból elegendő lenne a kellő mértékű elrettentő hatás eléréséhez. Márpedig a főtanácsnoki indítvány szerint pusztán a bírság kellő visszatartó erejének szük-

9 Giovanni Pitruzella főtanácsnok indítványa a Litván közjegyzői kamara és társai - ügyben, 2023. 01. 12., C-182/21., [ECLI:EU:C:2023:16]

ségessége – mint generál prevenciók cél – nem elegendő az alapügyben alkalmazott párhuzamos bírságkiszabási módszer jogszerűségének igazolására.

A főtanácsnok szerint az uniós jogból nem vezethető le a vállalkozások társulásával és az említett döntéshozó testületek tagjaival szembeni párhuzamos bírságkiszabás lehetősége. A 1/2003 rendelet¹⁰ 23. cikkének (4) bekezdése a vállalkozások társulásával szemben kiszabott bírság esetén csupán annak a szigorú feltételekhez kötött lehetőségét teremti meg,¹¹ hogy a bírságfizetésért való felelősség tekintetében a társulás fizetésképtelensége esetén, mögöttes felelősként lehessen meghatározni a társulás tagjait alkotó vállalkozásokat. E rendelet azonban csak az Európai Bizottság bírságolására irányadó, nem a tagállami versenyhatóságokra.

Az uniós jogból nem vezethető le a vállalkozások társulása döntéshozó testülete tagjainak olyan általános és egyetemleges felelőssége, amelynek alapján a vállalkozások társulásával és az említett döntéshozó testület tagjaival szemben párhuzamosan lenne bírság kiszabható. Fontos, hogy a főtanácsnok szerint ez a jogértelmezés arra az esetre vonatkozik, amikor a vállalkozások társulásához tartozó egyes vállalkozások felelőssége és a velük szembeni bírságkiszabás pusztán a társulás döntéshozó testületéhez való tartozásukon alapul. A főtanácsnok indítványa szerint a párhuzamos bírságkiszabás önmagában nem ellentétes az

uniós joggal, ehhez azonban szükséges a felelősség bizonyítása (hozzájárulás a jogsértő magatartáshoz) illetve az, hogy a tagállami jog a megfelelő szabályozással megteremtse ennek lehetőségét.

A főtanácsnoki indítvány a vállalkozás fogalma kapcsán azt az értelmezést adta, hogy az elnökség részét képező közjegyzők a pontosítások elfogadásának időpontjában nem tekinthetők vállalkozásoknak, mivel a pontosítások elfogadásakor az elnökség tagjait alkotó közjegyzők nem végeztek gazdasági tevékenységet, és nem vállalkozásokként jártak el, amikor elnökségi tagként az egyes jogügyletekre alkalmazandó, díjszabásra vonatkozó határozatokat fogadtak el. A főtanácsnok érvelése szerint a pontosítások megalkotásakor az érintett személyek elnökségi tagként jártak el, és nem közjegyzői szolgáltatást végeztek. Hozzátette továbbá, hogy amennyiben annak vizsgálatáról van szó, hogy az elnökség részét képező közjegyzők közjegyzői hivatást gyakorló személyekként az általuk megállapított díjakat tiszteletben tartták és alkalmazták, akkor a főtanácsnok szerint az egyenlő bánásmód elvébe ütközés teszi érvénytelenné a velük szemben kiszabott bírságot, ugyanis a kamara határozatait nemcsak az elnökség tagjainak, hanem valamennyi közjegyzőnek tiszteletben kellett tartania.

Ezzel azonban a főtanácsnok nyitva hagyta annak a kérdésnek a megválaszolását, hogy ab ovo a közjegyzők a ponto-

10 A Tanács 1/2003/EK rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról [2003], HL L 001, 2003. 01. 04.

11 E feltételek: I. a társulás ne legyen fizetőképese, és II. a vállalkozások társulása bírság megfizetése céljából a saját tagjaitól kérje a hozzájárulást, azonban ez utóbbiak azt ne teljesítsék a bizottság által meghatározott határidőn belül.

sítással érintett tevékenységek végzése során gazdasági tevékenységet végeznek-e, és így a versenyjogi szabályok hatálya alá tartozó vállalkozásoknak tekinthetőek-e.

5. Az EUB ítélete

5.1. A vállalkozás fogalmának értelmezése

A vállalkozás fogalmát az EUB ítéletében akként értelmezte, hogy a valamely tagállamban letelepedett közjegyzőket az EUMSZ 101. cikkének értelmében vállalkozásnak kell tekinteni akkor, amikor az alapügyben szereplő pontosításokkal érintett, jelzálogügyletek jóváhagyásából, végrehajtási záradékok elhelyezéséből, közjegyzői okiratok szerkesztéséből, ügyletek tervezeteinek elkészítéséből, tanácsadási és technikai szolgáltatások nyújtásából és csereszövedékek megerősítéséből álló tevékenységet, vagy ezekhez hasonló tevékenységet végeznek, amennyiben e tevékenységük nem a közhatalmi jogkörök gyakorlásához kapcsolódik.¹² A bíróság emlékeztetett arra, hogy az uniós jog alapján az a körülmény, hogy egy jogalany tevékenységei egy részében közhatalmi jogkörökkel rendelkezik, önmagában még nem akadályozza annak, hogy e jogalanyt versenyjogi értelemben vállalkozásnak minősítsék gazdasági jellegű tevékenységei tekintetében. Ennek az a feltétele, hogy gazdasági tevékenységei a közhatalmi jogkörök gyakorlásától elválaszthatóak legyenek. E feltétel értelmezéséhez az alábbi szempontokat adta az EUB:

- az alapügy iratai alapján megállapítható, hogy a közjegyzők a Litván Köztársaságban szabad foglalkozás keretében végzik tevékenységüket, nem pedig köztisztviselőként, ahogyan erre a litván közjegyzői kamara hivatkozni próbált,
- a bíróság korábban már kimondta, hogy nem vesz részt a közhatalom gyakorlásában az a közjegyzői tevékenység, amely olyan egyoldalú kötelezettségvállalást tartalmazó okirat vagy megállapodás hitelesítésére irányul, amelyben a felek szabadon állapodtak meg¹³,
- a bíróság az alapügyre nézve döntő jelentőséggel emelte ki, hogy a Litván Köztársaságban letelepedett közjegyzők tevékenységüket illetékességi területükön nagyrészt versenyfeltételek között végzik, hiszen főszabály szerint bármely közjegyző szerkeszthet bármilyen közjegyzői okiratot, a litván jog szerint ez alól csak az öröklési jogi okiratok képeznek kivételt. E körülmény pedig nem jellemzi a közhatalom gyakorlását.¹⁴

5.2. Mentésülés kérdése – a Wouters-teszt feltételeinek vizsgálata

A Wouters-teszt a kartelljogban a mentesülési feltételek vizsgálatához kapcsolódik, amely feltételek sikeres igazolása esetén az egyébként versenyjogsértő magatartás egyedi alapon mentesülhet

12 Litván közjegyzői kamara és társai – ítélet 67–68. pontok (2. lj.).

13 Lásd a 2017. február 1-jei Európai Bizottság kontra Magyarország-ítélet, C-392/15, [EU:C:2017:73], 119. és 120. pontjait.

14 Litván közjegyzői kamara és társai - ítélet (2. lj.), 62–66.pontok

az EUMSZ 101. cikkének (1) bekezdése szerinti általános kartelltilalomba ütközés alól.

A Wouters-ítéletben¹⁵ az EUB azt mondta ki, hogy a vállalkozások társulása által hozott döntés esetében annak értékelésekor, hogy a mentesülés feltételei fennállnak-e, az alábbiakat kell figyelembe venni:

- az adott ügy egyedi szempontjai szerint értékelni kell azt, hogy a vizsgált szabályozás milyen gazdasági kontextusban jött létre, és milyen kontextusban érvényesült (adott ügy átfogó gazdasági kontextusának vizsgálata, egyedi ügyre alkalmazva, nem absztrakt módon),
- meg kell vizsgálni, hogy az adott szabályozásból fakadó versenykorlátozás valamilyen jogszerű célkitűzést követett-e (jogszerű célkitűzés), továbbá, hogy
- a vizsgált döntés e célkitűzéshez elválaszthatatlanul kapcsolódott-e, és azzal arányosnak tekinthető-e (szükségesség és arányosság a versenykorlátozó hatással).

A Wouters-ítéletben kimondott fenti feltételrendszert szokás Wouters-tesztnek, az általános kartelltilalom alóli menetesü-

lés kapcsán pedig közérdekű észszerűségi tesztnek is nevezni.¹⁶

A Wouters-ítélet alkalmazási köre és hatásainak elemzése kapcsán a jogirodalomban több eltérő álláspont alakult ki, amelyek átfogó elemzése e tanulmány kereteit jóval meghaladná. Jelen jogeset szempontjából azt mondhatjuk, hogy az alapügyben a Wouters-teszt vizsgálata akként merült fel, hogy vajon a közjegyzői kamara által elfogadott pontosítások olyan vállalkozások társulása által hozott döntésnek tekinthetők-e, amelyek a kamara által hivatkozott célkitűzéseket¹⁷ követték, e célok jogszerűnek tekinthetőek-e, és e célkitűzésekkel arányos volt-e a pontosítások által kialakult versenykorlátozó hatás.

Az EUB ítélete szerint a közjegyzői kamarához hasonló szervezet az EUMSZ 101. cikkének (1) bekezdése értelmében vállalkozások társulásának, és nem hatóságnak tekintendő. A közjegyzői kamara a közjegyzői hivatást szabályozó szervezet jellemzőivel rendelkezik, a kamara irányító szerve – az elnökség – kizárólag e hivatásrendet gyakorlók által, szabadon megválasztott tagokból áll, az állam semmilyen formában nem szól bele az elnökségi tagok kinevezésébe, továbbá az elnök-

15 Wouters-ítélet (6. lj.)

16 „Meg kell említeni, hogy az általános kartelltilalom nemcsak gazdasági, hanem közérdekű észszerűségi érveknek is otthona (például szakmai etikai szabályok, sport tisztasága, doppingellenes szabályok). A Wouters-ügyben az Európai Bíróság egy előzetes döntéshozatali eljárás keretében az általános kartelltilalom észszerűségi vizsgálata során közérdekű szempontok figyelembevételét is elfogadhatónak tartotta, ezzel létrehozva a közérdekű észszerűségi tesztet. Ugyanezt az elvet alkalmazta az Európai Bíróság a Meca-Medina és Majcen kontra Bizottság ügyben.” Nagy Csongor István: A kartelljogi dogmatikai rendszere, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 2021, 46.o.

17 A közjegyzői gyakorlat egységesítése, a fogyasztók érdekeinek védelme, a fogyasztók egyenlő bánásmódjának és az arányosság elvének biztosítása, a közjegyzők megalapozatlan polgárjogi felelősségre vonással szembeni védelme.

ség határozatainak meghozatalába sem. Az EUB értelmezése szerint az, hogy lehetőség van az elnökségi határozatok jogszerűségének bírósági felülvizsgálatára, nem jelenti azt, hogy a kamara elnöksége az állam tényleges ellenőrzése alatt működne. Így a kamara, illetve a kamara elnöksége nem tekinthető az állam ellenőrzése alatt eljáró szervnek.

A pontosítások azért minősülnek vállalkozások társulása által hozott döntésnek, mivel valamely hivatásrend – a közjegyzők – arra irányuló akaratát fejezik ki, hogy gazdasági tevékenységük végzése során meghatározott magatartást tanúsítsanak. A bíróság elvi élel szögezte le, hogy az uniós jog szerint valamely ajánlott ár – pontos jogi jellegétől függetlenül – az EUMSZ 101. cikkének alkalmazása körében döntésnek tekinthető. Ebből az ítélet szerint az következik, hogy a kötelező aktus útján történő árrögítést, a fortiori, ilyen döntésnek kell tekinteni. A bíróság tehát arra az álláspontra helyezkedett, hogy a közjegyzői kamara által elfogadott pontosítások vállalkozások társulása által hozott döntésnek minősülhetnek.¹⁸

Az EUB ítéletében rámutatott, hogy az uniós ítélkezés gyakorlat szerint az EUMSZ 101. cikkének (1) bekezdésébe ütköző magatartások vizsgálata során a „cél általi” versenykorlátozás megállapításához a vállalkozások társulása által hozott konkrét döntés céljainak vizsgálata szükséges. Az alapügy kapcsán a bíróság azt az értelmezést adta, hogy a pontosítások a közjegyzői díjak összegének kiszámítására szolgáló kötelező mechanizmust hoztak

létre, ami a közjegyzőket arra kötelezte, hogy a pontosítással érintett tevékenységük esetében a miniszteri rendelet szerinti lehetséges ársáv legmagasabb árát vegyék figyelembe. A pontosítások az érintett szolgáltatások árának horizontális árrögítését eredményezték, és így cél általi versenykorlátozásnak tekinthetőek.¹⁹

Az EUB szerint a Wouters-teszt tág értelemben alkalmazandó, azaz valamennyi olyan esetben, amikor valamely szakmai tevékenység gyakorlásának szabályozása céljából egy testület vagy kamara által elfogadott szabályok kapcsán azt kívánják igazolni, hogy a magatartás mentesülésben részesíthető. A bíróság rámutatott, hogy az EUMSZ 101. cikke szerinti általános kartelltilalom alóli egyedi mentesülés lehetőségének vizsgálata csak akkor merülhet fel, ha az adott ügyben bebizonyosodik, hogy a magatartásnak nem célja a verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása. Ellenkező esetben ugyanis, a „cél általi” versenykorlátozó magatartás esetében a Wouters-teszt feltételrendszerének vizsgálata nem indokolt.

Az EUB úgy találta, hogy az olyan döntések, mint az alapügyben említett pontosítások, amelyek egységesítik azt a módot, ahogyan bizonyos tevékenységek végzéséért kiszámított díjak összegét a közjegyzők kiszámítják, „cél általi” versenykorlátozásnak tekinthetőek, és így azok jogszerűségét az alapügyben előadott jogszerű szabályozási célok nem igazolhatják.

18 Litván közjegyzői kamara és társai - ítélet (2. lj.), 69–87. pontok.

19 Litván közjegyzői kamara és társai - ítélet (2. lj.), 92–97. pontok.

5.3. Az alapügyben alkalmazott bírságkiszabás és a személyes felelősség elve

A bíróság osztotta a főtanácsnok indítványában foglaltakat atekintetében, hogy a személyes felelősség elvének szem előtt tartásával kell meghatározni a bírságkiszabással érintettek személyét is. Az EUMSZ 101. cikkével csak akkor ellentétes a társulás irányító szervének tagvállalkozásaival szemben a társulás által elkövetett jogsértésért való bírságkiszabás, ha e tagvállalkozások a jogsértésnek nem társelkövetői. A bíróság hangsúlyozta, hogy az EUMSZ 101. cikke megköveteli, hogy a jogsértésért csak az azt elkövető jogalanyt szankcionálják. Mivel az alapügyben az volt megállapítható, hogy a közjegyzői kamara elnökségének tagjai a pontosítások elfogadásakor kizárólag ezen elnökségi tagi minőségükben jártak el, más módon a jogsértésben nem vettek részt. Azaz a pontosítások elfogadása a közjegyzői kamarának, mint társulásnak tudhatóak be, és az elnökség tagjai nem tekinthetők a jogsértés társelkövetőinek.

Az EUB a bíróság kellő elrettentő ereje kapcsán a főtanácsoktól eltérő álláspontra helyezkedett. Bár az alapügy tényállásának idején alkalmazandó tagállami (litván) jog nem írta elő annak lehetőséget, hogy a bíróság alapjául szolgáló releváns forgalomként figyelembe vegyék a közjegyzői kamara összes tagjának forgalmát, az EUMSZ 101. cikk megsértése miatt azonban a kamarával szemben kiszabandó bírság esetében az uniós jog az alábbi feltételek teljesülése esetén ezt lehetővé tette.

Az uniós ítélkezési gyakorlat értelmében a kellően elrettentő hatású szankció meghatározása érdekében a bírság alapjául szolgáló forgalom összegét a társulás összes tagvállalkozása által elért forgalom alapján kell kiszámolni, még akkor is, ha ezek a tagvállalkozások nem tekinthetőek a jogsértés elkövetőinek. A releváns forgalom e szempontú figyelembevételét az indokolja, hogy magának a társulásnak nincs önálló objektív érdeke a tagjai objektív érdekeihez képest, akkor amikor a jogsértés a társulás tagjainak tevékenységre vonatkozik, és a versenyellenes magatartást a társulás közvetlenül a tagjai érdekében, azokkal együttműködve valósítja meg.²⁰ A bíróság azonban ekkor sem haladhatja meg az összes tagvállalkozás érintett piacon elért forgalma összegének 10 százalékát.²¹

Az EUB tehát a bíróság kellő elrettentő ereje szükségességét, mint szempontot a bíróság alapjául szolgáló releváns forgalom meghatározásakor tartja figyelembe vehetőnek. E szempont a jogsértésért felelős személyek meghatározásakor nem dominálhat, és nem teremhet alapot arra, hogy pusztán a kellő elrettentő erő szükségessége érdekében egyúttal a jogsértés elkövetőjének is minősítsék a tagvállalkozásokat. Ez utóbbit ugyanis a személyes felelősség elve kizárja. A felelősség bizonyítása nélkül nem szabható ki valakire bírság, ugyanakkor a tagvállalkozások összes releváns forgalma figyelembe vehető a kellő elrettentő erő biztosítása érdekében, amennyiben ennek feltételei a konkrét ügyben megállapíthatóak.

20 2008. december 18-ai Coop de France bétail et viande és Fédération nationale des syndicats exploitants agricoles (FNSEA) és társai kontra az Európai Közösségek Bizottsága-ítélet, C-101/07 P és C-110/07 P egyesített ügyek, EU:C:2008:741,

21 Litván közjegyzői kamara és társai - ítélet (2. lj.), 123–125. pontok.

6. A jogeset jelentősége

6.1. Társulási döntés mentesülése kapcsán a Wouters-teszt szerinti feltételek vizsgálata

Az EUB nemcsak a jelen tanulmányban bemutatott ítéletében, hanem a tanulmány elején említett másik háromban – a Royal Antwerp Football Club-, a European Superleague Company-, illetve az International Skating Union-ügyekben is – konzekvensen rögzítette a vállalkozások társulása által hozott döntések cél általi versenykorlátozó jellegének és a mentesülés lehetőségének vizsgálata tekintetében irányadó ítélkezési gyakorlatát.

Fontos kiemelni, hogy az EUB a mentesülés kapcsán az említett ítéletekben adott jogértelmezését nemcsak a sport-szövetségek és -szervezetek²², hanem tág értelemben valamennyi szakmai tevékenység gyakorlásának szabályozása céljából elfogadott szabályok, határozatok kapcsán irányadónak tartja. Ugyanis az EUB a jelen, litván közjegyzői kamara és társai-ügyben hozott ítéletben is kifejezetten rögzítette, hogy valamennyi szakmai tevékenység gyakorlásának szabályozása céljából valamely szervezet, testület, vagy éppen egy szakmai kamara által elfogadott szabályok társulási döntésként való értékelése kapcsán csak akkor kell vizsgálni a Wouters-teszt szerinti mentesülési feltételek fennállását, amennyiben az adott ügyben vizsgált magatartás kapcsán

bebizonyosodik, hogy a magatartásnak nem célja a verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása. A célja által versenykorlátozó magatartás tehát olyan, amelynek esetében a magatartás adott esetben akár még jogszerűnek is mondható célkitűzései, a jogsértő döntés indokoltságát és aranyosságát a mentesüléshez szükséges mértékben nem tudják igazolni. Vagyis általános érvénnyel, valamennyi szakmai tevékenységre vonatkozó szövetségi, testületi, illetve kamarai szabályozás tekintetében kimondható, hogy amennyiben annak célja a verseny korlátozása vagy torzítása, a mentesülés lehetőségének a Wouters-teszt szerinti vizsgálata nem indokolt.²³

Az EUB ezen jogértelmezése azt vetíti előre, hogy a társulási döntésekkel kapcsolatos versenyjogsértés esetében az EUMSZ. 101. cikkbe ütközés alóli egyedi mentesüléshez a gyakorlatban nem lesz elegendő a Wouters-teszt szerinti feltételek fennállásának bizonyítása, hanem mindennek kvázi előfeltételeként azt szükséges igazolni, hogy a vizsgált magatartás nem volt célja által versenykorlátozó vagy torzító. Jól látható tehát az a jogalkalmazási mérce, amelyet az EUB legfrissebb ítéleteiben – Royal Antwerp Football Club-, az European Superleague Company-, az International Skating Union-, valamint a litván közjegyzői kamara és társai-ügy – kijelölt: az egyedi mentesülés kapcsán először a magatartás célját szükséges

22 Tárgyát tekintve a Royal Antwerp Football Club-, a European Superleague Company- és az International Skating Union-ügyek (2. lj.) mindegyike egyaránt sportszövetségek és -szervezetek döntéseivel foglalkozott.

23 Vö. Litván közjegyzői kamara és társai - ítélet (2. lj.) 98. pont, valamint a Royal Antwerp Football Club-ítélet (2. lj.); European Superleague Company-ítélet (2. lj.); illetve International Skating Union-ítélet (2. lj.).

megvizsgálni, és amennyiben cél általi jogsértésről van szó, a Wouters-teszt szerinti mentesülési feltételek további vizsgálatának szükségessége már fel sem merül, mivel a magatartás ezen az alapon mentesülésben nem részesülhet. A jövőben tehát a Wouters-teszt szerinti feltételek vizsgálata csak akkor lesz szükséges, amennyiben a magatartás nem cél általi jogsértés volt. Ez következik abból az ítéleti álláspontból, hogy az EUB az alapügyben hivatkozott célkitűzések jogszerűségének és arányosságának kérdését érdemben megválaszolatlanul hagyta, és azt rögzítette, hogy az alapügyben hivatkozott célkitűzések a cél általi versenykorlátozó/torzító magatartás esetében nem lehetnek elégségesek a mentesüléséhez.

Könnyen belátható, hogy egy szakmai kamara, illetve testület árázással kapcsolatos szabályozása kapcsán a gyakorlatban igen nehezen lesz igazolható, hogy az nem célja által verseny korlátozó vagy torzító, az uniós és a hazai joggyakorlat ugyanis abban régóta egységes állásponton van, hogy az árrögzítés célja szerinti verseny-

korlátozásként értékelendő.²⁴ Elmondható tehát, hogy az EUB jelen ítéletben adott jogértelmezése fényében nehezebbé válik a mentesüléshez szükséges feltételek igazolása, hiszen még ha a Wouters-teszt szerinti jogszerű és arányos célkitűzés igazolható is egy szabályozás esetében, mindez már nem lesz elegendő egy cél általi jogsértő magatartás kartelltilalom alóli mentesüléséhez. Ezen újszerű jogértelmezés várhatóan új irányt szab majd a társulási döntésekkel kapcsolatos versenyügyeknek, és ennek kapcsán a kartellgyanúba keveredett vállalkozások lehetséges védekezési stratégiájának is.

6.2. Személyes felelősség versus a bíróság kellő elrettentő erejének szükségessége

Az EUB elismerte, hogy a bíróság kellő elrettentő ereje, mint legitim szempont fontos és biztosítandó, amely a bírágki szabás során meg kell jelenjen az értékelésben. Ugyanakkor, mint bírágkiszabási szempont, nem keverendő össze a tagvállalkozások mögöttes felelősségével. Továb-

24 „Az ilyen (ti. »cél általi jogsértés«) típusúnak tekintendő magatartások közé tartoznak először is a versenyre különösen káros, összejátszásra irányuló magatartások, mint például az árrögzítéshez, a termelési kapacitások korlátozásához vagy a vevőkör felosztásához vezető horizontális kartellek. Az ilyen típusú magatartások ugyanis a felhasználóként eljáró vállalkozások és a fogyasztók számára káros áremelkedéshez vagy a termelés – és így a kínálat – csökkenéséhez vezethetnek, aminek következménye az erőforrásokkal való visszaélés (lásd ebben az értelemben: 2008. november 20-i Beef Industry Development Society és Barry Brothers ítélet, C-209/07, [EU:C:2008:643], 17. és 33. pont; 2014. szeptember 11-i CB kontra Bizottság ítélet, C-67/13. P., EU:C:2014:2204], 51. pont; 2015. július 16-i ING Pensii ítélet, C-172/14, [EU:C:2015:484], 32. pont)” [International Skating Union-ítélet (2. lj.), 103. pont.] Lásd továbbá a 2013. március 14-ei Allianz Hungária Biztosító Zrt. és társai kontra Gazdasági Versenyhivatal-ítélet (C-32/11., [EU:C:2013:160], 35. pontját. Valamint: „Cél szerinti versenykorlátozáson a versenyjog azon megállapodásokat, összehangolt magatartásokat érti, amelyek a felhalmozódott tapasztalatok alapján egyértelműen károsak a rendes versenyre nézve, külön hatáselemzés nélkül is kijelenthető velük kapcsolatban, hogy torzítják, korlátozzák a versenyt, csökkentik a fogyasztói jólétet, különösen azáltal, hogy jellemzően végső soron az árak emelkedését eredményezik. Ide tartoznak például az árrögzítő, piacfelosztó kartellek.” (Váczai Nóra: Az érintett piac meghatározása, Közbeszerzés és versenyjog, Gazdasági Versenyhivatal 2022, 138.)

bá azt sem alapozza meg, hogy a tagvállalkozások a jogsértés elkövetői legyenek akkor, ha a jogsértő magatartásban való részvételük nem nyert bizonyítást.

A kellő elrettentő erő szempontja a releváns forgalom meghatározásakor vehető figyelembe akként, hogy a tagvállalkozások összes érintett piacon elért forgalma figyelembe vehető, amennyiben a jogsértést a tagok érdekében és azokkal együttműködve követi el a társulás. Fontos, hogy az EUB ezt az uniós joggyakorlatból tartotta levezethetőnek, még akkor is, ha erre a tagállami jogi szabályozás adott esetben közvetlenül nem is teremtett lehetőséget.

Mindez a jövőre nézve azt vetíti előre, hogy a társulási döntések esetében a bírságkiszabás alapja az összes tagvállalkozás releváns forgalmának összegével lesz meghatározható, amennyiben az ítélet szerinti feltételek – tagok érdekében, azokkal együttműködve elkövetés – a jogsértés kapcsán fennállnak. Ez a tagállami versenyhatósági gyakorlatban a magasabb összegű bírságkiszabás lehetőségét teremti meg, hiszen ha nagyobb az alapul vehető releváns forgalom, várhatóan a bírság végső összege is növekedni fog. Érdekes lesz látni, hogy vajon az ítélet ilyen formán hivatkozási alappá válik-e hasonló ügyekben a tagállami hatóságok döntéseiben. A lehetőség az uniós jog alapján adott, és a

kellő elrettentő erő szempontja már eddig is jelen volt a tagállami versenyhatóságok bírságolási gyakorlatában. Példaként gondoljuk csak arra, hogy a bírság kellő vizszoztartó erejének szükségessége irányadó szempont GVH antitroszt ügyekre vonatkozó bírságkiszabási közleménye alapján is.²⁵

6.3. Mi a tanulság az alapügybelihez hasonló szabályozási-irányítási funkcióval rendelkező szakmai kamarák számára?

A fenti kérdés azért izgalmas, mert számos szakmában működnek kamarák, amelyek a tagok szakmai, gazdasági érdekinek képviselete mellett egyfajta szabályozási-irányítási funkcióval is bírnak. Hazánkban is több ilyen kamarát találunk, amelyek ugyanakkor a tagok díjazását érintő kérdésekkel kapcsolatos szabályalkotás tekintetében többféle hozzáállást tanúsítanak.

A teljesség igénye nélkül megemlíthetjük példának okáért azt, hogy az ügyvédi munkadíj szabad megállapodás tárgya, és az ügyvédi kamara nem alkotott szabályzatot a munkadíj tárgyában²⁶. Ennek ellenpóluskaént említhető, hogy működnek olyan kamarák is, ahol kifejezett szabályzat szól a tagok egyes tevékenységei kap-

25 A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 1/2020. közleménye az antitroszt típusú jogsértésekre vonatkozó tilalmakba ütköző magatartások esetén a bírság összegének megállapításáról (egységes szerkezetben az azt módosító 1/2021. közleménnyel) 19. pont, https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/szakmai_felhasznaloknak/kozlemenyek/1_2020_antitroszt-kozlemeny_04_30&inline=true (letöltés: 2024. április 28.).

26 Budapesti Ügyvédi Kamara: Az ügyvéd munkadíja, <https://bpugyvedikamara.hu/az-on-ugyvedje/az-ugyved-munkadija/> (letöltés: 2024. 04. 28.).

csán a kamara által javasolt díjazásról.²⁷ A közjegyzők esetében pedig az mondható el, hogy hazánkban a litván joghoz hasonló szabályozási környezetben, vonatkozó kamarai szabályzattal működik a közjegyzők díjazása.²⁸ E néhány példa alapján is látható, hogy a hazai gyakorlatban igen széles skálán mozog a szakmai kamarák díjazással kapcsolatos szabályalkotási gyakorlata, a szabályozás teljes mellőzésétől a kifejezetten díjazással kapcsolatos kamarai szabályzatokig terjed a skála. Ez alapján jól látható, hogy az alapügy által felvetett kérdések igencsak aktuálisak.

Véleményem szerint a fentiekben bemutatott ítélet alapján konklúzióként az mondható el, hogy nem önmagában az alapügybelihez hasonló jogi szabályozásnak, nem is a kamara díjazással kapcsolatos határozatának/szabályzatának, illetve magának a szabályalkotási hatáskörnek a létezése jelenthet versenyellenes magatartást. Legalábbis önmagában nem ezek vetik fel a versenyjogi aggályokat.

Fontos azonban, hogy amennyiben a kamara a tagságra nézve szabályalkotási hatáskörrel bír, e szabályokat a díjazás kapcsán fokozott óvatossággal, az (ár)verseny minél szélesebb lehetőségének teret engedve járjon el. Afelől ugyanis kétség nem merülhet fel, hogy egy adott tevékenységért, szolgáltatásért járó díj összege

versenyjogi értelemben árnak minősül, és így egy nem megfelelő szabályozás versenyjogilag akár kötelező aktus útján történő árrögzítést is eredményezhet.²⁹

A kamarai díjszabályozás versenyellenes jellegének megítélése kapcsán a litván közjegyzői kamara és társai-ítélet alapján azt a tanulságot vonhatjuk le, hogy versenyellenesség akkor merülhet fel, ha olyan szabályozás alakul ki, ami a gyakorlatban a díjazás kapcsán a kamara tagjainak mérlegelési lehetőségét jelentősen szűkíti vagy megszünteti. Ennek kapcsán fontos kérdés továbbá, hogy a kamara határozata/szabályzata a tagokra nézve mennyire bír kötelező jelleggel, és az is, hogy a szabályozás hatására a gyakorlatban milyen összegű díjak válnak alkalmazottá az érintett piacon. A tanulság tehát az, hogy a szakmai kamarákat a jelen ítélet fokozott óvatosságra inti. A díjazással kapcsolatos szabályalkotás terén érdemes a verseny minél szélesebb lehetőséget megteremteni (legalábbis a meglévő verseny mértékét indokolatlanul merev szabályozással nem szűkíteni), amelynek egyik lehetséges módja egyedi ügyekben a kamarai díjszabályoktól való eltérés, az egyedi ügyre rezonáló mérlegelési lehetőség biztosítása lehet.

27 Például a Magyar Építészeti Kamara díjszabásai, Dér Andrea: Díjszabás, díjszámítás [MÉK Építészeti-mérnöki alkotások és szolgáltatások ajánlott díjszabása, 2011 (a Magyar Mérnöki Kamarával egyeztetve), Elfogadva a 19/2011. (05. 27.) sz. MÉK kg. határozattal], https://mek.hu/index.php?link=dijsszabas_dijsszamitas (letöltés: 2024. 04. 28.).

28 Lásd a közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvényt, továbbá a közjegyzői díjszabásról szóló 22/2018. (VIII. 23.) IM rendeletet (díjrendelet), illetve a 17/2021. (VI. 28.) MOKK szabályzatot a közjegyzői díjszabásról szóló 22/2018. (VIII. 23.) IM rendelet egyes rendelkezéseinek alkalmazásáról (hatályos: 2021. 09. 01.-jétől), melyet, mint kiemelt szabályzatot az igazságügyi miniszter jóváhagyott.

29 Vö. Litván közjegyzői kamara és társai - ítélet (2. lj.) 85., 95. és 96. pontjai.

Röhricht Bence¹



Régi-új eszköz a küszöbszám alatti összefonódások ellenőrzésére? Az Európai Unió Bíróságának ítélete a Towercast-ügyben

Old-new tool for reviewing sub-threshold mergers? The judgment of the Court of Justice of the European Union in the Towercast case

Abstract: *This article aims to give a brief insight into the judgment of the Court of Justice of the European Union (CJEU) in the recent Towercast case. The judgment is of great interest as it may provide a possible solution to close the „enforcement-gap” in the field of merger control. The present case study describes the background of the judgment and the arguments leading up to it, as well as the possible applicability of Article 102 TFEU and the impacts it may have on the future of merger control in particular.*

Tárgyszavak: *összefonódás-ellenőrzés, Towercast-ítélet, EUMSZ 102. cikk, nem bejelentésköteles összefonódások, küszöbszámok*

Keywords: *merger control, Towercast judgment, Article 102 TFEU, non-notifiable mergers, thresholdsreview*

1. Bevezetés

Szabályozási szakadék éktelenkedik az Európai Unió gondosan kimunkált jogrendszerének szövetén. A XXI. században olyan vállalatok tudtak hatal-

masra nőni, mint a Meta, az Alphabet (a Google anyavállalata), az Amazon vagy éppen az Apple. E vállalatok mindezt úgy vihették végbe, hogy az általuk végrehajtott összefonódások jelentős része nem

1 Vizsgáló, Fúziós Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

került versenyjogi ellenőrzés alá, sem uniós, sem tagállami szinten.² Ennek oka, hogy a jelenlegi fúziós rezsimnek, amelynek feladata volna – vagyis inkább lett volna –, hogy gátat szabjon a vállalkozások rohamos, korántsem organikus, és a versenyjogi szabályok szellemiségével ellentétes felvásárlás-politikájának, egyszerűen nincs eszköze, hogy ezt megtegye.

Az árbevételhez kötött küszöbszámokon alapuló bejelentéses rendszer egyik legfőbb hiányosságára többek közt a technológiai és gyógyszeriparban végbemenő nagyszámú összefonódás hívta fel a figyelmet, amelyek közül csupán kevés került versenyjogi ellenőrzés alá.³ Az említett, illetve azokhoz hasonló szektorokban ugyanis gyakori, hogy a felvásárlásra kerülő innovatív, startup-jellegű vállalkozás egyáltalán nem, vagy csak minimális mértékben rendelkezik árbevétellel, így az a jelenlegi fúziós szabályozási rendszerben anomáliaként (sem) jelenik meg, amely igen nehezen kezel-

hető. A kialakult, alapvetően monetáris szemléletű rendszer vérfrissítésre szorul, amely magában kell foglalja – a kárelméletek, illetve a nem számszerűsíthető hatások újragondolását megelőzően – a küszöbszám alatti összefonódások ellenőrzés tárgyává tételére vonatkozó megoldás vagy megoldások kidolgozását.

A megoldáskeresés kapcsán roppant jelentőséggel bír – az esetismertetés alapjául szolgáló – Towercast-ügyben született ítélet,⁴ valamint a jelen cikk írásának idején publikált Főtanácsnoki indítvány az Illumina/Grail-összefonódás ügyében.⁵ Az Illumina/Grail-ügyben született Főtanácsnoki indítvány, illetve a várható ítélet, valamint a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 139/2004/EK tanácsi rendelet („Fúziós rendelet”) 22. cikke újszerű alkalmazásának kérdései mindazonáltal meghaladnák jelen esetismertetés kereteit,⁶ így az szigorúan az Európai Unió működéséről szóló szerződés („EUMSZ”) 102. cikkét,

- 2 Tóth András: A technológiai óriások piaci megregulálásának versenyjogi mozgatói és aspektusai különös tekintettel a Digital Markets Act javaslataira, VersenytüköR, 2021/1., file (gvh.hu) (letöltés: 2024. 04. 21.).
- 3 Jason Furman: Unlocking Digital Competition – Report of the Digital competition Expert Panel (Furman report), 2019. március, https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5c88150ee5274a230219c35f/unlocking_digital_competition_furman_review_web.pdf (letöltés: 2024. 04. 21.), 12.
- 4 Az Európai Bíróság 2023. március 16-ai ítélete a C-449/21. sz. a Towercast SASU és az Autorité de la concurrence, a Ministère de l'Économie között folyt ügyben, ECLI:EU:C:2023:207. („Towercast-ítélet”), <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=D11A388ED239F406899640C63B017C8A?text=&docid=271327&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1255408> (letöltés: 2024. 04. 21.).
- 5 Nicholas Emiliou Főtanácsnok 2024. március 21-ei indítványa a C-611/22 P. és C-625/22 P. sz. egyesített ügyekben, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:62022CC0611> (letöltés: 2024. 04. 21.).
- 6 A téma részletesebb ismertetését lásd: Buránszki Judit: A Törvényszék T-227/21. számú, Illumina kontra Bizottság ügyben született ítélete, VersenytüköR 2022/2. szám, file (gvh.hu) (letöltés: 2024. 04. 21.).

és annak a már végrehajtott fúziókra tagállami szinten történő alkalmazásának kérdéskörét mutatja be.

2. Az alapeljárás bemutatása

2016. október 13. napján a Télédiffusion de France Infrastructure Holding S.A.S. („TDF”) megszerezte az Itas S.A.S. („ITAS”) valamennyi részvényét, ezáltal egyedüli irányítást szerzett a cég felett. Mindkét társaság a digitális földfelszíni műsorszórásra (digital video broadcasting, azaz „DVB”) irányuló szolgáltatásokat nyújt.⁷

A franciaországi DVB piaca kapcsán történeti előzményként megemlítendő, hogy azon egészen 2004 elejéig a TDF jogi monopóliummal rendelkezett. A piac liberalizációját követően azonban ismét erős koncentráció volt megfigyelhető, amelynek eredményeként a TDF ITAS feletti irányításszerzésének idején ezen vállalkozásokon kívül már csak egy cég, a szintén francia Towercast S.A.S.U. („Towercast”) volt aktív a szóban forgó piacon.⁸

A tranzakció mindazonáltal sem az európai uniós, sem pedig a francia szabályozás⁹ szerint nem minősült bejelentésköteles összefonódásnak, így azt sem az Európai Bizottság („Bizottság”), sem

pedig az Autorité de la concurrence (a francia versenyhatóság) nem vizsgál(hat)ta meg.

Mindezek fényében a Towercast 2017. november 15-én panaszt nyújtott be a francia versenyhatósághoz a tranzakcióval kapcsolatban. A Towercast panaszában azt állította, hogy az ITAS feletti irányításszerzés gazdasági erőfölénnyel való visszaélésnek minősül, mivel a korábban is legnagyobb piaci részesedéssel rendelkező TDF a fúzió eredményeként jelentős mértékben megerősítette erőfölényét, amellyel korlátozza a versenyt a DVB piacain.¹⁰

A francia versenyhatóság azonban 2020. január 16. napján hozott döntésével elutasította a panaszt. A határozat indoklása szerint a kifogásolt erőfölénnyel való visszaélés nem volt bizonyított, továbbá az EUMSZ 102. cikke nem alkalmazható a Fúziós rendelet 3. cikkében meghatározott összefonódásokra.¹¹

A Towercast ezt követően jogorvoslati kérelmet nyújtott be a versenyhatóság határozatával szemben a Cour d'appel de Paris-hoz (a párizsi fellebbviteli bírósághoz). Keresetének alátámasztásául a Towercast az Európai Unió Bíróságának („Bíróság”) egy jelentős, ámde igencsak régi, 1973-as – a Continental Can-néven

7 Towercast-ítélet (4. lj.), 17. bekezdés.

8 Juliane Kokott Főtanácsnok 2022. október 13-ai indítványa a C-449/21. sz. ügyben („Főtanácsnoki indítvány”), <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=D11A388ED239F406899640C63B017C8A?text=&docid=267143&pageIndex=0&doclang=hu&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1255408> (letöltés: 2024. 04. 21.), 19. bekezdés.

9 A francia kereskedelmi törvény (code de commerce) írja elő és szabályozza az összefonódások előzetes ellenőrzését.

10 Towercast-ítélet (4. lj.), 19. bekezdés.

11 Towercast-ítélet (4. lj.), 21. bekezdés.

ismertté vált – ítéletére hivatkozott.¹² A Bíróság a Continental Can-ítéletében megállapította ugyanis, hogy a Bizottság jogszerűen alkalmazhatja az EGK-szerződés 86. cikkét (a jelenlegi EUMSZ 102. cikke) a vállalkozások közötti összefonódásokra. Habár az ítélet a jelenleg hatályos Fúziós rendelet elődje, az 1989. december 21-én elfogadott, a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 4064/89/EGK tanácsi rendelet („Korábbi fúziós rendelet”) előtt született, a Towercast keresetében úgy érvelt, hogy az ítéletben kimondott elveket nem teszi semmissé az azóta elfogadott fúziós szabályozás.

A Towercast szerint a Korábbi fúziós rendelet, illetve az azt felváltó Fúziós rendelet nem tette okafogyottá az EUMSZ 102. cikkének alkalmazását olyan összefonódásokra, amelyek nem minősülnek közösségi léptékűnek. Érvelése szerint a Fúziós rendelet kizárólag azon összefonódásokra alkalmazandó, amelyek a rendelet értelmében közösségi léptékűek, illetve amelyek áttételét kérte a tagállam a rendelet 22. cikke alapján.¹³

A francia versenyhatóság ezzel szemben úgy érvelt, hogy a korábbi gyakorlat igenis okafogyottá vált a fúziós rezsime elfogadásával, hiszen az lényegénél fogva

kizárja a versenyellenes magatartásokra alkalmazandó utólagos vizsgálatot.

A párizsi fellebbviteli bíróság végül 2021. július 1-jei végzésével előzetes döntéshozatal céljából fordult a Bírósághoz. A kérdést előterjesztő bíróság elemzésében kitért az Austria Asphalt-ügyben hozott ítéletre is, amelyben a Bíróság többek között megállapította, hogy: „[a] mint a 139/2004 rendelet 21. cikkének (1) bekezdéséből következik, egyedül e rendeletet kell alkalmazni a 3. cikkében meghatározott összefonódásokra, amelyekre az 1/2003 rendelet főszabály szerint nem alkalmazható.”¹⁴ Azonban arra, hogy milyen kivételek tehetőek ezen főszabály alól, nem tért ki a Bíróság, így tehát arra sem adott választ, hogy a Continental Can-ítéletben elfogadott, fentebb ismertetett értelmezés alkalmazható-e jelen ügyben.¹⁵

3. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

A párizsi fellebbviteli bíróság az EUMSZ 267. cikke alapján a következő kérdést terjesztette a Bíróság elé, hivatkozva a Fúziós rendelet 21. cikk (1) bekezdésének tagállamokban történő eltérő alkalmazására:¹⁶

„Ügy kelle értelmezni [a 139/2004 ren-

12 Az Európai Bíróság 1973. február 21-éi ítélete Europemballage Corporation és Continental Can Company Inc. kontra Bizottság ügyben (6/72, EU:C:1973:22, „Continental Can-ítélet”), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61972CJ0006> (letöltés: 2024. 04. 21.).

13 Towercast-ítélet (4. lj.), 22–23. bekezdés.

14 Az Európai Bíróság 2017. szeptember 7-ei ítélete Austria Asphalt GmbH & Co OG kontra Bundeskartellanwalt-ügyben (C-248/16, EU:C:2017:643; „Austria Asphalt-ügy”), <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=194102&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1263448> (letöltés: 2024. 04. 21.), 32. bekezdés.

15 Towercast-ítélet (4. lj.), 26. bekezdés.

16 Towercast-ítélet (4. lj.), 28–29. bekezdés.

delet] 21. cikkének (1) bekezdését, hogy azzal ellentétes az, ha egy összefonódást, amely a fent hivatkozott rendelet 1. cikke értelmében véve nem közösségi léptékű, nem éri el a nemzeti jog által előírt kötelező előzetes ellenőrzés értékhatárait, és amelyet nem tettek át az említett rendelet 22. cikke alapján az Európai Bizottsághoz, a nemzeti versenyhatóság a nemzeti léptékű piacon fennálló versenyszerkezet alapján az EUMSZ 102. cikkben tiltott erőfölénnyel való visszaélésként vizsgál?¹⁷

4. Az Európai Unió Bíróságának válasza

Amint az a Bíróság ítélezési gyakorlatában megjelenik, az uniós jogi rendelkezések helyes értelmezéséhez nem pusztán azok szövegét, hanem azok keletkezésének történetét, a jogi aktusok célját és azt a kontextust is figyelembe szükséges venni, amelyben megszülettek.¹⁸

Ennek fényében tehát szükséges megvizsgálni a fenti szempontrendszer alapján a Fúziós rendelet 21. cikkének (1) bekezdését, amely kimondja, hogy kizárólag a Fúziós rendelet alkalmazandó a 3. cikk szerinti összefonódásokra, tehát azokra az 1/2003 rendelet főszabály szerint nem alkalmazandó. Célját tekintve ugyanis e rendelkezés arra hivatott, hogy a rendelet hatályát a többi másodlagos uniós jogi aktus hatályához képest

szabályozza. Ebből következően tehát a 21. cikk (1) bekezdése nem ad explicit választ arra, hogy alkalmazható-e az EUMSZ 102. cikke – mint elsődleges jogi rendelkezés – az összefonódásokra. Különös tekintettel arra, hogy az alapügyben megjelenő összefonódás, amely nem érte el a szükséges küszöbszámokat, illetve amelyet nem is tettek át a 22. cikk alapján a Bizottsághoz, egyáltalán nem is került ex ante ellenőrzés alá.¹⁹

A 21. cikk (1) bekezdésének keletkezéstörténete kapcsán a Bíróság kimondta, hogy az, hogy a rendelkezés mutatis mutandis átvette a Korábbi fúziós rendelet 22. cikkének tartalmát, annak célja egyértelművé tenni, hogy a jogalkotó szándéka ezzel annak kifejezése volt, hogy a versenyjogot végrehajtó egyéb rendelkezések főszabály szerint nem alkalmazhatók többé minden fúzióra.²⁰

A Fúziós rendelet (5) preambulumbekkezdésében mondja ki a rendelet fő célkitűzését, ami nem más, mint annak biztosítása, hogy a vállalkozások átszervezései ne okozzanak maradandó károkat a versenyben. Ebből következően az uniós jognak tartalmaznia kell olyan rendelkezéseket, amelyek a belső piaci versenyt jelentősen akadályozó összefonódásokra alkalmazhatóak. Az uniós jogalkotó célja pedig az volt, hogy a Fúziós rendelet legyen az az eljárási eszköz, ami „egyablakos ügyintézési rendszerként” funkcionál

17 Towercast-ítélet (4. lj.), 29. bekezdés. Lásd még a C-449/21. sz. ügy, Az előzetes döntéshozatal iránti kérelméről a Bíróság eljárási szabályzata 98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás, 2021. 07. 21., showPdf.jsf (europa.eu) (letöltés: 2022. 04. 20.).

18 Towercast-ítélet (4. lj.), 31. bekezdés.

19 Towercast-ítélet (4. lj.), 33–34. bekezdés.

20 Towercast-ítélet (4. lj.), 35. bekezdés.

a közösségi léptékű összefonódások vizsgálata során.²¹

Mindebből azonban nem következik egyértelműen, hogy a jogalkotó okafogyottá kívánta volna tenni az EUMSZ 102. cikkének alkalmazását nemzeti szinten. A Fúziós rendelet (8) preambulumbekzdésében ugyanis megjelenik, hogy a rendelet kizárólag azon összefonódásokra alkalmazandó, amelyek érintik a tagállamok közti kereskedelmet, tehát túllépnek egy adott tagállam határain. A határokon belül maradó, de jelentős szerkezeti változások esetében nem korlátozta az EUMSZ 102. cikk alkalmazásának lehetőségét.²²

Ezt az értelmezést támasztja alá a Fúziós rendelet (7) preambulumbekzdése, amikor kimondja: „[a] 81. és 82. cikk [az EUMSZ 101. és 102. cikke], bár a Bíróság joggyakorlata alapján alkalmazható bizonyos összefonódásokra, nem elégséges valamennyi olyan tevékenység ellenőrzésére, amely a Szerződésben célul tűzött torzulásmentes verseny rendszerével összeegyeztethetetlennek bizonyulhat.” Tehát a jogalkotói cél az EUMSZ 101. és 102. cikkének hatékony végrehajtását biztosító rendszer létrehozása volt, a rendelet pedig e cél megvalósításához szükséges eszköz, amely a közösségi léptékű összefonódások ellenőrzését szabályozza, nem a nemzeti szinten történő fúzióellenőrzés lehetőségeit kívánja csorbítani.²³

Szintén a (7) preambulumbekzdésben jelenik meg, hogy a Fúziós rende-

letnek „nemcsak a Szerződés 83. cikkén [EUMSZ 103. cikk], hanem elsősorban a 308. cikkén [EUMSZ 352. cikk] kell alapulnia, amelynek alapján a Közösség a céljai eléréséhez szükséges további cselekvési hatáskörrel ruházhatja fel magát”. Ezen alapelvi megfontolás alapján a Bíróság helyesen ismeri fel, hogy „[n]oha az összefonódások által esetlegesen okozott versenytorzulásokkal szemben az uniós jog által nyújtott védelem működése és rendszere jobbiztonsági okokból a 139/2004 rendelet 3. cikkében meghatározott összefonódások előzetes ellenőrzési mechanizmusának elsőbbségi alkalmazása irányába mutat, ez nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a versenyhatóság bizonyos körülmények között az EUMSZ 102. cikk szempontjából vizsgáljon egy összefonódásra irányuló ügyletet.”²⁴

Mindezek alapján kimondható, hogy a Fúziós rendelet nem zárja ki teljes egészében a rendeletben meghatározott küszöbszámokat el nem érő összefonódások utólagos ellenőrzését, az csupán a közösségi léptékűnek minősülő összefonódások ex ante ellenőrzését írja elő és szabályozza. Tehát az, hogy a Fúziós rendelet 3. cikkében – amely meghatározza az összefonódás fogalmát – nem történik hivatkozás a közösségi léptékűnek minősüléshez szükséges feltételekre, nem jelenti azt, hogy tagállami szinten ez kizárná a nem közösségi léptékű összefonódások utólagos ellenőrzésének lehetőségét. A rendelet korábban már

21 Towercast-ítélet (4. lj.), 36–37. bekezdés.

22 Towercast-ítélet (4. lj.), 39. bekezdés.

23 Towercast-ítélet (4. lj.), 37. bekezdés.

24 Towercast-ítélet (4. lj.), 40. bekezdés.

tárgyalt (7) preambulumbekzdése, a (9) preambulumbekzdés, illetve a szövegkörnyezet arra enged következtetni, hogy a Fúziós rendelet a közösségi léptékű összefonódások előzetes ellenőrzésére vonatkozik, tehát az nem szabályozza az előzetes ellenőrzést elkerülő összefonódások utólagos ellenőrzését.²⁵

Mindemellett fontos szem előtt tartani, hogy az EUMSZ 102. cikke (tehát a Szerződés korábbi 82. cikke) mint elsődleges jogi rendelkezés mondja ki, hogy „[a] belső piaccal összeegyeztethetetlen és tilos egy vagy több vállalkozásnak a belső piacon vagy annak jelentős részén meglévő erőfölényével való visszaélése, amennyiben ez hatással lehet a tagállamok közötti kereskedelemre.” A 102. cikk közvetlen hatállyal bíró rendelkezés, a jogalanyok számára olyan jogokat keletkeztet, amelyeket a nemzeti bíróságoknak védelemben kell részesíteniük.²⁶

Tehát egy, a Towercast érvelésével ellentétes álláspont elfogadása egy elsődleges jogi rendelkezés – az EUMSZ 102. cikkének – közvetlen alkalmazhatóságának kizárását jelentené egy másodlagos jogi aktus – a Fúziós rendelet – elfogadása miatt.²⁷

Az EUMSZ 102. cikkének alkalmazhatósága mellett szól továbbá, hogy amint az a Bíróság gyakorlatából kitűnik, a rendelkezésben szereplő felsorolás nem kimerítő jellegű, az nem sorol fel minden, a cikk által tiltani hivatott magatartásformát. A Continental Can-ügyben a Bíró-

ság kimondta, hogy a rendelkezés azon gyakorlatokra is kiterjed, amelyek ugyan közvetlenül nem, de a verseny hatékony működésére gyakorolt negatív hatásuk okán hátrányosan érintik a fogyasztókat. Visszaélésszerű magatartást valósít meg tehát egy vállalkozás, amennyiben erőfölényes helyzetét úgy erősíti tovább, hogy az már lényegesen akadályozza a versenyt.²⁸

Kétségtelen ugyanakkor, hogy a Continental Can-ítélet jelentősége éppen abban állt, hogy a fúziós rezsim megalkotása előtti időben teremtett lehetőséget az összefonódások ellenőrzésére. Mindazonáltal az a körülmény, hogy az ítélet meghozatalát követően elfogadásra került az összefonódások előzetes ellenőrzésére szolgáló szabályozás, az – a fentiek alapján – nem jelenti, hogy bizonyos fúziók esetében ne lenne alkalmazható az EUMSZ 102. cikke.

A Bíróság megállapítása szerint tehát a Fúziós rendelettel nem ellentétes, hogy a jelen ügyben megjelenő és az ahhoz hasonló esetekben egy nem közösségi léptékű összefonódást egy nemzeti versenyhatóság, valamint bíróság az EUMSZ 102. cikke alapján – annak közvetlen hatályából adódóan – a tagállami eljárásrend szerint felülvizsgáljon. Az EUMSZ 102. cikkében megjelenő tilalom ugyanis „kellően egyértelmű, pontos és feltétlen”, így tehát nincs szükség további olyan másodlagos jogi szabályozásra, amelyek a tagállami versenyhatóságok és bíróság-

25 Towercast-ítélet (4. lj.), 41. bekezdés.

26 Towercast-ítélet (4. lj.), 44. bekezdés.

27 Towercast-ítélet (4. lj.), 42. bekezdés.

28 Towercast-ítélet (4. lj.), 46. bekezdés.

gok ezen lehetőségét kifejezetten előírnák.²⁹

Mindebből az következik, hogy amennyiben teljesülnek az EUMSZ 102. cikkében meghatározott feltételek az erőfölénnyel való visszaélés fennállásának megállapítására, abban az esetben alkalmazható a rendelkezés az olyan összefonódásokra, amelyek nem minősülnek közösségi léptékűnek, és amelyek az adott tagállam fúziós szabályozásában meghatározott küszöbértékeket sem érik el.

Az alkalmazás során az eljáró hatóság vagy bíróság feladata annak vizsgálata, hogy az összefonódás jelentősen akadályozta-e a versenyt az adott piacon. Fontos megállapítása e körben a Bíróságnak, hogy önmagában az a tény, hogy a vállalkozás piaci pozíciója erősödött, még nem minősül visszaélésnek, ez ugyanis értelemszerűen velejárója egy összefonódásnak. A visszaélés megállapításának feltétele, hogy az erőfölény a fúzió hatására olyan szintet ért el, amely már jelentősen korlátozza a versenyt, tehát kizárólag olyan vállalkozások maradnak a piacon, amelyek magatartása az erőfölényét megerősítő vállalkozástól függ.³⁰

A Bíróság tehát a Főtanácsnoki indítványt követve az alábbi választ adta a francia bíróság kérdésére: „A *fenti megfontolások összességére tekintettel az előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 139/2004 rendelet 21. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni,*

hogy azzal nem ellentétes, ha a vállalkozások közötti olyan összefonódást, amely e rendelet 1. cikke értelmében véve nem közösségi léptékű, nem éri el a kötelező előzetes ellenőrzésre vonatkozóan a nemzeti jog által előírt küszöbértékeket, és amelyet nem tettek át az említett rendelet 22. cikke alapján a Bizottsághoz, a nemzeti versenyhatóság a nemzeti léptékű piacon fennálló versenyszerkezet alapján az EUMSZ 102. cikkben tiltott erőfölénnyel való visszaélésként vizsgál.”³¹

5. Az ítélet időbeli hatályának korlátozása

További érdekes adalékot szolgáltatott az ügynek a TDF (és az eljárás további résztvevőjének) kérése, amelyben arra kérték a Bíróságot, hogy abban az esetben, ha úgy találná, hogy az EUMSZ 102. cikk alapján lehetséges a küszöbszámokat el nem érő, és a Fúziós rendelet 22. cikke alapján a Bizottsághoz át nem tett összefonódások vizsgálata, korlátozza ítéletének időbeli hatályát.³²

Az írásbeli és szóbeli észrevételeikben megjelenő kérelem alátámasztásául a vállalkozások a jogbiztonság elvére hivatkoztak. Érvelésük szerint ugyanis a Towercast értelmezésének elfogadása nem csupán számukra, hanem minden olyan vállalkozás számára súlyos következményekkel járhat, amelyek jóhiszeműen nem jelentették be összefonódásaikat a hatóságokhoz, hiszen egy ilyen ítélet eredményeként ezek mind megtámadhatóvá válnának az

29 Towercast-ítélet (4. lj.), 51–52. bekezdés.

30 Towercast-ítélet (4. lj.), 52. bekezdés.

31 Towercast-ítélet (4. lj.), 53. bekezdés.

32 Towercast-ítélet (4. lj.), 54. bekezdés.

EUMSZ 102. cikke alapján.³³

Habár a kérelem látszólag mellékes, illetve a Bíróság ítélete is csupán röviden foglalkozik vele, annak felvetése igenis jelentős. A küszöbszám alatti fúziók ellenőrzése érdekében folyó diskurzus kapcsán ugyanis gyakorta felmerülő dilemma a jogbiztonság és a kiszámíthatóság elvével való összhang. Érthető ugyanis a piaci szereplők oldalán felmerülő igény, hogy a fúziós szabályrendszernek megfelelő eljárásuk ellenére, utólagosan ne kerülhessen sor szankció alkalmazására.

Jelen ügyben a Bíróság úgy találta, hogy állandó ítélkezési gyakorlata során nem jogot alkot, hanem valamely létező uniós rendelkezés alkalmazásához nyújt magyarázatot és pontosítást. Az ítéletekben megjelenő értelmezések a hatály és jelentőség kapcsán olyan megállapításokat tartalmaznak, amelyek rámutatnak, hogy hogyan kell, vagy éppen hogyan kellett volna alkalmazni az uniós jogot. Így tehát az értelmezett szabályt a bíróságoknak alkalmazniuk kell az azt magában foglaló ítélet meghozatala előtt keletkezett ügyletekre is.³⁴

Arra, hogy a Bíróság korlátozza ítéletének időbeli hatályát, csak kivételes esetekben kerülhet sor, kettős feltételrendszer szerint: az érdekeltek jóhiszeműsége és az ítélet szerinti értelmezés által okozott súlyos zavarok kockázatának együttes fenn-

állása esetén dönthet a korlátozásról.³⁵

Jelen ügyben azonban ezen feltételrendszer egyik eleme sem teljesül. Egyfelől a Bíróság jelen ügyben megállapított értelmezése az állandó uniós ítélkezési gyakorlat folytatását jelenti az EUMSZ 102. cikk közvetlen hatályára vonatkozóan, tehát a kérelmezők nem hivatkozhatnak eredményesen arra, hogy a jogbiztonság elvével összhangban joggal bízhattak abban, hogy az alapügyben megjelenő összefonódás nem vizsgálható az EUMSZ 102. cikke alapján, ugyanis a rendelkezés jogi hatálya kapcsán bizonytalanság áll fenn.³⁶

A Bíróság a súlyos zavarok lehetséges felmerülése kapcsán kimondta, hogy az észrevételek nem tartalmaztak olyan bizonyítékokat, amely ezt kellően alátámasztották volna. Továbbá az ítéletben megjelenő értelmezés csupán egy lehetőséget teremt, nem keletkeztet kötelezettséget a nemzeti hatóságok és bíróságok számára a már lezárt összefonódások vizsgálatára, ebből kifolyólag nem sérti az esetleges érintett vállalkozások tulajdonhoz való jogát és jelentős pénzügyi hátrányt sem okoz számukra.³⁷

Mindezek alapján a Bíróság kimondta, hogy „[e] körülmények között a jelen ítélet időbeli hatálya korlátozásának nincs helye”³⁸

33 Towercast-ítélet (4. lj.), 55. bekezdés.

34 Towercast-ítélet (4. lj.), 56. bekezdés.

35 Towercast-ítélet (4. lj.), 57. bekezdés.

36 Towercast-ítélet (4. lj.), 58. bekezdés.

37 Towercast-ítélet (4. lj.), 59–60. bekezdés.

38 Towercast-ítélet (4. lj.), 62. bekezdés.

6. Az ítélet jelentősége és lehetséges hatásai

6.1. Holtnak hitt jog feléledése?

A Continental Can-ügy mellett említésre érdemes a Bíróság 1987-ben, a BAT és Reynolds kontra Bizottság ügyben hozott ítélete is.³⁹ Az ítéletben a Bíróság ugyanis kimondta, hogy az EUMSZ 101. cikke alkalmazható bizonyos összefonódások esetében.⁴⁰ A Continental Can-, valamint BAT és Reynolds-ítélet elvitathatatlan szerepet játszott a fúziós szabályozás kialakításában, ám a Korábbi fúziós rendelet hatálybalépésével jelentőségük fokozatosan feledésbe merült.

Annak egyértelmű kimondására viszont, hogy az ítéletek „holt joggá” váltak volna, nem került sor. Habár az Austria Asphalt-ügyben Kokott főtanácsnok indítványában megjelent, hogy az EUMSZ 101. és 102. cikkének alkalmazása meghaladottá vált az összefonódás-ellenőrzési szabályok elfogadásával,⁴¹ ez sem jelentett egyértelmű döntést. A francia versenyhatóság és bíróság értelmezésének elfogadása azonban végérvényesen megválaszolta volna kérdést.

Ebből kifolyólag is jelenthetett megilletést a Főtanácsnoki indítvány, amelyben Kokott főtanácsnok – reflektálva

korábbi megállapítására – már amellet foglalt állást, hogy a Continental Can-ítélet nem vált meghaladottá. A korábbi megállapítása ugyanis „egy másik előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre és így az eljárás másik tárgyára (mégpedig az EUMSZ 101. cikk közös vállalatokra való alkalmazására) vonatkozott, és ezért nem általánosítható”.⁴²

Úgy tűnik tehát, hogy a korábbi ítélkezési gyakorlat – akár a Continental Can-, akár a BAT és Reynolds-ítélet – nem tekinthető „holt jognak”, az hasznos eszköze lehet a jogalkalmazónak a Towercastéhoz hasonló ügyekben, amikor más jogforrások nem adnak egyértelmű válaszokat.

6.2. Az EUMSZ 102. cikke és a Fúziós rendelet 22. cikke szerinti áttétel jövője

Az ítélet jelentősége és lehetséges hatásai kapcsán megkerülhetetlen megemlékezni az Illumina/Grail-ügyben a jelen cikk írása közben született Főtanácsnoki indítványról.⁴³ Ez ugyanis alapjaiban változtathatja meg a Bizottság elképzeléseit a küszöbszám alatti összefonódások jövőbeli kezelését illetően.

Az Illumina/Grail-ügyben ugyanis Emiliou Főtanácsnok a Törvényszék

39 Az Európai Bíróság 1987. november 17-ei ítélete a British-American Tobacco Company Ltd and RJ Reynolds Industries Inc. kontra Bizottság ügyben (142. és 156/84. sz. egyesített ügyek; ECLI:EU:C:1987:490; „BAT és Reynolds-ítélet”), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61984CI0142> (letöltés: 2024. 04. 21.)

40 BAT és Reynolds ítélet (39. lj.), 37–39. bekezdés.

41 Juliane Kokott Főtanácsnok 2017. április 27-ei indítványa a C-248/16. sz. Austria Asphalt-ügyben, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:62016CC0248> (letöltés: 2024. 04. 21.).

42 Főtanácsnoki indítvány (8. lj.), 54. bekezdés.

43 Emiliou Főtanácsnok indítványa (5. lj.).

döntésének felülbírlását és a Bizottság áttételi kérelmet elfogadó döntésének megsemmisítését indítványozta. Tekintve, hogy a főtanácsnoki indítvány nem rendelkezik kötelező erővel, még kérdéses, hogy a Bíróság hogyan dönt, az mindenesetre biztos, hogyha egyetért a Főtanácsnokkal, komoly fejtörést fog okozni a Bizottságnak.

A Bizottság ezidáig látszólag úgy gondolta, hogy a jelenlegi szabályozási keretrendszer megfelelő eszközöket tartalmaz a küszöbszám alatti összefonódások kezelésére. A Fúziós rendelet 22. cikke szerinti áttétel ugyanis alkalmas lehet a küszöbszámokat el nem érő összefonódások Bizottság általi ex ante ellenőrzésére, amíg az EUMSZ 102. cikke kiegészítő eszközként lehetőséget teremt a végrehajtott összefonódások nemzeti szinten történő vizsgálatára.

Mindazonáltal amennyiben a Bíróság úgy ítéli meg, hogy a 22. cikk újszerű megközelítése nem járható út, a Bizottságnak új eszközökre lesz szüksége, hogy ellenőrizni tudja a „gyilkos-felvásárlásokat”.

6.3. A Towercast-ítélet továbbélése

A Towercast-ügyben született ítélet értelmezése alapján a belga versenyhatóság vizsgálatot indított egy küszöbszámokat el nem érő, így már végrehajtott összefonódás tárgyában, amely a „Tower-

cast” első alkalmazásaként vonult be a köztudatba.

A belga versenyhatóság azt vizsgálta, hogy a belga távközlési piacon aktív Proximus visszaélt-e erőfölényével, amikor irányítást szerzett az EDPnet felett. Az ügyben születendő döntést nagy várakozás övezte, hiszen ez lett volna a Towercast-ítéletben adott értelmezés első gyakorlati alkalmazása. A kiemelt figyelem oka volt továbbá, hogy a Bíróság ítélete egyes kérdéseket nyitva hagyott az EUMSZ 102. cikkének végrehajtott összefonódásokra történő alkalmazása körében.⁴⁴ Így tehát a nemzeti versenyhatóságokra hárul a feladat, hogy megválaszolják többek közt, pontosan mikor is minősül egy felvásárlás visszaélésszerűnek, illetve, ha annak minősül, mi lehet a megfelelő szankció az erőfölényével visszaélő vállalkozással szemben, valamint felmerülhet-e a kettős értékelés kockázata. Azonban a Proximus időközben elidegenítette az EDPnetet, így a versenyhatóság kénytelen volt megszüntetni az eljárását, mert az így okafogyottá vált.

Habár az eljárás nem vezetett érdemi döntéshez, a belga versenyhatóság ideiglenes intézkedésekről szóló határozata már némi kiindulópontot jelenthet a kérdések megválaszolásában.⁴⁵ Mindazonáltal a kérdésekre adandó válaszok és a kiforrott gyakorlat kialakítása a tagállamok feladata lesz az elkövetkező években.

44 Maurice de Valois Turk: What Should a Post-Towercast Post-Merger Antitrust Infringement Look Like?, *Journal of European Competition Law & Practice*, 14/6, 2023, 367–371, <https://doi.org/10.1093/jecclap/lpad039> (letöltés: 2024. 04. 21.).

45 Friso Bostoën: Reviewing Mergers Under Article 102 TFEU: Proximus/EDPnet (Belgium), *Journal of European Competition Law & Practice*, 2024. 02. 15., <https://doi.org/10.1093/jecclap/lpae006> (letöltés: 2024. 04. 21.).

7. A szabályozási szakadék kitöltése?

A Towercast-ítélet bátor és jelentős lépés annak irányába, hogy az összefonódás-ellenőrzési rendszer vizsgálat tárgyává tudjon tenni olyan fúziókat, amelyeket a vállalatok korábban ellenőrzés nélkül végrehajtottak, ezzel sok esetben tovább növelve már meglévő jelentős piaci erejüket.

Kérdéses persze, hogy a tagállamok erőforrásai mennyire állnak készen arra, hogy a küszöbszámok alapján bejelentésköteles összefonódások mellett olyan fúziókat is ellenőrizzenek, amelyek nem bejelentéskötelesek, és amelyeket már végrehajtottak. Továbbá még számos kérdés vár megválaszolásra az ítélet nyomán. Mindazonáltal az talán elmondható, hogy ezzel a régi-új eszközzel önmagában közelebb kerültünk a versenyjog alapvető céljához, a fogyasztói jólét védelméhez.

Stáber Máté¹



Az Európai Unió Törvényszéke által a bolgár állami energia holding feltételezett gazdasági erőfölénnyel való visszaélése ügyében hozott ítélet bemutatása²

Judgment of the General Court in the case
of an alleged abuse of dominant position
by the Bulgarian state energy holding

Abstract: *The aim of this study is to summarize the judgement of the General Court of the European Union (GC) in case T-136/19. By this judgement, after several years of litigation, the GC annulled the European Commission's 2018 decision in its entirety, in which the Commission concluded that the Bulgarian Energy Holding EAD and its subsidiaries Bulgargaz and Bulgartransgaz (the BEH group) had committed a single and continuous infringement of Article 102 TFEU. According to the GC, the Commission could not establish the infringement to the requisite legal standard.*

Tárgyszavak: *gazdasági erőfölénnyel való visszaélés, alapvető infrastruktúra, ellenőrzési helyzet, harmadik személyeknek a földgáz-transzitzvezetékhez való hozzáférést ellenőrző vállalkozás, versenykorlátozó képesség és kizorító hatás, nem pusztán feltételezett hatások, az alapvető infrastruktúrához való hozzáférésnek az erőfölényben lévő vállalkozás általi megtagadása, együttműködési kötelezettség*

Keywords: *abuse of a dominant position, essential facility, situation of control, undertaking controlling third-party access to the transit pipeline, ability to restrict competition and exclusionary effect, not purely hypothetical effects, refusal by an undertaking in a dominant position to grant access to an essential facility, obligation to cooperate*

- 1 Csoportvezető, Piacvizsgáló Csoport, Antitröszt Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.
- 2 Az Európai Unió Bírósága Törvényszékének ítélete a Bulgarian Energy Holding EAD, a Bulgartransgaz EAD és a Bulgargaz EAD kontra Európai Bizottság-ügyben, T-136/19, 2023. 10. 25., („T-136/19-ítélet”) <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=E034F1D586C4FB9442FCECDDFF470ED3?text=&docid=279061&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3345190> (letöltés: 2023. 12. 23.).

1. A jogvita előzményei, ténybeli háttér

Az alábbiakban ismertetésre kerülő ügy középpontjában a bolgár állam tulajdonában álló Bulgarian Energy Holding EAD („BEH”), valamint annak két, a bolgár energiaszektorban működő leányvállalata, a Bulgargaz és a Bulgartransgaz nevű vállalkozások (a három vállalkozás együtt: „BEH-csoport”) által tanúsított magatartások állnak. A tényállás idején a BEH egy holdingvállalkozás, a Bulgargaz pedig engedély alapján működő közüzemi gázszolgáltató Bulgáriában. A Bulgartransgaz az engedélyezett gázszállításrendszer-üzemeltető az országban, amely a bolgár gázszállítási hálózatot, valamint a Bolgár Köztársaság egyetlen, Chirenban található földalatti földgázátroló-létesítményét („chireni tároló”) üzemelteti.³

A Bolgár Köztársaság gázszükségletét szinte teljes egészében orosz importból fedezte a vizsgált időszakban. Az orosz gáz Ukrajnán és Románián keresztül került beszállításra az országba, elsődlegesen az 1. számú romániai tranzitvezetéken („tranzitvezeték”), amelyet a román Transgaz vállalkozás üzemeltetett. A földgázszállítási hálózat bolgár nemzeti tulajdonban volt, amelyhez a chireni tároló is kapcsolódott. A bolgár fogyasztók és elosztóhálózatok többsége – egyes dél-

nyugat-bulgáriai fogyasztók kivételével – ehhez a szállítási hálózathoz csatlakozott. Kiemelendő, hogy 2016 áprilisáig a tranzitvezeték volt az egyetlen lehetséges útvonal a földgáz országba történő importálására. Egy, a Transgaz és a Bulgargaz között 2005-ben létrejött – később hatályában egészen 2016 végéig meghosszabbított – megállapodás („2005. évi megállapodás”) a Bulgargaz számára kizárólagos használati jogot biztosított a tranzitvezeték vonatkozásában, amelyért cserébe a Bulgargaz – az igénybe vett kapacitástól független mértékű – rögzített éves díjat fizetett.⁴

2. A pertörténet összefoglalása

2.1. Az Európai Bizottság előtti eljárás

2010 novemberében a bolgár gázszolgáltató piacon működő Overgas Inc. vállalkozás informális panaszt nyújtott be a BEH-csoporttal szemben az Európai Bizottsághoz („Bizottság”) az Európai Unió működéséről szóló szerződés („EUMSZ”) 102. cikkének megsértése miatt. A Bizottság ezt követően az 1/2003/EK-rendelet⁵ alapján – a bolgár versenyhatóság közreműködésével – helyszíni kutatásokat fogantatosított a BEH-csoport szófnai székhelyén, továbbá az Overgas Inc. székhelyén, majd 2013. július

3 T-136/19. kivonatos közzététele („T-136/19-összefoglaló”), <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=E034F1D586C4FB9442FCECDDFF470ED3?text=&docid=279063&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3345190> (letöltés: 2023. 12. 23.).

4 T-136/19-összefoglaló (3. lj.), valamint T-136/19-ítélet (2. lj.) 6–14. bekezdések.

5 A Tanács 1/2003/EK rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32003R0001> (letöltés: 2023. 12. 25.).

4-én eljárást indított a BEH-csoport három vállalkozása ellen. A több mint öt évig tartó eljárás végén a Bizottság 2018 decemberében kelt határozatával megállapította, hogy a BEH-csoport 2010. június 30. és 2015. január 1. napja között az EUMSZ 102. cikkébe ütköző, egységes és folyamatos jogsértést követett el, amely miatt 77 068 000 euró összegű bírságot szabott ki az eljárás alá vontakra.⁶

2.2. A Törvényszék előtti eljárás

A BEH-csoport jogi képviselői 2019. március 1-jén keresetet nyújtottak be az Európai Unió Bíróságának Törvényszékéhez, amelyben kérték a Törvényszéket, hogy teljes egészében vagy részben semmisítse meg a bizottsági határozatot, valamint mellőze vagy csökkentse a kiszabott bírságot. A keresetben a felperesek hét jogalapra hivatkoztak, többek között kifogásolva, hogy a Bizottság: (i) megsértett alapvető eljárási követelményeket, ezáltal a felperesek védelemhez való jogát, (ii) az érintett piac meghatározása során tévesen alkalmazta a jogot, tévesen állapította meg a tényeket, nem végzett piacelemzést, (iii) téves értékelés és jogalkalmazás alapján állapította meg, hogy a felperesek a kapacitással kapcsolatos szolgáltatások piacán erőfölénnyel rendelkeztek, valamint (iv) nem bizonyít

totta a jogilag megkövetelt módon, hogy a bizottsági határozatban leírt magatartás az EUMSZ 102. cikke megsértésének minősül.⁷

2023. október 25-én hozott ítéletében a Törvényszék helyt adott a BEH-csoport által benyújtott, a bizottsági határozat egészének megsemmisítése iránti keresetnek. A Törvényszék részletesen kifejtette álláspontját igen terjedelmes ítéletében, amely – az alábbiakban részletezettek szerint – több pontjában is fontos megállapításokat tartalmaz többek között az ún. Bronner-kritériumok alkalmazása és az alapvető infrastruktúrához való hozzáférés megtagadása, a kizorító hatás megítélése, illetve az ún. a state action defence doktrína kapcsán.⁸

3. A Bizottság és a Törvényszék jogi értékelésének kiemelt pontjai

Az alábbiakban ismertetésre kerülnek a Bizottság támadott határozatának és a Törvényszék ítéletének a jogvita vonatkozásában – valamint valószínűsíthetően a jövőbeni joggyakorlat szempontjából is – kiemelten fontos pontjai, megállapításai.

3.1. A Bizottság jogi értékelése

A bizottsági határozat szerint az ügyben összesen öt érintett termékpiac volt

6 T-136/19-ítélet (2. lj.) 23–34. bekezdések, valamint European Commission: Commission Decision of 17. 12. 2018 relating to proceedings under Article 102 of the Treaty on the Functioning of the European Union (AT.39849 – BEH Gas), C(2018) 8806 („bizottsági határozat”), (720) bekezdés, https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39849/39849_2692_4.pdf (letöltés: 2023. 12. 23.).

7 2019. március 1-jén benyújtott kereset – Bulgarian Energy Holding és társai kontra Bizottság (T-136/19. sz. ügy; 2019. 03. 01.), <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=E034F1D586C4FB9442FCECDDFF470ED3?text=&docid=214074&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3345190> (letöltés: 2023. 12. 22.).

8 T-136/19-ítélet (2. lj.), 1262. bekezdés.

azonosítható: (i) a kapacitással kapcsolatos szolgáltatások a bolgár szállítóhálózaton, (ii) a kapacitással kapcsolatos szolgáltatások az 1. sz. romániai tranzitvezetéken, (iii) a tárolási kapacitással kapcsolatos szolgáltatások a chireni tárolón, (iv) a bolgár szállítóhálózaton keresztül kiszolgált downstream nagykereskedelmi földgázpiac, továbbá (v) a kiskereskedelmi földgázszolgáltatás a bolgár szállítóhálózatra csatlakozó nagy végfogyasztók számára.⁹ A Bizottság álláspontja szerint az érintett földrajzi piac Bulgária teljes területe, az ország egyes délnyugati részeinek kivételével.¹⁰

A Bizottság határozata szerint a BEH-csoport a tényállás idején mind az öt fentebb felsorolt érintett piacon erőfölényben volt.¹¹ Ennek alátámasztása érdekében a Bizottság rögzítette, hogy amely vállalkozás gázszállítási infrastruktúra kapacitása felett ellenőrzést gyakorol, az egyúttal megkerülhetetlen kereskedelmi partnerré válik, piaci ereje nem semlegesíthető.¹² Az országban tulajdonképpen nem létezett alternatív szállítóvezeték-rendszer a tényállás idején, a Bulgartransgaz által tulajdonolt és üzemeltetett földgázszállító-hálózat volt az egyetlen rendelkezésre álló hálózat, amely a fogyasztók többségét ellátta.

Alternatív földgáz tároló létesítmény sem állt rendelkezésre, kizárólag a Bulgartansgaz által üzemeltetett chireni tároló. Ezen túlmenően, jóllehet nem a Bulgartansgaz volt a tranzitvezeték tulajdonosa és üzemeltetője, azonban kizárólagos joggal rendelkezett annak teljes kapacitása felhasználásának tekintetében, s legalább 2016 áprilisáig – függetlenül a ténylegesen használt kapacitástól – le is foglalta azt. Kiemelendő, hogy a Bulgartansgaz a Transgaz bevonása nélkül is bérbe tudta adni ezen kapacitást, a Transgaz ellenben nem adhatott kapacitást harmadik félnek a Bulgartansgaz előzetes beleegyezése nélkül. Mindezek miatt a Bizottság szerint a Bulgartansgaz ellenőrzése alatt tartotta potenciális harmadik felek tranzitvezetékhez való hozzáférését.¹³ A downstream nagykereskedelmi földgázellátás piacán a Bulgartansgaz de facto monopóliummal rendelkezett, 2013-ig az egyetlen gázimportőr volt az országban. 2013–2015 között a Bulgartansgaz mellett az Overgas Inc. vállalkozás is importált kisebb mennyiséget, az értékesítési adatokat elemezve azonban a Bulgartansgaz adta az összes értékesítés legalább 87 százalékát 2011–2014 között. A kiskereskedelmi ellátás piacán a Bulgartansgaz a bolgár szállítási hálózathoz csatlakozó nagy végfelhasználók szinte

9 Summary of Commission Decision of 17 December 2018 relating to a proceeding under Article 102 of the Treaty on the Functioning of the European Union (Case AT.39849 — BEH Gas) (notified under document number C(2018) 8806 final), Official Journal of the European Union, 2019. 04. 01. („Bizottsági határozat összefoglalója”), (4) bekezdés [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019XC0401\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019XC0401(01)) (letöltés: 2023. 12. 23.).

10 Bizottsági határozat (6. lj.), (348) bekezdés. Bulgária délnyugati részén néhány, a bolgár szállítási hálózattól távol lévő fogyasztót a bolgár tranzitvezetéken keresztül látnak el.

11 Bizottsági határozat összefoglalója, (5) bekezdés.

12 Bizottsági határozat (6. lj.), (418) bekezdés.

13 Bizottsági határozat (6. lj.), (419)–(420) bekezdések.

monopolista beszállítója volt a bizottsági határozat szerint.¹⁴

A visszaélészszerűség kérdése vonatkozásában a Bizottság kiemelte azon joggyakorlatot, amely szerint az infrastruktúrához való hozzáférés tekintetében az ellátás megtagadását jelentheti az erőfölényben lévő vállalkozás bármely olyan cselekedete, amely harmadik felek kapacitáshoz való hozzáféréseinek korlátozására irányul, azaz az ellátás megtagadása nem korlátozódik olyan gyakorlatokra, amelyek egy termékhez vagy szolgáltatáshoz való hozzáférés határozott vagy végleges megtagadását jelentik. Ilyen cselekedet lehet a harmadik felek hozzáférési kérelmére adott válasz késleltetése, a kapacitás teljes vagy nagy részének lefoglalása anélkül, hogy az diszkriminációmentes feltételek mellett felajánlásra kerülne a piacon, tehát a kapacitásfelhalmozás is.¹⁵

A Bizottság értékelése szerint a BEH-csoport következetes stratégiája arra irányult, hogy megakadályozza, késleltesse, illetve korlátozza harmadik felek hozzáférését a bolgár gázszállítási hálózathoz, a chireni tárolóhoz, valamint – kapacitásfelhalmozás révén – a tranzitvezetékhez a 2010. július 30. és 2015. január 1. napja közötti időszakban, s mindez az ellátás visszaélészszerű megtagadásának

tekinthető, a bolgár földgázszolgáltatási piacokon a verseny kizárását eredményezte, megsértve ezzel az EUMSZ 102. cikkében foglalt tilalmat.¹⁶ A BEH-csoport a bolgár szállítási hálózathoz és a chireni tárolóhoz való hozzáférés megakadályozására, korlátozására és késleltetésére irányuló gyakorlata, valamint a tranzitvezeték érintő kapacitásfelhalmozása – a Bizottság álláspontja szerint – kiegészítette és erősítette egymást, mivel mindhárom infrastruktúrához való hozzáférés szükségeltetik ahhoz, hogy harmadik fél vállalkozások sikerrel szálljanak versenybe a Bulgargazzal a releváns gázszolgáltatási piacokon. A magatartások összekapcsolódtak tehát azáltal, hogy a Bulgartransgaz által ellenőrzött bolgár földgázszállítási hálózathoz való hozzáférés feltétele volt az, hogy a harmadik fél hozzáférjen a tranzitvezetékhez, amely a Bulgargaz ellenőrzése alatt állt. A Bulgartransgaz rendszerint megtagadta a hozzáférést a szállítási hálózathoz, ha csak a kérelmező nem tudta bizonyítani, hogy megszerezte a hozzáférést a tranzitvezetékhez. Ahhoz pedig, hogy a chireni tárolóhoz hozzáférést kapjon egy harmadik fél, szükséges volt a szállítási hálózathoz való hozzáférés megszerzése is.¹⁷

A BEH-csoport által az egyes infrastruktúrákhoz történő hozzáférés kap-

14 Bizottsági határozat (6. lj.), (423)–(425) bekezdések.

15 Bizottsági határozat (6. lj.), (443) bekezdés. Lásd továbbá például: (i) Az Elsőfokú Bíróság ítélete a Clearstream Banking AG and Clearstream International SA kontra Bizottság-ügyben („EU:T:2009:317”), 151. bekezdés, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A62004TJ0301>, valamint (ii) a Bizottság COMP/39.315 – ENI határozata, 45–50. bekezdés, <https://competition-cases.ec.europa.eu/cases/AT.39315> (letöltés mindkét esetben: 2024. 04. 18.).

16 Bizottsági határozat (6. lj.), (643) bekezdés.

17 Bizottsági határozat (6. lj.), (577)–(578) bekezdések.

csán tanúsított konkrét magatartásokat a Bizottság a következők szerint foglalta össze.

A földgázszállítási hálózathoz legalább három vállalkozás kért hozzáférést, az Overgas Inc, a Toplofikacia Razgrad és az RWE Supply & Trading GmbH, azonban mindegyikük akadályokba ütközött. A Bizottság szerint a Bulgartransgaz ugyanis (i) nem járt el átlátható módon, és nem válaszolt a hozzáférés iránti kérelmekre, esetenként több évig húzódott a harmadik felek által benyújtott kérelmek feldolgozása, (ii) indokolatlan kéréseket fogalmazott meg, például kiegészítő feltételeket követelt meg észszerű indok nélkül, valamint (iii) a hozzáférés megtagadását információk szándékos félreértelmzésével vagy téves követelményekre hivatkozva indokolta.¹⁸

A chireni tárolóhoz két egymást követő évben is hozzáférést kért az Overgas Inc., a Bulgargaz mellett. Utóbbi vállalkozás megkapta azt, előbbi azonban nem fogadta el a Bulgartransgaz által diktált feltételeket, tekintettel arra, hogy a Bulgargaz prioritást élvezett, az Overgas Inc. számára pedig csupán a maradék kapacitás került volna allokálásra, amely – egyéb feltételekkel együtt – nem felelt meg az Overgas Inc. üzleti terveinek. A következő évben már csak a Bulgargaz nyújtott be hozzáférés iránti kérelmet a chireni tároló vonatkozásában.¹⁹ A Bizottság szerint a Bulgartransgaz (i) nem járt el transzparens módon, megnehezítette

harmadik felek számára a chireni tárolóhoz való hozzáférés kérelmezését, (ii) nem válaszolt egyes hozzáférési kérelmekre, illetve nem dolgozta fel e kérelmeket, (iii) észszerűtlen mennyiségű információ bekérésével terhelte a hozzáférést kérőket, szándékosan félreértelmezte a szolgáltatott információkat, és (iv) a tárhelyelosztási szabályokat úgy alakította, hogy a Bulgargaz szerezzék meg a rendelkezésre álló tárolókapacitás túlnyomó részét.²⁰

A tranzitvezeték kapcsán a Bizottság kifejtette továbbá, hogy a Bulgargaz 2013-ig teljes mértékben kizárta harmadik felek hozzáféréseit ezen infrastruktúrához azáltal, hogy lefoglalta annak teljes kapacitását, beleértve jelentős mennyiségű kihasználatlan kapacitást is. Ugyan 2013-ban végül hozzáférést biztosított a versenytárs Overgas Inc. részére, azonban ezt – a Bizottság szerint – egy nem transzparens eljárás keretében, és csupán rövid távra tette meg. Egy további vállalkozás, a C Energy Group is hozzáférést kért a Bulgargaztól ezen infrastruktúrához, azonban a Bulgargaz nem válaszolt a kérelemre.²¹

A földgázszállítási hálózat és a chireni tároló vonatkozásában mind az uniós, mind a nemzeti szabályozás kötelezettséget írt elő harmadik felek infrastruktúrához történő hozzáféréseinek biztosítása tekintetében. A Bizottság érvelése szerint ebből következik, hogy a hozzáférés megtagadása, illetve nem észsze-

18 Bizottsági határozat (6. lj.), (95)–(98) bekezdések.

19 Bizottsági határozat (6. lj.), (191), (194), (198)–(199), (202), (206), (209) bekezdések.

20 Bizottsági határozat (6. lj.), (178) bekezdés.

21 Bizottsági határozat (6. lj.), (273)–(274), (330)–(331) bekezdések.

rú feltételek mentén történő biztosítása ezek vonatkozásában gátolta a verseny kialakulását. A Bizottság értékelése szerint továbbá a Bulgartransgaz kedvezőbb bánásmódban részesítette a Bulgargazt potenciális versenytársaihoz képest az infrastruktúrához való hozzáférés terén, amely eltántorított harmadik feleket a bolgár gázszolgáltatási piacra történő belépés megkísérlésétől is.²²

A tranzitvezetékkel illetően más megközelítés volt szükséges a visszaélésbizonyításához, mivel az ezen infrastruktúrához történő hozzáférés biztosítása vonatkozásában nem létezett uniós jogi szabályozás, kötelezettség. Összhangban az ítélkezési gyakorlattal ezért a Bizottságnak demonstrálnia kellett a tranzitvezeték nélkülözhetetlen jellegét is.²³ Az Európai Unió Bírósága („Bíróság”) a Bronner-ítéletben²⁴ rögzítette, hogy egy erőfölényes vállalkozás akkor kötelezhető arra, hogy hozzáférést biztosítson infrastruktúrájához, amennyiben (i) a szolgáltatás megtagadása valószínűsíthetőleg megszüntet minden versenyt a piacon, (ii) az ilyen elzárkózás objektíve nem igazolható, valamint (iii) a szolgáltatás önmagában nélkülözhetetlen az adott személy üzleti tevékenységéhez („Bronner-kritériumok”). A Bíróság szerint egy termék vagy szolgáltatás akkor

tekinthető szükségesnek vagy nélkülözhetetlennek, ha nincs valódi vagy potenciális helyettesítője.²⁵ A Bizottság a fenti első kritérium kapcsán kifejtette, hogy a BEH-csoport magatartásai a tranzitvezetékkel érintően alkalmasak voltak arra, hogy akadályozzák a piacra lépést, ezáltal korlátozva a versenyt, mivel a Bulgargaz kvázi monopóliummal rendelkezett, valódi versenytársak nélkül működött a bolgár nagykereskedelmi földgázpiac és a kiskereskedelmi földgázszolgáltatás piacán, kapacitásfelhalmozása a tranzitvezetékkel korlátozta a versenyt. A második kritérium kapcsán megállapításra került, hogy a BEH-csoport semmilyen érvet nem tudott felmutatni, amely objektíve igazolta volna az elzárkózást, amíg a harmadik kritérium kapcsán kifejtette a Bizottság, hogy a tranzitvezeték nélkülözhetetlennek tekintendő, mivel a tényállás idején az volt az egyetlen útvonal a gáz importálására, olyan lehetséges alternatív infrastruktúra nélkül, amelyet a versenytársak import céljából használhattak volna. A Bizottság következtetése tehát az volt, hogy a tranzitvezeték nélkülözhetetlen ahhoz, hogy az érintett piacokon hatékony verseny alakulhasson ki.²⁶

A Bizottság értékelése szerint a BEH-csoport – egységes és folyamatos jogsértést képező – mindhárom gya-

22 Bizottsági határozat (6. lj.), (452), (469) bekezdések.

23 Bizottsági határozat (6. lj.), (532) bekezdés. Lásd továbbá: A Bíróság ítélete az Oscar Bronner GmbH & Co. KG kontra Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag GmbH & Co. KG és társai ügyben, C-7/97, ECLI:EU:C:1998:569 („Bronner-ítélet”), 41. bekezdés, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61997CJ0007> (letöltés: 2024. 04. 18.).

24 Bronner-ítélet (23. lj.), 41. bekezdés.

25 Bizottsági határozat (6. lj.), (444) bekezdés. Lásd továbbá: EU:T:2009:317 (15. lj.), 147. bekezdés.

26 Bizottsági határozat (6. lj.), (548)–(558) bekezdések.

korlata – azaz a hozzáférés megtagadása (beleértve a hozzáférés megakadályozását, korlátozását és késleltetését) a bolgár földgázszállítási hálózat és a chireni tároló vonatkozásában, valamint a tranzitvezeték kapacitásának felhalmozása – képes volt kizárni a BEH-csoport versenytársait a bolgár downstream nagykereskedelmi gázszolgáltatási piacról, és a szállítási hálózathoz közvetlenül csatlakozó nagy végfelhasználók kiskereskedelmi gázellátásának piacról.²⁷ A Bizottság ehelyütt hivatkozott arra az ítélkezési gyakorlatra, amely szerint nem köteles bizonyítani a jogsértés tényleges hatásait, mivel az EUMSZ 102. cikke megsértésének megállapításához nem szükséges bizonyítani, hogy a jogsértés konkrét hatással volt az érintett piacokra; így elegendő annak bizonyítása, hogy az erőfölényben lévő vállalkozás visszaélészerű magatartása a verseny korlátozására irányul, azaz, hogy a magatartás képes ilyen hatást kiváltani, illetve valószínűleg ilyen hatást vált ki.²⁸ A bizottsági határozat érvelése szerint tehát a BEH-csoport magatartása akadályozhatta harmadik felek ezen piacokhoz való hozzáférést, vagy legalábbis évekig súlyosan korlátozta azt. A Bizottság azt is megjegyezte, hogy a vizsgált időszakban megnőtt a gázasztók érdeklődése

Bulgáriában az iránt, hogy diverzifikálják gázellátásukat, azonban ez a hálózati hozzáférés hiánya miatt akadályokba ütközhetett.²⁹

3.2. A Törvényszék jogi értékelése

A Törvényszék ítéletében több ponton is egyetértett a Bizottság határozatának megállapításaival, azonban számos egyéb megállapítás vonatkozásában vélte úgy, hogy a Bizottság nem tudta a jogilag megkövetelt módon, kellő mértékben bizonyítani a BEH-csoport állítólagos jogsértését, továbbá számos eljárási szabálytalanságot is elkövetett, amely körülmények végezetül a bizottsági határozat teljes megsemmisítéséhez vezettek. Az alábbiakban bemutatásra kerülnek az ítélet legrelevánsabb megállapításai.

3.2.1. Érintett piacok és erőfölényes helyzet

Az ítélet a BEH-csoport keresetében foglaltakra reflektálva rögzíti, hogy a Bizottság helyesen járt el az érintett piacok meghatározásakor, azaz e tekintetben nem alkalmazta tévesen a jogot és nem állapította meg tévesen a tényeket.³⁰ Ugyancsak helyt adott a Törvényszék a BEH-csoport erőfölényes helyzete bizottsági határozatban történt megállapításá-

27 Bizottsági határozat (6. lj.), (611)–(612) bekezdések.

28 Bizottsági határozat (6. lj.), (448) bekezdés. Lásd továbbá: (i) Az Elsőfokú Bíróság ítélete a British Airways plc kontra Commission of the European Communities-ügyben, ECLI:EU:T:2003:343, T-219/99, 293. bekezdés, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=48807&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3436975> (letöltés: 2024. 04. 18.), valamint (ii) EU:T:2009:317 (15. lj.), 144. bekezdés.

29 Bizottsági határozat (6. lj.), (622) bekezdés.

30 T-136/19-ítélet (2. lj.), 122. és 130. bekezdések.

nak, az ezzel kapcsolatos felperesi kifogások mindegyikét elutasítva.³¹

3.2.2. Az „alapvető infrastruktúra” doktrínája, a Bronner-kritériumok alkalmazása

A felperes BEH-csoport több érvelt is felsorakoztatott, amelyek álláspontjuk szerint alátámasztják, hogy téves a Bizottság azon megállapítása, miszerint a tranzitvezetékhez harmadik felek által történő hozzáférés megtagadásra került. Többek között előadták, hogy az „alapvető infrastruktúra” doktrínájának téves alkalmazása történt, mivel a BEH-csoport szerint az ellátás visszaélészerű megtagadását úgy rótta fel a Bizottság a Bulgargaznak, hogy utóbbi csupán a tranzitvezeték egyszerű használója, nem pedig tulajdonosa vagy szállításrendszer-üzemeltetője volt. A BEH-csoport álláspontja szerint a Bronner-kritériumok és a kapcsolódó későbbi ítélkezési gyakorlat szerint visszaélészerű magatartás csak az infrastruktúra tulajdonosának vagy üzemeltetőjének tulajdonítható.³² A Törvényszék rögzítette, hogy – alternatív útvonal hiányában – a tranzitvezeték ténylegesen alapvető infrastruktúrájának tekinthető, továbbá, hogy a Bulgargaz ugyan nem volt tulajdonosa a tranzitvezetéknek, azonban megállapítható, hogy kizárólagosan használhatta ezen infrastruktúrát, kizárólagos használatára volt

lekötve kapacitása, mégpedig úgy, hogy a Transgaz nem kínálhatott kapacitást harmadik feleknek a Bulgargaz előzetes hozzájárulása nélkül. Mindezek miatt a Törvényszék úgy ítélte, hogy ezen kizárólagos jog ellenőrzési helyzetet és ezáltal erőfölényt eredményezett a tranzitvezetéken nyújtott kapacitásslolgáltatások piacán. A Törvényszék kiemelte, hogy az alapvető infrastruktúrák doktrínája alapján azon erőfölényben lévő vállalkozás részére, amely tulajdonolja vagy ellenőrzi az infrastruktúrát, előírható olyan kötelezettség, hogy versenytársainak biztosítson diszkriminációmentes hozzáférést, s hogy nincs jelentősége e tekintetben a Bulgargazt megillető kizárólagos jog jellegének, ugyanis ezen kizárólagos jog a tranzitvezeték feletti ellenőrzési helyzetet teremtett. Tehát a Törvényszék szerint az erőfölényben lévő vállalkozás és az infrastruktúra vagy szolgáltatás közötti kapcsolat jogi természete nem lehet döntő tényező az erőfölénnyel való visszaélés megítélésekor, így a Bizottság helyesen járt el akkor, amikor a Bulgargaz magatartását a Bronner-ítélet alapján értékelte.³³

Az Európai Unió Bírósága nemrég született ítéletében rögzítette, hogy a Bronner-ítélet szerinti kritériumokat az olyan infrastruktúrához való hozzáférés megtagadására lehet alkalmazni, amelyet az erőfölényes vállalkozás saját befekteté-

31 T-136/19-ítélet (2. lj.), 220–221. bekezdések.

32 T-136/19-ítélet (2. lj.), 250. bekezdés.

33 T-136/19-ítélet (2. lj.), 259–265. bekezdések.

sével, saját szükségleteinek biztosítására fejlesztett.³⁴ Kiemelendő e vonatkozásban azonban a Törvényszék jelen ügyben tett azon megállapítása, miszerint a Bulgargaz ugyan nem tulajdonosa a tranzitvezetéknek, s nem is építette azt, azonban a Bulgargaz által a Transgaznak fizetett éves használati díj a Bulgargaz saját befektetésének tekintendő, ezáltal pedig nem kizárt a Bronner-kritériumok alkalmazása.³⁵

3.2.3. Mi minősül a hozzáférés megtagadásának és mikor bizonyított a kizorító hatás?

A Törvényszék ítéletében úgy értékelte, hogy a Bizottság nem tudta kellőképpen bizonyítani, hogy a BEH-csoport a szóban forgó három infrastruktúrához való hozzáférést oly módon tagadta meg, amely magatartás az EUMSZ 102. cikkébe ütköző lenne.³⁶

A feleperes BEH-csoport egyrészt vitatta keresetében azt, hogy a tranzitvezetékhez való hozzáférés valóban megtagadásra került, mivel álláspontja szerint a tranzitvezeték kihasználatlan kapacitásának harmadik felek részére történő felajánlása kapcsán a Transgaz által egy 2011-es tárgyaláson a kihasználatlan kapacitások vonatkozásában felvetett kérdés nem tekinthető hozzáférés iránti

kérelemnek, másrészt a harmadik fél vállalkozások által a Transgaznak benyújtott hozzáférés iránti kérelmeket a Transgaz nem továbbította a Bulgargaz felé.³⁷ A Törvényszék helyt adott ezen érvelésnek, kifejtve, mely követelményeknek kell megfelelnie egy kérelemnek ahhoz, hogy azt az erőfölényben lévő vállalkozás ténylegesen kérelemnek tekinthesse. Ahhoz, hogy megállapítható legyen, hogy az erőfölényben lévő vállalkozás általi hozzáférés megtagadása erőfölénnyel való visszaélésnek minősül, a Bizottságnak azt kellett volna bizonyítania ezek alapján, hogy a megtagadás alkalmas volt arra, hogy a hozzáférést kérő részéről megszüntesse a versenyt az érintett piacon. Kiemelte a Törvényszék, hogy az ítélkezési gyakorlat alapján a kizáró hatások nem lehetnek pusztán hipotetikusak, így nem minősülhet visszaélésszerűnek egy gyakorlat vagy magatartás, ha az projekt szakaszban maradt anélkül, hogy végrehajtották volna, valamint egy kifogásolt magatartás értékelése nem támaszkodhat olyan hatásokra, amelyeket ezen magatartás okozhat vagy okozhatott volna, amennyiben egyes körülmények – amelyek nem álltak fent a piacon a vizsgált időszakban, és nem is voltak valószínűek – felmerülnek vagy felmerültek volna.³⁸ A Bizottságnak bizonyítania kellett volna,

34 T-136/19-ítélet (2. lj.), 267. bekezdés. Lásd továbbá: A Bíróság ítélete a Lietuvos geležinkeliai AB kontra Bizottság-ügyben, EU:C:2023:12, 2023. 01. 12., 86–87. bekezdések, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=269143&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3468532> (letöltés: 2024. 04. 17.).

35 T-136/19-ítélet (2. lj.), 267–268. bekezdés.

36 T-136/19-ítélet (2. lj.), 1106. és 1129. bekezdés.

37 T-136/19-ítélet (2. lj.), 271., 274–275. és 277. bekezdés.

38 T-136/19-ítélet (2. lj.), 279–280. bekezdés.

hogy a hozzáférés megtagadása alkalmas olyan kizáró hatások kiváltására, amelyek nem pusztán hipotetikusak, ideértve annak bizonyítását, hogy a potenciális versenytárs legalább egy kellőképpen előrehaladott projekttel rendelkezik a piaca történeti belépés tekintetében, amely annyi idő alatt megvalósítható, hogy az versenybeli nyomást helyezhet a piacon már jelen lévő szereplőkre. Ugyancsak bizonyítani kellett volna a Törvényszék szerint, hogy a hozzáférési kérelem kellőképpen pontosan tükrözi a kérelmező terveit, ugyanis az erőfölényes vállalkozás csak ez esetben képes megítélni, hogy szükséges-e arra reagálnia. Tehát egy csupán puhatolózó jellegű érdeklődés nem minősülhet hozzáférés iránti kifejezett kérelemnek, amelyre az erőfölényes vállalkozás köteles lenne válaszolni.³⁹ Jelen ügyben a Törvényszék szerint a Transgaz említett felvetése a kihasználatlan kapacitások vonatkozásában utóbbi vállalkozás egyik projektje miatt merült fel, az csupán egy előzetes érdeklődés volt annak megítélése érdekében, hogy a BEH-csoport nyitott volna-e a kérdésben. A Törvényszék továbbá kifejtette, hogy a Bizottság nem tudta bizonyítani, hogy a Transgagnál benyújtott hozzáférés iránti kérelmek – többek között az Overgas Inc. kérelme is – továbbításra kerültek a Bulgargaz részére. Sőt, a feltárt tényállás alapján a Transgaz egyoldalúan döntött úgy, hogy elutasítja ezen kérelmeket anélkül, hogy a Bulgargaz beleegyezését

kérte volna, a 2005. évi megállapodás rendelkezései szerint.⁴⁰ Az Overgas Inc. 2010-ben ugyanis nem a Bulgargazt, hanem a Transgazt kereste meg hozzáférés iránti kérelmével, amelyet a Transgaz nem továbbított a Bulgargaznak, s így – a Törvényszék értékelése szerint – a hozzáférés ezen megtagadása nem tudható be a Bulgargaznak.⁴¹ Hasonlóképp nem tudta megfelelően bizonyítani a Bizottság többek között azt sem, hogy az Overgas Inc. 2012 novemberében kelt tranzitvezeték-hozzáférés iránti kérelme kapcsán – amelyet már közvetlenül a Bulgargaznál nyújtott be – a Bulgargaz késleltette volna a hozzáférés megadását. E tekintetben nem kötötte a Bulgargazt semmilyen határidő, így erőfölényes vállalkozásként mindössze észszerű időn belül volt köteles hozzáférést biztosítani, amely a körülményeket – így például a kérelem késve történt benyújtását, a karácsonyi szabadságolásokat, illetve egy új szerződésmintha kidolgozásához szükséges időt is – figyelembe véve a Törvényszék megítélése szerint teljesült.⁴²

A Törvényszék ítélete egy másik, a tranzitvezetékhez hozzáférést kérő vállalkozás, a C Energy Group kérelme kapcsán további kritériumokat rögzít a tekintetben, hogy mi minősülhet hozzáférés iránti kérelemnek. A felperes BEH-csoport szerint a Bizottság tévesen ítélte a hozzáférés megtagadásának azt, hogy a Bulgargaz nem válaszolt a C Energy Group 2013-ban kelt levelére. Ezen érve-

39 T-136/19-ítélet (2. lj.), 281–282. bekezdés.

40 T-136/19-ítélet (2. lj.), 291–295. bekezdés.

41 T-136/19-ítélet (2. lj.), 325–327., 329., és 333. bekezdés.

42 T-136/19-ítélet (2. lj.), 335–364. bekezdés.

lésnek a Törvényszék helyt adott, mivel a Bizottság nem tudta alátámasztani, hogy a kérelmező levele kellőképpen pontos és komoly kérelmet tartalmazott, amelyre a Bulgargaznak válaszolnia kellett volna. Kiemelte a Törvényszék, hogy ezen túlmenően bizonyítandó lett volna a C Energy Group szilárd elszántsága az ügylet mellett, valamint az, hogy a piacra történő belépéshez szükséges eszközökkel, kapacitásokkal rendelkezik. Tekintettel arra, hogy a C Energy Group akkoriban nem tevékenykedett a gázszolgáltatási szektorban, továbbá levelében csupán információkat kért, de nem jelölte meg például, hogy ténylegesen mikortól lenne képes gáz szállítására, nem tekinthető úgy, hogy a kérelmező a kellő elszántsággal és a szükséges kapacitásokkal rendelkezett volna a gázszállítás megkezdéséhez. Mindössze azt demonstrálták a tények a Törvényszék szerint, hogy a C Energy Group nem tette meg a szükséges előkészületeket ahhoz, hogy belépjen a piacra.⁴³

A tranzitvezeték érintő kapacitáshalmozás kapcsán a Törvényszék úgy ítélte, hogy egy szerződésben biztosított kizárólagos jog – mint amilyennel a Bulgargaz rendelkezett a tranzitvezeték vonatkozásában – nem eredményezhet erőfölénnyel való visszaélést, hacsak a Bizottság nem bizonyítja, hogy a Bulgargaz magatartása ténylegesen alkalmas volt a

versenytársak piacról történő kizárására. Tekintettel arra, hogy a Bulgargaz 2013-tól biztosította az Overgas Inc. számára a hozzáférést, illetve kapcsolódó engedélyezési eljárása nem volt késedelmes, a Bizottság nem tudta megfelelően bizonyítani, hogy ezen magatartás az EUMSZ 102. cikkének megsértését jelenti.⁴⁴

A földgázszállítási hálózat tekintetében a felperes BEH-csoport szintén vitatta a Bizottság azon megállapítását, miszerint az Overgas Inc. ezen infrastruktúrához való hozzáférés iránti kérelme visszautasításra került. A Törvényszék helyt adott annak a felperesi érvelésnek, miszerint az Overgas Inc. egyik, 2010 júliusában kelt kezdeti levele nem minősülhet hozzáférés iránti kérelemnek a vonatkozó szabályozás értelmében, rögzítve, hogy e levél szövegezése homályos volt, valamint csak minimális mennyiségű információt tartalmazott.⁴⁵ Ugyanakkor a Törvényszék megállapította, hogy az Overgas Inc. 2011. évre vonatkozó hozzáférési kérelmét összességében valóban nem kezelte megfelelően a Bulgartransgaz, mivel nem tartotta be az irányadó szabályok szerinti egy hónapos határidőt, amelyen belül köteles lett volna elbírálni a kérelmet. A Bulgartransgaz ugyanis csak 2012 júniusában válaszolt az Overgas Inc. 2010 szeptemberében kelt kérelmére, azt elutasítva végül.⁴⁶ A Törvényszék szintén megállapította, hogy egy másik vállalko-

43 T-136/19-ítélet (2. lj.), 448–463. bekezdés. Lásd továbbá: A Bíróság ítélete a Generics (UK) Ltd és társai kontra Competition and Markets Authority-ügyben, EU:C:2020:52, 2020. 01. 30., 43. bekezdés, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=222887&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3476747> (letöltés: 2024. 04. 17.).

44 T-136/19-ítélet (2. lj.), 475–477. és 481. bekezdések.

45 T-136/19-ítélet (2. lj.), 782., 791. bekezdések.

46 T-136/19-ítélet (2. lj.), 823–824. bekezdések.

zás, a Toplofikacia Razgrad hozzáférése is visszautasításra került a Bulgartransgaz által, mivel az a tranzitvezetékhez való hozzáféréstől tette függővé a kérelmező hozzáférést a földgázszállítási hálózathoz, amelyet nem tehetett volna.⁴⁷ A Törvényszék végül arra a következtetésre jutott, hogy a Bulgartransgaz működése valóban arra irányult, hogy megakadályozza, korlátozza és késleltesse harmadik felek hozzáférést a földgázszállítási hálózathoz, jöllehet mindez nem a teljes vizsgált időszakra volt igaz, kizárólag annak a 2010 szeptembere és 2012 decembere közötti időszakra. A Bizottság tehát bizonyította azt, hogy ezen időszakban a Bulgartransgaz akadályozta az Overgas Inc. és a Toplofikacia Razgrad hozzáférést a gázszállítási hálózathoz. A Törvényszék azonban leszögezte, hogy 2013. január 1. napjáig az Overgas Inc. és a Toplofikacia Razgrad olyan okok miatt nem rendelkezett hozzáféréssel a tranzitvezetékhez, amelyek nem a BEH-csoport visszaélésszerű magatartásának tudhatók be, éppen ezért, még ha a Bulgartransgaz hozzáférést is biztosított volna 2013 januárja előtt a gázszállítási hálózathoz e két kérelmezőnek, utóbbiak akkor sem lettek volna képesek belépni a bolgár gázszolgáltatási piacra, mivel a tranzitvezetékhez való hozzáférés – amellyel nem a BEH-csoportnak betudható okból nem rendelkeztek – elengedhetetlen volt a gáz országba történő importálásához, s így

a piacra lépéshez. Következésképpen a Bizottság nem tudta demonstrálni, hogy a gázszállítási hálózattal összefüggésben kifogásolt magatartás képes volt – s nemcsak hipotetikusan – a verseny korlátozására, illetve hogy az kizáró hatásokat eredményezett a bolgár gázszolgáltatási piacon.⁴⁸

A földgázátároló létesítmény vonatkozásában a felperes BEH-csoport – többek között – azzal érvelt, hogy a Bizottság nem bizonyította, hogy az alapvető infrastruktúrának minősül. A Törvényszék azonban kiemelte, hogy amennyiben létezik jogi szabályozás a hozzáférést érintően, úgy a Bizottság mentesül az erőfölénnyel való visszaélés bizonyításának keretében annak bizonyítása alól, hogy az infrastruktúra nélkülözhetetlenek tekinthető, a Bronner-kritériumok szerint. A chireni tárolóhoz való hozzáférést mind az uniós, mind a nemzeti jog szabályozta, rögzítve, hogy a hozzáférés szükséges ahhoz, hogy harmadik felek hatékonyan versenyezzenek a bolgár gázszolgáltatási piacon.⁴⁹ A tényállás értékelése alapján a Törvényszék úgy ítélte, hogy a Bizottság megfelelően bizonyította, hogy a Bulgartransgaz olyan működést valósított meg, amely megakadályozta, korlátozta és késleltette harmadik feleknek a chireni tárolóhoz történő hozzáférést a vizsgált időszak nagy részében, különösképpen akadályozta az Overgas Inc. és egy további vállalkozás

47 T-136/19-ítélet (2. lj.), 909. bekezdés.

48 T-136/19-ítélet (2. lj.), 943., 949–954. bekezdések.

49 T-136/19-ítélet (2. lj.), 961–962., 968–969. bekezdések. Lásd továbbá: A Bíróság ítélete a Slovak Telekom a.s. kontra Európai Bizottság-ügyben, EU:C:2021:239, 2021. 03. 25., 60. bekezdés, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=239287&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3481480> (letöltés: 2024. 04. 17.).

hozzáférését ezen infrastruktúrához.⁵⁰

A fentiek ellenére azonban hangsúlyozta a Törvényszék, hogy a Bizottság határozata szerint a BEH-csoport magatartásai egységes és folyamatos jogsértést valósítottak meg, egymást kiegészítve és erősítve, továbbá azok egy átfogó és hosszú távú terv részét képezték, ebből következően pedig a Bizottság nem több, önálló jogsértést rótt fel a felpereseknek. A Törvényszék szerint a chireni tárolóhoz való hozzáférés megakadályozása önmagában nem indokolhatja az EUMSZ 102. cikke egységes és folyamatos megsértésének megállapítását.⁵¹ A Törvényszék szerint tehát nem lehet úgy tekinteni, hogy ezen magatartások mindegyike önmagában is elegendő a bizottsági határozat megalapozására, s tekintettel kell lenni arra az állandó ítélkezési gyakorlatra, amely szerint uniós bíróság nem helyettesítheti egy jogi aktus kibocsátójának indokolását a sajátjával. Mindezekre tekintettel a Törvényszék szerint a Bizottság nem bizonyította az erőfölénnyel való visszaélésben megnyilvánuló jogsértést.⁵²

3.2.4. A state action defence doktrína alkalmazása

A Bizottság határozatában az ellátás megtagadásában megnyilvánuló, feltételezett visszaélészerű magatartás további bizonyítékeként hivatkozott arra is, hogy a Transgaz és a Bulgargaz között a 2005. évi megállapodás újratárgyalása

során a Bulgargaz ragaszkodott ahhoz, hogy a Transgaz garantáljon számára meghatározott mennyiségű kapacitást, s a Transgaz által gyakorolt nyomás ellenére a BEH-csoport védte a 2005. évi megállapodás szerinti azon jogát, amely kizárólagosan biztosította számára a tranzitvezeték teljes kapacitását. A felperes BEH-csoport ennek kapcsán többek között azzal érvelt, hogy az újratárgyalás kormányközi szinten került kezdeményezésre és megrendezésre, abban részt vettek a bolgár és román kormányzati szereplők és szabályozó hatóságok is, így ezen megbeszélések nem a Bulgargaznak tulajdoníthatók. A Törvényszék egyetértett azzal, hogy az újratárgyalással kapcsolatos megbeszélések ténylegesen kizárólag kormányzati szinten kezdődtek, a BEH-csoport csak azon a ponton csatlakozott, amikor az első kormányközi tárgyalás megrendezésre került 2011 szeptemberében.⁵³ Abban is igazat adott a felpereseknek, hogy a 2005. évi megállapodás egy 2003-ban létrejött kormányközi megállapodásból eredt, és ennél fogva kormányközi jelleggel bír. Azon felperesi érveléssel is egyetértett a Törvényszék, miszerint az újratárgyalások során központi szerepet játszott a bolgár gázellátás biztonsága, valamint a Bulgargaz mint kizárólagos közszolgáltató szerepe és ellátási kötelezettségei.⁵⁴ Ehelyütt a Törvényszék hivatkozott arra az ítélkezési gyakorlatra, miszerint az EUMSZ 101.

50 T-136/19-ítélet (2. lj.), 1089. bekezdés.

51 T-136/19-ítélet (2. lj.), 1119–1120., 1122., 1127. és 1129. bekezdések.

52 T-136/19-ítélet (2. lj.), 1131–1134. bekezdések.

53 T-136/19-ítélet (2. lj.), 485., 488., 491–492. bekezdések.

54 T-136/19-ítélet (2. lj.), 511., 529. és 539. bekezdések.

és 102. cikke csak olyan magatartásokra vonatkozik, amelyeket a vállalkozások saját kezdeményezésükre tanúsítanak, tehát nem lehetnek felelősek azon magatartásokért, amelyeket például a nemzeti jog előírásaira vagy a nemzeti hatóságok részéről érkező nyomásra tekintettel kell megtenniük. Ilyen esetekben az ún. „state action defence” lehetővé teszi tehát a felelősség alóli mentesülést.⁵⁵ Jelen esetben a Törvényszék kifejtette, hogy egy, a bolgár miniszter által írt levél alapján is egyértelmű, hogy a bolgár hatóságok ragaszkodtak egy minimumkapacitás garantálásához a gázellátás biztonsága érdekében, a Bulgargaz közszolgáltatási kötelezettségei, valamint a tranzitvezeték-től való függősége miatt. Ezen tények ismeretében a Törvényszék szerint jogos volt az, hogy Bulgargaz igyekezett védeni üzleti érdekeit a megállapodás újratárgyalása során.⁵⁶

4. Összegzés

A Törvényszék ítéletének sorsa és az abban foglalt megállapítások életútja, joggyakorlatot alakító hatása hosszú távon igen érdekes lehet, különösképpen az olyan sarokpontok, mint az infrastruktúrához való hozzáférés kapcsán a saját befektetések fogalmának a fentiek szerinti tág értelmezése, vagy éppen a hozzáférés iránti kérelem kritériumai kapcsán lehet érdemes figyelemmel kísérni ezen ítélet jövőjét. Megjegyzendő ugyanis, hogy jelen esetismertetés megírásának idején már közismert, hogy a Bizottság 2024. január 10-én fellebbezett a Törvényszék ítélete ellen, így az ügy C-14/24/P számon folytatódik, immár az Európai Unió Bírósága előtt.⁵⁷

55 T-136/19-ítélet (2. lj.), 548. és 572. bekezdések. Lásd továbbá: A Törvényszék ítélete a Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S. A. kontra Európai Bizottság-ügyben, EU:T:2022:44, 2022. 02. 02., 54. bekezdés, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=253224&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=3491761> (letöltés: 2024. 04. 17.).

56 T-136/19-ítélet (2. lj.), 615–616. bekezdések.

57 T-136/19 – Bulgarian Energy Holding és társai kontra Bizottság, <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=T-136/19&language=en> (letöltés: 2024. 02. 07.).

Stachó Krisztina¹



Az Európai Unió Bíróságának ítélete az Altice Group Lux Sàrl kontra Európai Bizottság ügyben – a végrehajtási tilalom megsértésére (gun jumping) vonatkozó szabályok értelmezésének újabb esete

Judgment of the Court of Justice of the European Union in Altice Group Lux Sàrl v. European Commission – the latest case clarifying the meaning of the violation of the standstill obligation (gun jumping)

Abstract: *This merger case enabled the Court of Justice of the European Union to further clarify the interpretation of Article 7 section (1) of the merger regulation and to give additional guidance for identifying those situations which may violate the standstill obligation. While doing so, it has also confirmed the findings of its previous judgements, especially of Ernst and Young, Canon and Marine Harvest. The judgement is an important milestone in the assessment of gun jumping cases, as this is the first occasion that the Court of Justice has expressed its view regarding those contractual clauses, measures and exchanges of information applied during the term between the signing of the merger agreement and the closing (i.e. the completion of the merger transaction) which qualify as implementation of the concentration.*

Tárgyszavak: *fúziókontroll, végrehajtási tilalom, bejelentési és felfüggesztési kötelezettség, összefonódás megvalósítása (végrehajtása), ne bis in idem*

Keywords: *merger control, gun jumping, notification and standstill obligation, implementation of a concentration, ne bis in idem*

1. Bevezetés

A jelen esettanulmány az Európai Unió Bíróságának („Bíróság”) 2023. november 9-én kelt, a C-746/21. P. számú,

Altice Group Lux Sàrl kontra Európai Bizottság („Bizottság”) ügyben hozott ítélet² mutatja be, amely a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről

¹ Vizsgáló, Fúziós Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

² Az Európai Unió Bíróságának 2023. november 9-én kelt ítélete az Altice Group Lux Sàrl kontra Európai Bizottság ügyében („Altice Group-ítélet”), C-746/21. P., ECLI:EU:C:2023:836, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62021CJ0746> (letöltés: 2024. 04. 08.).

szóló 139/2004/EK tanácsi rendeletben („Rendelet”) foglalt, a bejelentési, illetve a felfüggesztési kötelezettség megsértését jelentő bizonyos helyzetek értékelésével foglalkozik, megerősítve az Ernst and Young-³, a Canon-⁴ és a Marine Harvest-ügyekben⁵ általa tett megállapításokat. Az ítélet fontos mérföldkőnek számít a gun jumping esetek megítélésében, ugyanis ez az első alkalom, hogy a Bíróság állást foglalt többek közt abban a kérdésben, hogy az összefonódást létrehozó szerződés aláírása és a tranzakció zárása közötti időszakban alkalmazott kikötések, intézkedések és információcserék milyen esetben minősülnek az összefonódás végrehajtásának.

2. Az Ernst and Young- és a Canon-ügy

A Bíróság ítéletének, és különösen a fellebbezés – az összefonódás megvalósulásának meghatározásával kapcsolat – harmadik jogalapjának Bíróság általi értékelésének jobb megértéséhez érdemes felidézni a Bíróság által az Ernst and Young-, majd az EU Törvényszék („Törvényszék”) által a Canon-ügyben tett megállapításait.

2.1. Az Ernst and Young-ítélet

A Bíróság a 2018. május 31-ei, Ernst and Young-ügyben előzetes döntéshozatali eljárásban hozott ítéletében (C-633/16)⁶ foglalt tényállás szerint a KPMG DK társaságok összefonódási megállapodást kötöttek az EY társaságokkal. A KPMG DK- és az EY-társaságok dán audit cégek voltak. Az összefonódási megállapodás megkötésének időpontjában a KPMG DK-társaságok tagjai voltak a KPMG International független nemzetközi audit céghálózatnak, azonban azok versenyjogilag függetlenek voltak egymástól, a KPMG DK-társaságok és a KPMG International közötti jogviszonyt az általuk korábban megkötött együttműködési megállapodás szabályozta. Az összefonódási megállapodás értelmében a KPMG DK-társaságoknak e megállapodás aláírását követően haladéktalanul be kellett jelenteniük, hogy kilépnek a KPMG Internationalból. Miután a KPMG DK-társaságok 2013. november 18-án aláírták az összefonódási megállapodást, ugyanezen a napon 2014. szeptember 30-ai hatállyal felmondták az együttműködési megállapodást.

3 Az Európai Unió Bíróságának 2018. május 31-én kelt ítélete az Ernst & Young P/S és a Konkurrencerádet-ügyben („Ernst and Young-ítélet”), C-633/16, ECLI:EU:C:2018:371, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=202404&pageIndex=0&doclang=hu&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2791841> (letöltés: 2024. 04. 08.).

4 Az Európai Unió Bíróságának 2022. május 18-án kelt ítélete a Canon Inc. kontra Európai Bizottság-ügyben („Canon-ítélet”), T-609/19, ECLI:EU:T:2022:299, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:62019TJ0609> (letöltés: 2024. 04. 08.).

5 Az Európai Unió Bíróságának 2020. március 4-én kelt ítélete a Mowi ASA (korábban Marine Harvest ASA) kontra Európai Bizottság-ügyben („Marine Harvest-ítélet”), C-10/18 P, ECLI:EU:C:2020:149, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0010> (letöltés: 2024. 04. 08.).

6 Cleary Gottlieb: EU Merger Control Standstill Obligation – EZ Judgment, 2018. 06. 25., [clearygottlieb.com, eu-merger-control-standstill-obligation-ey-judgment.pdf](https://www.clearygottlieb.com/eu-merger-control-standstill-obligation-ey-judgment.pdf) (letöltés: 2024. 04. 08.).

A KPMG DK- és az EY-társaságok az összefonódási megállapodás nyilvánosságra hozatalát követően megindították a bejelentési eljárást, a dán versenyhatóság azonban megállapította, hogy az együttműködési megállapodásnak az engedélyező határozat előtti felmondásával a KPMG DK- és az EY-társaságok megsértették a végrehajtási tilalmat.

Ezzel szemben a Bíróság szerint az együttműködési megállapodások felmondása önmagában nem járult hozzá a célvállalkozások irányításának tartós megváltozásához, ezáltal nem valósult meg a végrehajtási tilalom megsértése.

Az ítélet kiemeli, hogy a Rendelet 7. cikk (1) bekezdésében foglalt, az összefonódás megvalósítására (végrehajtására) vonatkozó tilalom a Rendelet 3. cikkében meghatározottak szerinti összefonódásokra korlátozódik. Ez utóbbi rendelkezés értelmében valamely összefonódást akkor kell megvalósítottnak tekinteni, ha az irányítás tartósan megváltozik abból eredően, hogy egy vállalkozás irányítást szerez egy másik vállalkozás felett, azzal, hogy az irányítást olyan jogok alapozzák meg, amelyek lehetőséget adnak egy vállalkozás feletti meghatározó befolyás gyakorlására. Tehát csak az olyan cselekmények tekinthetők az összefonódás megvalósításának, amelyek hozzájárulnak a célvállalkozás irányításának tartós megváltozásához.

A Bíróság azt is rögzítette, hogy valamely összefonódás bármely részleges megvalósítása is a végrehajtási tilalom hatálya alá tartozik. Ha ugyanis az lenne megtiltva, hogy valamely összefonódást egyetlen művelet útján valósítsanak meg, viszont megengedett lenne számukra, hogy egymást követő részleges művele-

tek útján ugyanerre az eredményre jussanak, ez korlátozná a Rendelet 7. cikkében megállapított tilalom hatékony érvényesülését, ezáltal pedig veszélybe sodorná a Rendeletben előírt ellenőrzés előzetes jellegét. A Bíróság utalt továbbá arra, hogy a Rendelet (20) preambulumbekzdése ugyanezen szempont alapján mondja ki, hogy helyénvaló egyetlen összefonódásként kezelni azokat az ügyleteket, amelyek szorosan kapcsolódnak egymáshoz, mivel egy feltételen keresztül kötődnek egymáshoz, valamint értékpapírügyletek kellően rövid időn belül lebonyolított sorozatának formáját öltik. Ugyanakkor, ha az ilyen műveletek nem szükségesek ahhoz, hogy megváltozzon az ezen összefonódással érintett vállalkozások irányítása, akkor azok nem tartoznak a Rendelet 7. cikkének hatálya alá. E műveletek ugyanis – még ha az összefonódás járulékaik vagy előkészítői is lehetnek – nem állnak közvetlen funkcionális kapcsolatban az összefonódás megvalósításával, vagyis a végrehajtásuk elvileg nem sértheti az összefonódások ellenőrzésének hatékonyságát.

Ebben az ügyben az együttműködési megállapodások felmondása önmagában nem járult hozzá a célvállalkozások irányításának tartós megváltozásához, ugyanis e felmondással az EY-társaságok számára nem nyílt meg annak lehetősége, hogy bármilyen befolyást gyakoroljanak a KPMG DK-társaságok felett, amelyek versenyjogi szempontból mind a felmondás előtt, mind pedig azt követően függetlenek voltak.

2.2. A Canon-ítélet

A Törvényszék 2022. május 18-án kelt, T-609/19. számú, Canon Inc. kontra

Bizottság-ügyben elfogadott ítéletében helybenhagyta a Bizottság által a Rendelet 7. cikk (1) bekezdésének és 4. cikk (1) bekezdésének megsértésére tekintettel kiszabott bírság megfizetésére kötelező határozatát.

A tranzakció egy kétlépcsős, ún. warehousing struktúrában megvalósított ügyletből állt, amikor a céltársaságot egy köztes vásárló „várazkoztatja” a céltársaságnak a végleges vásárló felé történő jövőbeni értékesítéséig.

Az első lépésben kifejezetten a tranzakció céljából létrehozott MS Holding megszerezte a tranzakció tárgyát képező, a Toshiba 100 százalékos tulajdonában álló leányvállalatának, a TMSC-nek bizonyos szavazati jogot biztosító részvényeit. Továbbá a Canon, gyakorlatilag a TMSC-ért megállapodott teljes vételárért, körülbelül 5,28 milliárd euróért vételi opciós jogot szerzett a TMSC összes többi, szavazati jogot biztosító részvényére vonatkozóan, a szavazati jogot azonban nem lehetett gyakorolni a részvényopciók lehívásáig („közbenő ügylet”).

A versenyjogi jóváhagyást követően, a második lépésben a Canon lehívta az opciót, és megvásárolta az MS Holding tulajdonában álló, a TMSC szavazati jogot biztosító további részvényeit is. Továbbá a TMSC megszerezte az MS Holding szavazati jogot biztosító részvényét („végső ügylet”).

A két tranzakció eredményeképpen a TMSC a Canon kizárólagos leányvállalattá vált.

A tranzakció ilyen jellegű struktúrája mögött az állt, hogy a Toshiba jelentős pénzügyi nehézségekkel küzdött, és kockázatos lett volna számára, ha negatív

eredményt kellett volna bejelentenie a 2015. üzleti évre vonatkozóan, mert az hátrányosan hatott volna a piaci értékére. E struktúra révén a Toshiba számláin már a közbenő ügylet alkalmával megjelent a TMSC vételára, anélkül azonban, hogy a Canon ebben az időpontban formálisan irányítást szerzett volna a TMSC fölött, mielőtt megkapta volna a versenyhatósági jóváhagyást.

A Bizottság, illetve a Törvényszék követte az Ernst and Young-ítéletben foglaltakat, amelyben a Bíróság különbséget tett az „összefonódás” és az „összefonódás megvalósítása” fogalmi között. Amíg az „összefonódást” csak akkor kell végrehajtottnak tekinteni, ha az irányítás tartósan megváltozik, az összefonódás „megvalósítása” megtörténhet, amint az összefonódásban részt vevő felek végrehajtják azokat a műveleteket, amelyek hozzájárulnak a célvállalkozás irányításának tartós megváltozásához, vagyis adott esetben a célvállalkozás feletti irányítás megszerzését megelőzően is és egy összefonódás bármely részleges megvalósítása is a felfüggesztési kötelezettség hatálya alá tartozik, minthogy ez áll összhangban az összefonódások hatékony ellenőrzésének követelményével.

A Rendelet e szempont alapján a szoros egymáshoz kapcsolódó ügyleteket egyetlen összefonódásként kezeli, azon esetek kivételével, amikor az ilyen ügyletek nem szükségesek a célvállalkozás feletti irányítás megváltozásához, és így nem állnak közvetlen funkcionális kapcsolatban az összefonódás megvalósításával.

Több különálló jogügylet esetén a Bizottság feladata, hogy az adott ügy sajátos ténybeli és jogi körülményeitől függően

meghatározza a felek által kitűzött gazdasági célt, megvizsgálva, hogy az érintett vállalkozásoknak szándékukban állt volna-e az egyes ügyleteket elkülönítve is megkötni, vagy ellenkezőleg: az egyes ügyletek csupán valamely összetettebb összefonódás egy-egy elemét képezik, amely nélkül a felek nem kötötték volna meg az ügyletet.

Tehát az annak meghatározásához alapul vett kritérium, hogy a Canon megsértette-e a bejelentési és felfüggesztési kötelezettséget, nem az volt, hogy az összefonódás engedélyezését megelőzően a közbenső ügylettel a Canon irányítást szerzett-e a TMSC felett, hanem az, hogy a közbenső ügylet egészben vagy részben, ténylegesen vagy jogilag hozzájárult-e a TMSC irányításának tartós megváltozásához.

A Bizottság, illetve a Törvényszék először is megállapította, hogy a két ügylet szorosan egymáshoz kapcsolódik, azok egy egységes összefonódást alkotnak, amelynek célja a Canon által a TMSC feletti irányításszerzés.

Ezt követően a Törvényszék megállapította, hogy a közbenső ügylet a TMSC feletti irányítás megváltozásának megvalósításához szükséges lépés volt, amely közvetlen funkcionális kapcsolatban állt a TMSC feletti irányítás Canon általi megszerzésének megvalósításával: anél-

kül ugyanis a Toshiba számára lehetetlen lett volna, hogy lemondjon a TMSC irányításáról, illetve, hogy a közbenső vevő (MS Holding) megvásárolja a TMSC valamennyi szavazati jogot megtestesítő értékpapírját és, hogy a Toshiba még ebben az időpontban megkapja a TMSC-vel kapcsolatos kifizetést úgy, hogy mindemellett a Canon biztosítva legyen afelől, hogy végül megszerzi a TMSC feletti irányítást. Továbbá, a közbenső ügylet követően és az összefonódás engedélyezésének eredményétől függetlenül a Canonnak lehetősége volt arra, hogy bizonyos mértékű befolyást gyakoroljon a TMSC felett, mivel a közbenső ügylet nyomán a Canon kizárólagos jogkörébe tartozott a TMSC végső vevőjének meghatározása.

A részleges megvalósításnak tehát olyan cselekmények is megfeleltethetők, amelyek önmagukban nem feltétlenül járnak együtt a céltársaság feletti irányítás megszerzésével, vagyis az irányítási jogok idő előtti gyakorlásával.

A végrehajtási tilalom az adott vállalkozás feletti irányítás megszerzésén túlmutat és kiterjed mindazon cselekményre, amely hozzájárul az irányítás tartós megváltozásához, amennyiben e cselekmény és a céltársaság feletti irányításszerzés között közvetlen funkcionális kapcsolat áll fenn.⁷

7 Az Európai Unió Törvényszéke: A Törvényszék elutasítja a Canon keresetét, amely társasággal szemben a Bizottság 28 millió euró bírságot szabott ki az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó szabályoknak a Toshiba Medical Systems Corporation felvásárlása során való megsértése miatt, sajtóközlemény (86/22), 2022. 05. 18., <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2022-07/cp220086hu.pdf> (letöltés: 2024. 04. 08.). Továbbá Katarzyna Czapracka – dr. Tilman Kuhn – Peter Citron: EU General Court confirms EC decision fining Canon €28 million for gun jumping in warehousing scheme, White & Case, 2022. 05. 25., <https://www.whitecase.com/insight-alert/eu-general-court-confirms-ec-decision-fining-canon-eu-28-million-gun-jumping> (letöltés: 2024. 04. 08.).

3. A vitatott határozatok – az alapügy bemutatása

A jelen esettanulmányban bemutatott ügy alapját az az összefonódás képezte, amelynek eredményeképpen az Altice Group Lux Sàrl („Altice”) egyedüli irányítást szerzett a PT Portugal SGPS SA („PT Portugal”) felett. Előbbi egy hollandiai székhelyű multinacionális távközlési és kábeltársaság, amelynek a tranzakciót megelőzően a portugál távközlési piacon működő leányvállalatai a Cabovisão és az ONI; a PT Portugal pedig egy Portugáliában a távközlési ágazat egészében tevékenykedő távközlési és multimédia-szolgáltató.

Az Altice 2014. december 9-én részvényvásárlási szerződést („SPA”) kötött az Oi SA brazil távközlési szolgáltatóval, mint eladóval („Oi”), amely alapján az összefonódás Bizottság általi jóváhagyását követően megszerezte a PT Portugal részvényeinek 100 százalékát, amelyre tekintettel egyedüli irányítást szerzett a PT Portugal felett („Tranzakció”). Megjegyzendő, hogy az Altice már az SPA aláírását megelőzően, 2014. október 31-én felvette a kapcsolatot a Bizottsággal, hogy tájékoztassa a PT Portugal feletti irányítástervezés tervéről, továbbá szintén még az SPA aláírása előtt, 2014. december 5-én találkozóra került sor az Altice és a Bizottság szervezeti egységei között.

2015. február 25-én jelentették be a felek hivatalosan az összefonódást a Bizottságnak, ezt követően a Bizottság 2015. április 20-án az összefonódást a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánította azzal a feltétellel, hogy az Altice elidegeníti azon portugál leányvállalatait, a Cabovisãót és az ONI-t, amelyek a PT Portugal versenytársai voltak. Ezt követően

2015. június 2-án az Altice nyilvánosan bejelentette, hogy a Tranzakciót lezárták, és a PT Portugal részvényeit megszerezte.

2015. április 13-án a Bizottság információkérését intézett az Altice-hoz azzal kapcsolatban, hogy milyen információcserére került sor közte és a PT Portugal között, amikor az összefonódást engedélyező határozat elfogadását megelőzően a vállalkozások vezetői találkozót tartottak, amelyről a Bizottság a sajtóból szerzett tudomást. Majd további információkéréseket és azok megválaszolását követően a Bizottság vizsgálatot indított, amely a 2018. április 24-ei C(2018) 2418 final határozat (M.7993 – Altice/PT Portugal-ügy; „Bizottsági Határozat”) elfogadásával zárult.

A Bizottság megállapította, hogy az Altice-nak lehetősége volt arra, hogy az engedélyező határozat elfogadását és egyes esetekben az összefonódás Bizottsághoz való bejelentését megelőzően a PT Portugal felett meghatározó befolyást, illetve irányítást gyakoroljon, azaz az összefonódást végrehajtotta, ezért a Rendelet 14. cikk (2) bekezdése alapján két, egyenként 62 250 000 euró összegű bírságot szabott ki az Altice-szal szemben, arra hivatkozással, hogy az Altice – legalábbis gondatlanságból – összefonódást hajtott végre azelőtt, hogy erre engedélyt kapott volna, ezzel megsértve a Rendelet 7. cikk (1) bekezdését (amely a felfüggesztési kötelezettségről rendelkezik), valamint arra tekintettel, hogy az Altice – legalábbis gondatlanságból – összefonódást hajtott végre azelőtt, hogy azt bejelentette volna, ezzel megsértve a Rendelet 4. cikk (1) bekezdését (amely a bejelentési kötelezettséget írja elő).

3.1. A bejelentési és felfüggesztési kötelezettség megsértésében megnyilvánuló magatartások

A jogsértés alapját az alábbi ügyletek, illetve cselekmények képezték:

- az SPA egyes kikötései, annak aláírásától kezdődő hatállyal, vétőjogot biztosítottak az Altice számára a PT Portugal üzletpolitikájára vonatkozó bizonyos döntések tekintetében (a továbbiakban: „a felvásárlás lezárását megelőző megállapodások”), amelyek lehetőséget biztosítottak az Altice számára, hogy a PT Portugal tevékenységére meghatározó befolyást gyakoroljon;
- az Altice hét esetben ténylegesen meghatározó befolyást gyakorolt a PT Portugal tevékenységére – alapvetően az SPA előző pontban említett rendelkezéseiben rögzített jogai gyakorlásával; továbbá
- az Altice és a PT Portugal érzékeny információkat cserélt, ami hozzájárult annak bizonyításához, hogy az Altice meghatározó befolyást gyakorolt a PT Portugalra.

3.2. A „felvásárlás lezárását megelőző megállapodások”

Az SPA előírta, hogy a PT Portugal (illetve irányítója, az Oi) a Tranzakció zárásáig az Altice hozzájárulása hiányában köteles tartózkodni bizonyos, a PT Portugalra vonatkozó cselekményektől, lényegében az alábbiaktól:

- új igazgató, új tisztviselő felvétele, vagy bármely igazgatóval vagy tisztviselővel kötött szerződés megszüntetése, módosítása (kivéve, ha a megszüntetést alapos ok indokolja);

- árpolitika, listaárak, ügyfelekkel szemben alkalmazott sztenderd feltételek módosítása (kiemelt ügyfelekkel kapcsolatos napi szintű ügyletek kivételével);
- bizonyos típusú szerződések megkötése, módosítása, megszüntetése – egyeseknél 5 millió eurót meghaladó értékűekre vonatkozóan, amely küszöbértékek az aláírást követő egy hónap elteltével automatikusan 1 millió euróra módosultak.

Az SPA-ban a felek az Oi általi e kötelezettségek megszegésének esetére az Altice számára kártérítési jogot kötöttek ki.

Ami a vezető tisztségviselőkkel kapcsolatos jogokat illeti, az adott rendelkezés összesen tíz személyt érintett, így nem volt „rendkívül tágan” megfogalmazott, mindazonáltal a közlemény vétőjog fogalmára vonatkozó részéből is következik, hogy a vezető tisztségviselők kijelölésére vonatkozó jogok az irányítás szempontjából meghatározóak.

A bizonyos típusú szerződésekkel kapcsolatos vétőjog – figyelemmel a kikötések hatálya alá tartozó kérdésekre, a korlátozások számosságára és kiterjedtségére, és a pénzügyi küszöbértékek alacsony szintjére – túllépte azt a mértéket, amely annak megakadályozásához szükséges, hogy a PT Portugal tevékenységében lényeges módosítások történjenek, ezáltal túllépte a befektetés értéke megőrzéséhez szükséges mértéket.

A Bizottság megállapította, hogy az Oi azon kötelezettsége, hogy az Altice írásbeli hozzájárulását beszeresse ahhoz, hogy különféle szerződéseket megkötjön, megszüntessen, vagy módosítson, illetve az Altice ezzel kapcsolatos vétőjogai túllépték a PT Portugal értékének az

ügylet lezárásáig történő megőrzéséhez szükséges mértéket, lehetővé téve az Altice számára, hogy meghatározza a PT Portugal üzletpolitikáját, és ezáltal azt, hogy irányítást gyakoroljon a célvállalkozás felett.

3.3. Hét esetben az Altice – az SPA-ban foglaltak alapján – ténylegesen meghatározó befolyást gyakorolt a PT Portugal tevékenységére az engedélyező határozat elfogadása, illetve egyes esetekben még a bejelentés előtt

Az első eset egy bizonyos reklámkampányhoz kapcsolódott, az azonban nem számított rendkívülinek, az a PT Portugal szokásos üzletmenetének részét képezte, továbbá az adott kampánnyal elérni kívánt cél (egy előfizetőre jutó bevétel fenntartása, ügyfelek elvándorlásának visszaszorítása) teljesen megszokott a távközlési szolgáltatók körében. Ezen kívül a kampány költsége az SPA-ban meghatározott küszöbértéknél is alacsonyabb volt. Az Altice pedig lényeges szerepet játszott a kampány elfogadásában, feltételei kidolgozásában és nyomon követésében.

A második eset egy sportcsatorna műsorelosztási szerződésének megújítására vonatkozott. A televíziós tartalmak terjesztésére vonatkozó tartalmak újratárgyalása azonban a televíziós szolgáltatók szokásos tevékenységei közé tartozik. Ráadásul a szerződés értéke a PT Portugal megszerzésének költségéhez és annak forgalmához képest nagyon alacsony volt, így nem indokolható, hogy arra a célvállalkozás értékének megóvása miatt volt szükség.

A harmadik eset a rádiós hozzáférési hálózati szolgáltatók kiválasztási eljárásának folytatására vonatkozott. A kiválasztási folyamat nem valamilyen működési zavar kockázatának felszámolására irányult, a PT Portugal ugyanis telephelyenként több szolgáltatóval rendelkezett, hanem a PT Portugal a működési költségek csökkentése és a hálózat egyszerűsítése érdekében racionalizálni kívánta a szolgáltatók számát. Az Oi nem a berendezések beszállítóinak végső kiválasztásához, hanem a kiválasztási eljárás folytatásához kérte az Altice hozzájárulását, és ezzel kapcsolatosan nem igazolt, hogy a kiválasztási eljárás folytatása miatt gyakorolható volt olyan jelentős hatást a célvállalkozás tevékenységére, amely indokolta a beavatkozást. Ezen kívül vitatható volt, hogy az SPA egyáltalán előírt-e ezzel kapcsolatban vétőjogot az Altice számára, amely szemlélteti, hogy az Altice az SPA rendelkezésein is túlterjeszkedett.

A negyedik eset egy on-demand videósolgáltatásra irányuló szerződésre vonatkozott. A szerződés tartalma nem volt újszerű, a PT Portugal már több mint 60 tartalomszolgáltatóval kötött szerződés keretében nyújtott on-demand videósolgáltatást. Ezen kívül semmi nem utalt arra, hogy a szerződés olyan jelentőségű lett volna a PT Portugal tevékenysége szempontjából, hogy az a befektetése értéke megóvása érdekében az Altice beavatkozását igényelte volna.

Az ötödik egy új, kutyáknak szánt csatorna integrálására vonatkozott, amelynek engedélyezését az Altice megtagadta. Bár e szerződés éves költsége jóval alacsonyabb volt az SPA szerinti pénzügyi küszöbértéknél, a Bizottság nem tartotta

kizártnak, hogy a tartalom negatív hatással lehetett volna a PT Portugal imázsára, és hogy az Altice beavatkozása a PT Portugal értékének megőrzése érdekében szükséges volt.

A hatodik a nemzeti távközlési hálózat részvényeivel kapcsolatban követhető magatartásra vonatkozott. Az Oi arról tájékoztatta az Altice-t, hogy egy vállalkozás meg kívánja vásárolni e részvényeket, továbbá arról, hogy az Oi-nak nem áll szándékában sem átruházni azokat, sem további részvényekre vonatkozó elővásárlási jogát gyakorolni. A Bizottság nem vitatta, hogy az erre vonatkozó információcserét igazolhatja az Altice által megszerzett tevékenység megőrzésének szükségessége, amely magában foglalta az e hálózatban való részvételt, azonban az Altice, miután további információt kért és kapott, arra utasította a PT Portugal, hogy a lehető legtöbb részvényt vásárolja fel más részvényesektől, továbbá, hogy vegye fel a kapcsolatot a szóban forgó gazdasági szereplővel, ezáltal túllépte az ahhoz szükséges mértéket, hogy a PT Portugal értékét az SPA aláírása és a zárási időpontja között megőrizze, és ezáltal úgy járt el, mintha már megszerezte volna a PT Portugal feletti irányítást (attól függetlenül, hogy végül – az Altice döntése okán – nem került sor a részvények felvásárlására).

A hetedik eset bizonyos szolgáltatások és alvállalkozói megoldások nyújtására vonatkozó ajánlattételi felhívásra vonatkozott. A szerződés teljesítéséhez a PT Portugalnak bizonyos beruházásokat kellett végrehajtania, amelyek elvégzéséhez kérte az Oi az Altice engedélyét. Azonban kevésbé valószínű, hogy a szerződés jelentős hatást gyakorolt a PT Portugal

értékére, figyelemmel a szerződésnek a PT Portugal vételárához viszonyított értékére, ezen kívül a cserélt információk sokkal részletesebbek és terjedelmesebbek voltak, mint amit a célvállalkozás értékének megőrzésére irányuló cél indokolt volna. Továbbá a szerződés a PT Portugal folyó ügyei közé tartozott, egy létező szerződés megújításáról volt szó, és a korábbi szerződéshez hasonló értékű volt, amely az SPA szerinti pénzügyi küszöbértéket nem is érte el. Az, hogy az Altice beleegyezésének bevárása nélkül végrehajtották a befektetést, nem változtat azon a tényen, hogy a PT Portugal bizalmas információkat továbbított az Altice-nak, aki akkoriban versenytársa volt a portugál távközlési piacon.

Az Altice, azáltal, hogy beavatkozott a PT Portugal fenti döntéseibe (akár azok jóváhagyásával, akár azok elutasításával), ténylegesen meghatározó befolyást gyakorolt a PT Portugal tevékenységére a bejelentés, illetve a Tranzakciót engedélyező határozat elfogadása előtt.

3.4. Az információcsere

Az információcserét illetően a PT Portugal részletes és pontos információkat adott át az Altice-nak, így többek közt az üzleti stratégiájára és céljaira vonatkozó kulcsfontosságú kezdeményezéseire, költségstratégiájára, fő szolgáltatókkal való kapcsolataira, bevételeire, az árresekre, a tőkekiadásaira, a költségvetési terveire vonatkozó aktuális adatokat, a teljesítményre vonatkozó kulcsfontosságú információkat, a hálózatbővítésre vonatkozó terveire és a nagykereskedelmi üzletágára vonatkozó részletes információkat. Ráadásul az SPA aláírásának időpontjában az Altice portugál leányváll-

lalatai (ONI, Cabovisão) a PT Portugal közvetlen versenytársai voltak.

Az érzékeny információk cseréje hozzájárult annak bizonyításához, hogy az Altice meghatározó befolyást gyakorolt a PT Portugalra.

4. A Törvényszék ítélete

Tekintettel arra, hogy a Törvényszék az Altice Bizottsági Határozat elleni keresetét a bírság összegének csökkentésére irányuló kérelmén túlmenően elutasította, tehát lényegében egyetértett a Bizottsággal, továbbá arra, hogy a Bíróság ítéletében a Törvényszék ítéletében foglaltakhoz képest rögzíti álláspontját, amely a következő fejezetben kerül ismertetésre, továbbá arra, hogy a Rendelet 4. cikk (1) bekezdésének megsértése miatt kiszabott bírság mértékének megfelelő indokolásán túlmenően a Bíróság az Altice fellebbezését elutasította, tehát a Bíróság – a bírság mértékével kapcsolatos kérdésen kívül – minden érdemi kérdésben egyetértett a Törvényszékkel, ezért a jelen fejezetben csupán néhány lényeges megállapítás kerül kiemelésre, a Törvényszék ítéletének teljes ismertetése nélkül.

A Bizottsági Határozat Altice általi megtámadására tekintettel eljáró Törvényszék 2021. szeptember 22-én kelt ítéletében (T-425/18) a Rendelet 4. cikk (1) bekezdése alapján (a végrehajtás előtti bejelentés elmulasztása miatt) kiszabott bírság összegét 10 százalékkal, 56 025 000 euróra csökkentette arra hivatkozással, hogy a jogsértés súlyának értékelésénél figyelembe kell venni, hogy az Altice már jóval az SPA aláírása előtt tájékoztatta a Bizottságot az összefonódásról, és az SPA aláírásával szinte

egyidőben kérte az ügyével foglalkozó munkacsoport kijelölését. Egyebekben az Altice keresetét elutasította.

Mindemellett a jogbiztonság elvének sérelmével kapcsolatos felperesi érv tekintetében a Törvényszék rámutatott, hogy a bejelentett összefonódások vizsgálata az adott esetben figyelembe veendő különböző tényezők összetettségére tekintettel időigényes, és bár igaz, hogy az Altice az SPA-t a bejelentéstervezet mellékleteként 2015. február 3-án benyújtotta a Bizottsághoz, e levél 200 oldalnyi mellékletet tartalmazott. Mivel ezek tanulmányozása időigényes, a Bizottság gyors válaszában hiánya nem értelmezhető az összefonódás hallgatólagos engedélyezéseként. Ezen kívül a felperes magatartása már 2014. december 9-étől kezdődően jogsértő volt. Továbbá jóllehet a Rendelet 8. cikk (5) bekezdésének a) pontja alapján a Bizottság a hatékony verseny feltételeinek helyreállítására vagy megóvására alkalmas ideiglenes intézkedéseket rendelhet el, amennyiben az összefonódás a 7. cikket megszegve valósult meg, és még nem hoztak határozatot a belső piaccal való összeegyeztethetőségét illetően, az azonban semmilyen kötelezettséget nem ró a Bizottságra.

Az Altice az összefonódás „megvalósítása” fogalma kapcsán azt állította, hogy a Rendelet 4. cikk (1) bekezdése és 7. cikk (1) bekezdése nem tiltja az olyan megállapodásokat, amelyek egy másik vállalkozás tevékenysége feletti „meghatározó befolyás gyakorlásának lehetőségét” teremtik meg, hanem csak az irányítás tartós megszerzésének „megvalósítását” tiltja, azt „teljes megvalósításként” kell érteni. Az Altice szerint a Bíróság az Ernst and Young-ügyben különbséget tett

az olyan műveletek között, amelyek az összefonódáshoz képest járulékosak vagy előkészítő jellegűek, és amelyek célja az összefonódás megvalósításának előkészítése vagy az aláírás és a lezárás közötti átmeneti időszak szabályozása, valamint az összefonódás tényleges megvalósítását eredményező műveletek között. Az Altice szerint a jelen ügyben az irányítás megváltozása kizárólag a PT Portugal részvényeinek az Altice-ra ruházásából ered.

Ezzel kapcsolatban a Törvényszék az Ernst and Young-ítéletre hivatkozással emlékeztetett arra, hogy a Rendelet 3. cikke értelmében valamely összefonódást akkor kell megvalósítottnak tekinteni, ha az irányítás tartósan megváltozik abból eredően, hogy egy vagy több vállalkozás közvetlen vagy közvetett irányítást szerez egy vagy több más vállalkozás egésze vagy része felett, azzal együtt, hogy az irányítást olyan jogok, szerződések vagy más egyéb eszközök alapozzák meg, amelyek lehetőséget adnak egy vállalkozás feletti meghatározó befolyás gyakorlására.

A Bíróság továbbá szintén az Ernst and Young-ítéletben foglaltakra visszautalva emlékeztetett arra, hogy az összefonódás bármely részleges megvalósítása a Rendelet 7. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozik. Ha ugyanis csak az lenne megtiltva, hogy valamely összefonódást egyetlen művelet útján valósítsanak meg, viszont megengedett lenne, hogy egy-egy követő részleges műveletek útján ugyanerre az eredményre jussanak, ez korlátozná az e rendelkezésben foglalt tilalom hatékonyságát, ezáltal veszélyeztetné az összefonódások ellenőrzésének előzetes jellegét, valamint a

Rendelet céljainak megvalósítását.

A Bíróság a Ernst and Young-ítélet kapcsán arra is rámutatott, hogy a Bíróság mindössze azt állapította meg, hogy még ha a szóban forgó intézkedés (ti. a KPMG Internationallal kötött együttműködési megállapodások felmondása) egy feltételen keresztül (az összefonódási megállapodás előírta a felmondásra vonatkozó kötelezettséget) is kötődik a kérdéses összefonódáshoz, továbbá ahhoz képest járulékos és előkészítő jellegű lehet, ez nem változtat azon, hogy ezen intézkedés mindazon hatások ellenére, amelyeket a piacon kiválthatott, önmagában nem járult hozzá a célvállalkozás irányításának tartós megváltozásához. Ily módon a Bíróság önmagában nem zárta ki az összes járulékos és előkészítő intézkedést a Rendelet 7. cikk (1) bekezdésének hatálya alól, továbbá nem határozott meg semmilyen kritériumot a szóban forgó intézkedés valószínű járulékos, illetve előkészítő jellegének megállapításához.

A releváns kritérium annak megállapítása szempontjából, hogy megsértették-e a Rendelet 4. cikk (1) bekezdését és a 7. cikk (1) bekezdését, nem a „kizárólagos irányítás”, hanem a céltársaság irányításában bekövetkező tartós változás, amely az irányítás megszerzéséből fakadhat, az irányítás pedig a céltársaság tevékenységére való meghatározó befolyás gyakorlására – többek között szerződés útján – biztosított lehetőségéből ered.

Továbbá a bíróságokkal kapcsolatban az Altice többek közt arra hivatkozott, hogy azok indokolatlanok, mivel az összefonódások ellenőrzése által követett célok nem hiúsultak meg. Ezzel kapcsolatban hangsúlyozta, hogy a Bizottság

sajtóközleményében elismerte, hogy a tárgybeli jogsértéseknek semmilyen hatása nem volt az összefonódást engedélyező határozatára. Így az összefonódások ellenőrzésének céljait e jogsértések nem veszélyeztették, és ezért indokolatlan volt a bíróságok kiszabása.

Ezzel kapcsolatban a Törvényszék rámutatott, hogy a két tárgybeli rendelkezés célja a közösségi léptékű összefonódások hatásai előzetes ellenőrzésére vonatkozó rendszer hatékonyságának biztosítása, valamint a nem orvosolható versenytorzítások megelőzése.

Azon összefonódások esetében, amelyek belső piaccal való összeegyeztethetősége kapcsán komoly kétségek merülnek fel, az idő előtti megvalósításhoz kapcsolódó lehetséges versenykockázatok súlyosabbak, mint a versenyproblémát fel nem vető összefonódások esetében.

A jelen ügyben az eredeti formájában bejelentett összefonódás komoly kétségeket támasztott a belső piaccal való összeegyeztethetőségét illetően, ugyanis a PT Portugal és az Altice portugál leányvállalatai, a Cabovisão és az ONI egymás közvetlen versenytársai voltak. A későbbi engedélyezés oka az volt, hogy az Altice kötelezettségvállalást nyújtott be a portugál leányvállalatai elidegenítésére vonatkozóan.

Az SPA Bizottsághoz történt benyújtásának időpontjában az előkészítő rendelkezések már az SPA aláírása óta hatályban voltak, a hét esetből az első már megvalósult, és a felek közötti első találkozóra már sor került. A versenytársi minőségükre tekintettel az Altice és a PT Portugal így tehát azt is kockáztatták, hogy a versenyben maradandó károkat okoznak.

5. A Bíróság ítélete

A Törvényszék ítéletével szemben az Altice által előterjesztett jogorvoslati kérelem nyomán eljáró Európai Unió Bírósága a fellebbezés hat jogalapja közül egynek részben helyt adva a Rendelet 4. cikk (1) bekezdésének megsértése miatt kiszabott bírság összegét 56 025 000 euróról 52 912 500 euróra csökkentette, egyebekben a fellebbezést elutasította.

A Törvényszék ítélete elleni fellebbezésében az Altice hat jogalapra hivatkozott.

Az alábbiakban a fellebbezés sorrendiségétől eltérően elsőként azok a jogalpok kerülnek bemutatásra, amelyek a végrehajtási tilalom megsértését jelentő ügyletekkel, illetve magatartásokkal kapcsolatosak (3–5. jogalap), ezt követően azok következnek, amelyek a bejelentési és a felfüggesztési kötelezettség megsértése esetére két külön szankció kiszabásának lehetőségének megkérdőjelezésére irányulnak (1–2. jogalap), végül a kiszabott bírságok értékelésére (az Altice tekintetében fennálló gondatlanságra és a bírságok indokolására, illetve azok arányosságára) vonatkozó érveket tárgyaló 6. jogalap rövid ismertetése következik.

5.1. A fellebbezés harmadik jogalapja

A fellebbezés harmadik jogalapjával az Altice azt állította, hogy a Törvényszék tévedett, amikor megállapította, hogy a „felvásárlás lezárását megelőző megállapodások” az összefonódás Rendelet 4. cikk (1) bekezdése és 7. cikk (1) bekezdése szerinti „megvalósításának” minősülnek, tehát az Altice az összefonódás „megvalósítása” fogalmának Törvényszék általi értelmezését, valamint annak a

„felvásárlás lezárását megelőző megállapodások” tekintetében való alkalmazását vitatta.

A harmadik jogalap első részében az Altice azt sérelmezte, hogy a Törvényszék szerint az SPA pusztá aláírása a PT Portugálra való meghatározó befolyás gyakorlásának lehetőségét biztosította számára, és így az SPA aláírása egyenértékű az összefonódás megvalósításával. Ezáltal a Törvényszék összemosta a (bejelentendő, de még meg nem valósított) „összefonódásnak” a Rendelet 3. cikkében szereplő fogalmát a „megvalósításnak” (illetve a végrehajtásnak) a Rendelet 4. cikk (1) bekezdésében és 7. cikk (1) bekezdésében szereplő fogalmával.

A „meghatározó befolyás gyakorlásának lehetősége” a Rendelet 3. cikk (2) bekezdése szerinti „irányítás” fogalom meghatározásának, így a Rendelet 3. cikke szerinti „összefonódás” fogalmának felel meg. Márpedig az nem egyenértékű az összefonódás „megvalósításával”. A megvalósítás tehát szükségképpen többet jelent, mint a meghatározó befolyás gyakorlásának lehetősége.

A Rendelet 4. cikk (1) bekezdésének és a 7. cikk (1) bekezdésének szövege különbséget tesz a bejelentési kötelezettséggel járó „összefonódást” eredményező megállapodás és annak későbbi „végrehajtása” között. Az Altice szerint az SPA aláírása bejelentendő összefonódásnak minősült, de még nem minősült „megvalósított” összefonódásnak. Utóbbira a PT Portugal összes részvényének Altice-ra történő átruházásakor került sor.

A Bíróság visszautalt az Ernst and Young-ítéletben foglaltakra, amelyben már megállapította, hogy az összefonódás „megvalósítására” sor kerül, mihelyt

a felek végrehajtják azokat az ügyleteket, amelyek hozzájárulnak a célvállalkozás irányításának tartós megváltozásához. E tekintetben az irányítást olyan jogok, szerződések vagy más egyéb eszközök alapozzák meg, amelyek lehetőséget adnak egy vállalkozás tevékenységére való meghatározó befolyás gyakorlására. Ily módon az összefonódás bármely részleges megvalósítása a Rendelet 7. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozik. Ugyanis, ha csak az lenne megtiltva, hogy az összefonódást egyetlen művelet útján valósítsák meg, de megengedett lenne, hogy egymást követő részleges műveletek útján ugyanerre az eredményre juszanak, ez korlátozná a Rendelet 7. cikke szerinti tilalom hatékony érvényesülését, valamint a Rendelet céljainak megvalósítását.

A Törvényszék tehát helyesen tekintette úgy, hogy az összefonódás megvalósulhat, mihelyt valamely ügylet lehetőséget biztosít a vevőnek arra, hogy meghatározó befolyást gyakoroljon a célvállalkozásra, és hogy az összefonódás részleges megvalósítása a Rendelet 7. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozik.

Az Altice szerint továbbá azért sem tekinthető a felvásárlást megelőző megállapodások miatt megvalósultnak az összefonódás, mert a Bizottság nem lett volna képes arra, hogy az SPA aláírását megelőző versenyhelyzet helyreállítása érdekében a Rendelet 8. cikk (4) bekezdése alapján elrendelje az összefonódás megszüntetését, vagy az összes szóban forgó részvény, illetve eszköz értékesítését. Ugyanis a PT Portugal részvényei és eszközei a Bizottság engedélyező határozataig az Oi kizárólagos ellenőrzése alatt maradtak.

Ezzel szemben a Bíróság szerint téves azon következtetés, hogy az összefonódás megvalósítása azon esetekre korlátozódik, amikor a Bizottság elrendelheti az összefonódás megszüntetését. E rendelkezés csupán a Bizottság azon jogkörét határozza meg, amelyekkel a Bizottság jogsértés megállapítása esetén rendelkezik.

A harmadik jogalap második részében az Altice arra hivatkozott, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot „a részleges megvalósítás” és az „irányítás tartós megváltozásához” való hozzájárulás fogalmának Ernst & Young-ítélet fényében történő értelmezése és alkalmazása során. A Törvényszék az Ernst & Young-ítélet alapján azt a következtetést vont le, hogy a Rendelet 7. cikk (1) bekezdése akkor alkalmazandó az összefonódás „részleges megvalósítására”, ha a felek „végrehajtják azokat a műveleteket, amelyek hozzájárulnak a célvállalkozás irányításának tartós megváltozásához”. Ezzel szemben az Altice szerint azok az ügyletek, amelyek nem szükségesek az irányítás megváltozásához, nem tartoznak e cikk hatálya alá, mivel nem állnak közvetlen funkcionális kapcsolatban az összefonódás megvalósításával.

Ráadásul az Altice szerint a 7. cikk szerinti „tartósság” követelménye sem teljesült a felvásárlás lezárását megelőző megállapodások rövid ideig történt alkalmazására tekintettel.

A Törvényszék tehát tévesen alkalmazta a jogot, amikor azt állapította meg, hogy a megállapodások önmagukban hozzájárultak az irányítás tartós megváltozásához, holott azok nem voltak szükségesek ahhoz, illetve nem járultak hozzá ahhoz a változáshoz, hogy a PT Portugal

részvényeinek átruházásával az irányítás tartósan megváltozzon, és rövid időtartamúak voltak.

Ezzel szemben a Bíróság rámutatott, hogy az Ernst and Young-ítéletben a Bíróság az „egyetlen összefonódás” fennállásának értékelése keretében hivatkozott a „közvetlen funkcionális kapcsolat” fogalmára, valamint az ügylet járulékos vagy előkészítő jellegére, ennek kapcsán mondta ki a Bíróság, hogy ha az ilyen ügyletek nem szükségesek ahhoz, hogy megváltozzon az érintett vállalkozás irányítása, akkor azok nem tartoznak a Rendelet 7. cikk (1) bekezdésének hatálya alá. Az Ernst and Young-ítéletből azonban nem következik, hogy kizárólag az irányítás tartós megváltozásához szükséges ügyletek járulhatnak hozzá az összefonódás megvalósításához. Az ilyen értelmezés indokolatlanul leszűkítené a Rendelet 4. cikk (1) bekezdése és 7. cikk (1) bekezdése hatályát, és így sértené az összefonódások előzetes ellenőrzésének hatékony érvényesülését.

Továbbá a Bíróság rámutatott, hogy akár egy időben korlátozott magatartás is hozzájárulhat az irányítás tartós megváltozásához, mivel e változásnak (ti. az irányítás megváltozásának), nem pedig az ahhoz hozzájáruló ügyletnek kell tartósnak lennie ahhoz, hogy összefonódásról legyen szó, így ez utóbbi ügylet ideiglenes jellegű is lehet.

A harmadik jogalap harmadik részében pedig az Altice azt állította, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor úgy ítélte meg, hogy a felvásárlás lezárását megelőző megállapodásoknak ahhoz, hogy azokat olyan járulékos korlátozásoknak lehessen tekinteni, amelyek nem tartoznak a Rendelet 7. cikkének ha-

tálya alá, szükségképpen a célvállalkozás értékét kell megőrizniük. Az Ernst and Young-ítéletben a Bíróság azt mondta ki, hogy a Rendelet 7. cikk (1) bekezdése szerinti tilalom nem alkalmazandó az olyan ügyletre, amely az összefonódáshoz képest járulékos vagy előkészítő jellegű, és ebben az összefüggésben nem hivatkozott a célvállalkozás értékének megőrzésével kapcsolatos kritériumra. Az Altice szerint ráadásul „világszinten bizonyított”, hogy a gyakorlatban a felvásárlások lezárását megelőző megállapodások meghatározó szerepet játszanak a célvállalkozás integritásának a megállapodás aláírása és a végrehajtás közötti megőrzésében. Szokásos arra kötelezni az eladót, hogy konzultáljon a vevővel az átruházott tevékenység irányításával kapcsolatos bizonyos intézkedésekről, hogy biztos lehessen abban, hogy az ilyen intézkedések meghozatala miatt a vevő nem követel majd kártérítést.

Azt illetően, hogy az irányítás megváltozásához nem szükséges és járulékos intézkedések hozzájárulhatnak-e az összefonódás megvalósításához, a Törvényszék az Ernst and Young-ítélet alapján úgy ítélte meg, hogy a járulékos és előkészítő intézkedések mint olyanok nincsenek kizárva a Rendelet 7. cikk (1) bekezdésének hatálya alól, ezen kívül a Bíróság az Ernst and Young-ügyben nem állapított meg semmilyen kritériumot az adott intézkedés járulékos vagy előkészítő jellegének megállapításához. Továbbá a Törvényszék arra is hivatkozott ítéletében, hogy a bizottsági jogalkalmazási közlemény nem kimerítő jelleggel hivatkozik a célvállalkozás értékének védelmére vonatkozó kritériumra. Mindemellett az Altice azt sem támasztotta

alá, hogy a jelen ügyben fennállt a PT Portugal integritása sérelmének veszélye. Továbbá ellentétben azzal, amit az Altice állít, a Törvényszék nem fogadta el valamely korlátozás járulékos jellege értékelésének egyetlen kritériumaként a célvállalkozás értékének megőrzésére vonatkozó kritériumot. Azonban az Altice az általa hivatkozott „világszintű gyakorlat” bizonyítékkal nem támasztotta alá.

5.2. A fellebbezés negyedik jogalapja

A fellebbezés negyedik jogalapjában a vétőjogok tekintetében az Altice arra hivatkozott, hogy nem tudta volna megakadályozni a PT Portugalt a fent hivatkozott stratégiai döntések meghozatalában, és nem tudott volna „patthelyzetet” előidézni, ugyanis a PT Portugal a felvásárlás lezárását megelőző kötelezettségvállalásokat be nem tartva meghozott valamennyi stratégiai döntése érvényes lett volna, és csak kártérítésre adott volna alapot.

A Bíróság azonban nem értett egyet azzal, miszerint kizárólag az arra vonatkozó lehetőség tükrözheti a vétőjog fennállását, hogy megakadályozzák e társaságot az érvényes döntések meghozatalában. A kártérítési jog éppen azt erősíti meg, hogy vétőjogról, nem pedig egyszerű konzultációs jogról volt szó.

5.3. A fellebbezés ötödik jogalapja

A fellebbezés – információcsere kérdését érintő – ötödik jogalapját illetően a Bíróság megállapította, hogy az Altice állításával ellentétben a Törvényszék nem ferdítette el a Bizottság határozatát, ugyanis a Bizottság nem azt állította,

hogy a PT Portugalra vonatkozó információk Altice részére történő átadása önmagában hozzájárult volna a PT Portugal feletti tartós irányítás Altice általi megszerzéséhez, hanem a Bizottság az információcserét kizárólag olyan tényezőként vette figyelembe, amely hozzájárult annak bizonyításához, hogy az Altice meghatározó befolyást gyakorolt a PT Portugalra, azok tehát nem önmagukban jelentik az összefonódás megvalósulását.

A Bíróság akként érvelt, hogy a Rendelet 21. cikk (1) bekezdéséből következik, hogy a Rendeletet kell alkalmazni a Rendelet 3. cikkében meghatározott összefonódásokra, amelyekre az 1/2003 rendelet főszabály szerint nem alkalmazható. Ez utóbbi rendelet azonban továbbra is alkalmazható a vállalkozások olyan magatartására, amelyek anélkül, hogy a Rendelet szerinti összefonódásnak minősülne, az EUMSZ 101. cikkel ellentétes egyeztetésekhez vezethetnek. Mivel bizonyítást nyert, hogy az információcserék hozzájárultak az összefonódás megvalósulásához, azok a Rendelet hatálya alá tartoznak.

A Bizottság hangsúlyozta, hogy bizonyos információcsere a szokásos felvásárlási folyamat részének tekinthető, amennyiben annak jellege és célja közvetlenül kapcsolódik a felvásárló azon igényéhez, hogy felmérje a célvállalkozás értékét, azonban a jelen esetben az infor-

mációcsere az SPA aláírását követően is folytatódott, sőt, az üzleti és versenyjogi szempontból rendkívül érzékeny információkra terjedt ki, miközben az Altice portugál leányvállalatai, a Cabovisão és az ONI ekkor még a PT Portugal közvetlen versenytársai voltak. Így az Altice olyan információkhoz fért hozzá, amelyek egyébként nem lettek volna szükségesek a célvállalkozás értékének megőrzéséhez.

5.4. A fellebbezés első és második jogalapja

E fellebbezési jogalapokban az Altice arra hivatkozott, hogy a Rendelet 4. cikk (1) bekezdése és 7. cikk (1) bekezdése egyetlen célt követnek, ugyanazon jogi érdeket védik, a közösségi léptékű összefonódások előzetes ellenőrzése hatékonyságának biztosítását, emiatt azok nem képezhetik külön szankciók tárgyát, továbbá, hogy a két bírság együttes kiszabásának lehetősége ugyanazon személy által, ugyanazon célt védő két kötelezettség megsértésével elkövetett ugyanazon magatartás miatt, sérti az arányosság elvét, a kétszeres büntetés tilalmának (ne bis in idem) elvét és a beszámítás elvét.

A Bíróság rámutatott, hogy a 2020. március 4-ei Marine Harvest-ítéletében⁸ hasonló érvek alapján már megállapította, hogy a Rendelet 4. cikk (1) bekezdésének és a Rendelet 7. cikk (1) bekezdésének

8 Ez az ügy a Mopol norvég lazacfenyészítő és -feldolgozó felvásárlására vonatkozott. Először is a vevő részvényvásárlási szerződést kötött, amelyben előzetes bejelentés nélkül 48,5 százalékos részesedést szerzett a Mopol alaptökéjében. Ezt követően a fennmaradó részvényeket az azokra vonatkozó, kötelező nyilvános vételi ajánlat megtételével szerezte meg. Megállapítást nyert, hogy a vevő a részvényvásárlási szerződés megkötésétől kezdve de facto (tényleges) irányítást szerzett a céltársaság felett, ugyanis az általa megszerzett részvények hányadára (48,5 százalék) és a korábbi évek tapasztalatai alapján a többi részvényes közgyűlésen való részvételi arányára tekintettel nagyon valószínű volt, hogy a közgyűlésen többségi szavazatot szerez.

megsértése miatt kiszabott két bírság jogilag megalapozott, és az nem ellentétes sem az arányosság, sem a ne bis in idem, sem a beszámítás, sem pedig a halmazat elvével.⁹ A Bíróság az Altice-ügyben megerősítette, hogy a Rendeletben előírt kétféle kötelezettség önálló célokat követ, és megalapozzák az elkülönült szankciók alkalmazását.

A Bíróság elismerte, hogy a két rendelkezés között kapcsolat áll fenn, és a 4. cikk (1) bekezdésének megsértése automatikusan maga után vonja a 7. cikk (1) bekezdésének megsértését, így az előbbi megsértése az utóbbi megsértésétől függetlenül nem képzelhető el, azonban rámutatott, hogy ez fordítva nem teljesül, vagyis a 7. cikk (1) bekezdésének megsértése a 4. cikk (1) bekezdésének megsértésétől függetlenül is megvalósulhat. Ebből következően a két rendelkezés önálló célokat követ, külön kötelezettségeket fogalmaz meg, és eltérő jellegű jogsértéseket eredményez.

A Bíróság arra is rámutatott, hogy a 4. cikk (1) bekezdése tevőleges kötelezettséget ír elő, a 7. cikk (1) bekezdése tartózkodási kötelezettséget, az előbbi megsértése egyetlen időpontban megvalósuló, az utóbbi megsértése pedig folyamatos jogsértés.

A Rendelet 14. cikk (2) bekezdésének a) és b) pontja pedig külön bírságokat ír elő az egyes kötelezettségek megsértése miatt, ha e jogsértéseket egyidejűleg követik el.

A Bíróság utalt arra is, hogy a Marine Harvest-ügyben korábban már elvetette azt az értelmezést, miszerint az összefonódás bejelentés előtti megvalósítása esetén csak a Rendelet 7. cikk (1) bekezdése szerinti jogsértést szankcionálják. Az ilyen értelmezés megfosztaná a Bizottságot attól a lehetőségtől, hogy különbséget tegyen a

különböző helyzetek között, vagyis amikor a vállalkozás tiszteletben tartja a bejelentési kötelezettséget, de megsérti a felfüggesztési kötelezettséget, illetve amikor a vállalkozás mindkét kötelezettséget megsérti. Az ilyen értelmezés szerint a bejelentési kötelezettség megsértése sosem képezhetné külön szankció tárgyát.

5.5. Hatodik jogalap

Az Altice szerint nem terhelte gondatlanság a Rendelet 4. cikk (1) bekezdésének és a 7. cikk (1) bekezdésének megsértése kapcsán. Az Altice szerint a „gondatlanság” fogalmára vonatkozó ítélkezési gyakorlatban egyértelmű összefüggés van a tiltó rendelkezés előreláthatóságának mértéke és a jogsértő felelőssége között. Márpedig ez az első alkalom, hogy a Bizottság a vitatott határozatban – annak ellenére, hogy nem került sor a célvállalkozás részvényeinek átruházására – megállapította, hogy az összefonódás megvalósult, egyrészt a felvásárlás lezárását megelőző megállapodások miatt, amelyek az Altice szerint a vállalkozások szokásos gyakorlata körébe tartoznak, másrészt az információcserék miatt.

Ráadásul az Ernst and Young-ítéletet megelőzően a Törvényszék a megvalósítást akként értelmezte, hogy az „az összefonódás teljes megvalósítását” jelenti.

Továbbá az Altice már az SPA aláírása előtt tájékoztatta a Bizottságot az ügyletről, és kötelezettségvállalásokat ajánlott fel az ügylet által felvetett esetleges aggályok orvoslására.

A Bíróság szerint a gondatlanság teljesül, amennyiben a vállalkozásnak tudatában kell lennie magatartása versenyellenes jellegének, akár tisztában van azzal, akár

9 Marine Harvest-ítélet (5. lj.), (75)–(86), (97)–(120) pontok.

nem, hogy megsérti az uniós jog versenyszabályait. Márpedig az a körülmény, hogy a Bizottságnak még nem volt alkalma arra, hogy kifejezetten állást foglaljon a szóban forgó konkrét magatartásról, önmagában nem zárja ki azt, hogy a vállalkozásnak számolnia kell azzal, hogy magatartását az uniós versenyjogi szabályokkal összeegyeztethetetlennek nyilváníthatják.

Amennyiben a Rendelet 4. cikk (1) bekezdésében, illetve 7. cikk (1) bekezdésében foglalt rendelkezések értelmezésével kapcsolatban kétsége merül fel, egy gondosan eljáró vállalkozástól elvárható, hogy konzultáljon a Bizottsággal a magatartásának jogszerűségéről való meggyőződés érdekében. Továbbá a bizonyítékok alapján az Altice tudatában volt annak a kockázatnak, hogy magatartása a Rendelettel összeegyeztethetetlen.

Az Altice arra is hivatkozott, hogy a megtámadott ítéletben a Törvényszék nem fejtette ki, hogy a két jogsértés miatt két azonos bírság kiszabása miért arányos a Rendelet 14. cikk (3) bekezdésében foglalt kritériumok alkalmazása alapján.

Az Altice szerint, még ha a Rendelet szóban forgó két rendelkezése két külön kötelezettséget is ír elő, az első rendelkezésbe ütköző jogsértés jellege és súlya kevésbé súlyos, mint a második rendelkezésbe ütköző jogsértésé. Az első rendelkezés ugyanis egyetlen eljárási kötelezettséget ír elő, megsértése egyetlen időpontban megvalósuló jogsértés, a második tágabb, és két kötelezettséget tartalmaz, amelyek közül az egyik a felfüggesztési kötelezettség, amelynek megsértése folyamatos. A jogsértések eltérő időtartamát illetően a Törvényszék megállapította, hogy a két jogsértés időtartama nem hasonlítható össze, mivel az egyetlen időpontban megvalósuló jogsértés eseté-

ben időtartamról nem beszélhetünk, e következtetés azonban az Altice szerint nem volt kellően megindokolva.

Az Altice szerint, még ha a felfüggesztési kötelezettség megszegése miatt kiszabott bírság a konkrét esetben 137 napig tartó jogsértéssel arányos is, a Rendelet 4. cikk (1) bekezdésébe ütköző, csak egy napig tartó jogsértéssel arányos bírság nem haladhatta volna meg a 450 000 eurót.

A Bíróság szerint a Bizottsági Határozatból kitűnik, hogy a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a két jogsértés azonos jellegű és súlyú, azonban nem fejtette ki, hogy az időtartamuk közti különbség ellenére a két jogsértés miért von maga után azonos összegű bírságokat, azaz, hogy az említett jelentős különbség miért nem indokol a két bírság összege közötti különbségtételt. E körben az indokolás elégtelenségére vonatkozó érv elutasítása során nem szorítkozhatott volna a Törvényszék arra, hogy a jogsértések időtartamai egymással nem hasonlíthatóak össze, mivel az egyetlen időpontban megvalósuló jogsértés esetében nincsen szó időtartamról. A Bíróság szerint a Törvényszéknek meg kellett volna vizsgálnia, hogy a bejelentési kötelezettség megsértésének egyetlen időpontban megvalósuló jogsértés jellegére figyelemmel a kiszabott bírság arányos volt-e. Márpedig a Törvényszék elmulasztotta elvégezni ezt az értékelést, és csak a két jogsértés időtartama össze nem hasonlítható jellegére való utalásra szorítkozott.

Erre tekintettel a fellebbezés hatodik – a kiszabott bírság indokolásának elégtelenségére vonatkozó – jogalapjának részben helyt adva a Bíróság korlátlan felülvizsgálati jogkörében a Rendelet 4. cikk (1) bekezdésébe ütköző jogsértés miatt az Altice-szal szemben kiszabott bírságot 52 912 500 euróban állapította meg.

6. Az uniós, illetve a magyar szabályozás és gyakorlat¹⁰

Az uniós Rendelettel ellentétben a 1996. évi LVII. törvény a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról („Tpv.”) 24. §-a az arra való kifejezett utalás nélkül, hogy az összefonódás végrehajtását megelőzően szükséges azt megtenni, írja elő a bizonyos értékhatárt elérő tranzakciók tekintetében a bejelentési kötelezettséget. A Tpv. 29. §-a rendelkezik a végrehajtási tilalomról. A Tpv. 78. § (1) bekezdése pedig a kettő közül csak a Tpv. 29. §-ának megsértése esetére rendelkezik a bírság kiszabásának lehetőségéről.

A Gazdasági Versenyhivatal („GVH”) tehát olyan, az Altice-hoz hasonló helyzetben, amikor egy vállalkozás ugyanazon magatartása a Tpv. 24. §-ában és 29. §-ában foglalt rendelkezések megsértését is jelenti, egyetlen bírságot szab ki.

A Tpv. 2023. január 31-éig hatályban volt változata szerint az abszolút bírságmaximum a vállalkozás, illetve azon – a határozatban azonosított – vállalkozáscsoport a határozat meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevételének 10 százaléka, amelynek a bírsággal sújtott vállalkozás a tagja, amely bírságmérték 2023. szeptember 1. napjának hatályával 13 százalékra emelkedett. Ezzel szemben – amint az az ismertett ügyből kiderül – a Rendelet 14. cikk (2) bekezdés a), illetve b) pontja szerint a Rendelet 4. cikk (1) bekezdésének, il-

letve a 7. cikk (1) bekezdésének megsértése miatt egyenként az érintett vállalkozáscsoport forgalmának legfeljebb 10 százalékaig terjedő pénzbírság szabható ki.

A 3/2021. sz. Jogalkalmazási Közlemény¹¹ VII. fejezetének 1. alcíme, ezen belül különösen a 213–216. pontjai foglalkoznak viszonylag részletesen az Altice-ügyben vizsgáltakhoz hasonló helyzetekkel, amelyek jelen esettanulmányban való megisméltését a szerző mellőzi.

Mindazonáltal megjegyzendő, hogy a Jogalkalmazási Közlemény 216. pontja a GVH eddigi gyakorlata alapján felsorol néhány konkrét példát is, amelynek véői hozzájáruláshoz kötése nem minősül a végrehajtási tilalom megsértésnek, arra tekintettel, hogy elsősorban általános társasági, polgári jogi, illetve munkajogi befektetvédelemmel, és nem piaci stratégiával függenek össze, úgy mint munkavállalókkal kapcsolatos egyes intézkedések pl. javadalmazásuk számukra kedvező változtatása, jelentős eszközök, vagyontárgyak jelzáloggal terhelése. Ezzel szemben a jelen ügyben a vezető tisztségviselőkre, nem egyszerű munkavállalókra vonatkozott az Altice vétőjoga. Ami pedig a jelentős eszközök, vagyontárgyak jelzáloggal terhelését illeti, az Altice esetében a bizonyos szerződések megkötésébe való beleszólás engedése az ezzel érintett szerződések (azok típusa és alacsony értékhatára miatti) számossága miatt jelentette a problémát, ami

10 Pünkösty András: A „gun-jumping” jelensége a fúziókontroll-eljárásokban – nemzetközi kitekintés és a GVH kezdeti gyakorlata; Versenytükök 2016/2, 59–68., https://gvh.hu/pfile/file?path=/gvh/kiadvanyok/versenytukor/lapszamok/Versenytukor_201602&inline=true (letöltés: 2024. 04. 08.).

11 A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 3/2021. közleménye az összefonódások vizsgálatára irányuló eljárással kapcsolatos egyes jogalkalmazási kérdésekről („Jogalkalmazási Közlemény”), 2021. 12. 21., https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/szakmai_felhasznaloknak/kozlemenyek/3-2021_kozlemeny_12_22&inline=true (letöltés: 2024. 04. 08.).

már egyértelműen a rendes üzletmenet körébe, illetve a napi szintű döntésekbe való beleszólásnak volt tekinthető.

A szerző szerint a Jogalkalmazási Közleményben foglaltak alapján összességében elmondható, hogy – eltekintve a két bírság kiszabásának lehetőségétől – ami az összefonódások alapjául szolgáló megállapodások aláírása és a zárása közötti időszakban a célvállalkozás bizonyos döntéseibe az eladónak beleszólást engedő szerződéses kikötések megítélését illeti, a GVH gyakorlata a Bíróság által az Altice-ügyben megállapítottakkal összhangban van.¹²

7. Az ügy jelentősége

Ebben az ügyben a Bíróság egyértelműsítette, hogy az Ernst and Young-ítéletből nem következik, hogy kizárólag az irányítás tartós megváltozásához szükséges (illetve azzal közvetlen funkcionális kapcsolatban álló) ügyletek – azaz jelen esetben a PT Portugal részvényeinek átruházásához,

ezáltal a PT Portugal feletti irányítás tartós megváltozásához szükséges ügyletek, tehát amelyek ahhoz szükségesek, hogy a tranzakció teljesedésbe menjen – járulhatnak hozzá az összefonódás megvalósításához (végrehajtásához). [Az ilyen értelmezés ugyanis indokolatlanul leszűkítené a Rendelet 4. cikk (1) bekezdése és 7. cikk (1) bekezdése hatályát, és így sértené az összefonódások előzetes ellenőrzésének hatékony érvényesülését.] Tehát minden olyan lépés végrehajtási tilalomba ütközhet, amely hozzájárul az irányítás tartós megváltozásához, tekintet nélkül arra, hogy az szükséges-e ahhoz, hogy megváltozzon az érintett vállalkozás irányítása. Ezen kívül az összefonódáshoz képest járulékos és előkészítő jellegű intézkedések önmagukban nincsenek kizárva a Rendelet 7. cikk (1) bekezdésének hatálya alól. Ezen belül a Bíróság tisztázta, hogy milyen konkrét, az összefonódást létrehozó szerződés aláírása és

12 Míg az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 101. és 102. cikke tekintetében decentralizáció érvényesül és a tagállami hatóságok is alkalmazzák az Európai Unió versenyjogát, addig a fúziókontrollban a Rendelet 21. cikke szigorú hatáskör-elhatárolást irányoz elő (ún. „egyablakos rendszer”). Mindebből következik az uniós és a nemzeti fúzióengedélyezési rezsimek egymás mellett élése, amely a piaci szereplők részéről felveti a spontán harmonizáció igényét, azaz, hogy a nemzeti eljárásjog ne különbözzön az unióstól. A Gazdasági Versenyhivatal ebben a kérdésben pragmatikus, annyiban, hogy azokban az esetekben, amikor a magyar fúziós eljárásjogi szabályok a kiszámíthatóság, illetve a közérdek védelme szempontjából kedvezőbbnek minősültek az uniós gyakorlathoz, ott kifejezetten fenntartotta az elkülönülést, egyébként pedig a magyar gyakorlatot az unióshoz igazította. A jogalkalmazás kiszámíthatósága, átláthatósága és észszerűsége hozzájárul a fúzióengedélyezés hatékonyságához, és a kiszámíthatóságra törekvés a Gazdasági Versenyhivatal részéről nem csak a bizottsági gyakorlatlaltól való esetleges eltérésekben ölthet testet, hanem azt is megerősítheti, hogy bizonyos kérdések megítélésében igazodik az uniós gyakorlathoz. (in: Bodócsi András, Buránszki Judit, Dudra Attila, Tóth András: A magyar fúziós eljárásjog 2010 óta tartó fejlesztése; Versenytükök 2021/1.; 15-17., file:///C:/Users/stachok/Downloads/Versenytukor_2021_1.pdf [letöltés: 2024.07.09.]) A GVH-nak tehát lehetősége van az unióstól eltérő gyakorlatot kialakítani a jelen esettanulmányban vizsgálatához hasonló esetekben, vagy akár azt is megerősítheti, hogy igazodik az uniós gyakorlathoz. Érdekes lesz látni, hogy a GVH megragadja-e a közeljövőben az alkalmat, hogy - a Jogalkalmazási Közleményben foglaltakon túlmenően - további irányt mutasson a piaci szereplőknek abban, hogy egy hasonló esetet miként bírálja el az Altice-ügy tükrében (értelmezése az unióshoz hasonló szigorú irányba mozdulna-e el, vagy épp ellenkezőleg).

a zárás közötti időszakban alkalmazott megállapodások és információcserék azok, amelyek már az összefonódás végrehajtásának minősülnek, azaz amelyek esetében nem fogadható el, hogy azokat csak a befektetés értéke megőrzése érdekében gyakorolták.¹³

Ekként:

- amennyiben a célvállalkozás magatartását befolyásoló pénzügyi küszöbértékek túl alacsonyak, illetve a bebeszólást engedő szerződések köre túl tágan van meghatározva, az a napi szintű működésbe, illetve a rendes üzletmenetbe való bebeszólásként értékelhető, amely nem szükséges a befektetés értékének megőrzéséhez,
- a rendes üzletmenet körén kívül eső tranzakciók vevői hozzájáruláshoz kötése akkor indokolt, ha azok a célvállalkozás értékének megőrzését (vagy akár a célvállalkozás integritásának a megállapodás aláírásának és a végrehajtás közötti megőrzését) szolgálják, továbbá
- az üzletileg érzékeny információk cseréje az engedélyezést megelőzően a szokásos felvásárlási folyamat részének tekinthető, feltéve hogy az ilyen információcsere jellege és célja közvetlenül kapcsolódik a potenciális felvásárló azon igényéhez, hogy felmérje a céltársaság értékét, valamint az olyan információkhoz való hozzáférés lehet indokolt, amely szükséges

a célvállalkozás értékének megőrzéséhez, pontosabban a célvállalkozás értékének megőrzéséhez szükséges megalapozott döntés meghozatalához.

Továbbá a Bíróság egyértelműsítette, hogy a célvállalkozásra történő meghatározó befolyás gyakorlásának pusztán lehetősége is elegendő az összefonódás megvalósulásához (azaz a végrehajtási tilalom megsértéséhez), e jogok tényleges gyakorlásától függetlenül.

A Bíróság állást foglalt abban a kérdésben is, hogy nem csupán akkor van szó vétójogról, ha az érintett szerződéses rendelkezések megakadályozzák az adott vállalkozást érvényes döntései meghozatalában, ezáltal nem csak a „patthelyzet” előidézése adhat alapot a vétójog megállapításához, ehelyett elegendő a vétójog gyakorlását biztosító – az ilyen döntések elfogadását megelőzően a hozzájárulás kikérésére vonatkozó – kötelezettség megszegése esetére kikötött kártérítési jog is.

A Bíróság azt is megerősítette – a Marine Harvest-üggyel összhangban –, hogy a Rendeletben előírt kétféle, a bejelentési és a felfüggesztési kötelezettséget előíró rendelkezés önálló célokat követ, és azok egyidejű megsértése megalapozza az elkövetett szankciók alkalmazását.

13 Dr. Ioannis Thanos – Andrew Fincham: ECJ's „gun jumping” ruling reminds merging parties of the importance of EU merger control compliance, A&O Shearman, 2023. 11. 16., <https://www.aoshearman.com/en/insights/ecjs-gun-jumping-ruling-reminds-merging-parties-of-the-importance-of-eu-merger-control-compliance>; valamint Antonio Capobianco (OECD): Suspensory Effects of Merger Notifications and Gun Jumping – Note by the European Union, OECD; DAF/COMP/WD(2018)95, 2018. 11. 27., [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD\(2018\)95/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD(2018)95/en/pdf) (letöltés: 2024. 04. 08.).

Szász Dávid¹



A T-590/20. számú Clariant-ügy – a visszaesés megállapításáról, a beszerzési kartellekkel kapcsolatos joggyakorlat fejlődéséről és az egyezség során való együttműködés mértékéről

Case T-590/20. Clariant – the finding of
a repeated infringement, the developments
in case law regarding purchase cartels and
the scale of cooperation during settlement

Abstract: *The main aim of the present case study is to examine and assess the significance of the decision of the Court of Justice of the European Union in Case T-590/20. regarding the determination of repeat infringement, the facts to be taken into consideration during the setting of fines in the case of purchase cartels and the expected scale of cooperation during settlement.*

Tárgyszavak: *kartellek, beszerzési kartell, a vételár egyik elemére vonatkozó összehangolás, bírságkiszabás, visszaesés, elrettentés, egyezség, a bírság összegének növelésére irányuló viszontkereset*

Keywords: *agreements, decisions and concerted practices, purchase cartel, coordination on a purchase price element, the setting of fines, repeat infringement, deterrence, settlement, counterclaim for increase of the amount of the fine*

1 Vizsgáló, Döntéshozatal Támogató Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

1. Bevezetés: a T-590/20. számú ügy jelentősége és a beszerzési kartellek sajátosságai²

Az Európai Unió Törvényszéke („Törvényszék”) 2023. október 18. napján hozott ítéletet a Clariant-ügyben³. Ezen döntés jelentősége – azon túl, hogy számos előremutató megállapítást tartalmaz – abban rejlik, hogy megerősíti és fejleszti az Európai Bizottság („Bizottság”) és az Európai Unió Bírósága („EUB”) beszerzési kartellekkel kapcsolatos joggyakorlatát.⁴

A beszerzési (purchase cartel) vagy más néven vevői kartellek (buyer’s cartel) a horizontális kartellek azon ritka típusát alkotják, amelyek a klasszikus eladói kartellekkel ellentétben az upstream piacokat célozzák, és céljuk általában a vételi árak csökkentése vagy legalább

szinten tartása. Ami minősítésüket illeti, a beszerzési kartellek a legsúlyosabb korlátozások közé tartoznak, elégséges károssági fokot mutatnak ahhoz, hogy a versenykorlátozó cél megállapítható legyen,⁵ így hatásuk vizsgálata szükségtelen.⁶ Különlegesség, hogy beszerzési kartellek esetében a Bizottság a bírság összegének meghatározása során nem az eladások, hanem a beszerzések értékét veszi alapul. Ez annyiban okoz komplikációt, hogy korrekció hiányában egy olyan helyzet állna elő, hogy minél sikeresebb egy beszerzési kartell, annál előnyösebb helyzetbe kerül a kartelltag vállalkozás a kiinduló összeg meghatározása során, hiszen a kartell célja pontosan a vételi árak, azaz a beszerzés értékének a csökkentése.⁷ További nehézség a beszerzési kartellek vizsgálatával kapcsolatban, hogy vékony vonal választja el a versenyjogi tilalom

- 2 Vizsgáló, Döntéshozatal Támogató Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.
- 3 2023. október 18-ai Clariant kontra Bizottság-ítélet (T-590/20., ECLI:EU:T:2023:650, „Clariant-ügy”, illetve „Clariant-ítélet”), Judgment of the General Court (Third Chamber, Extended Composition) in Case T-590/20., 2023. 10. 18., <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?lgrec=fr&td=%3BALL&language=en&num=T-590/20&jur=T> (letöltés: 2024. 04. 19.).
- 4 Lásd: 2010. szeptember 8-ai Deltafina kontra Bizottság-ítélet (T-29/05., ECLI:EU:T:2010:355), Judgment of the General Court (Fourth Chamber) in Case T-29/05., 2010. 09. 08., <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=T-29/05>; 2019. november 7-ei Campine kontra Bizottság-ítélet (T-240/17., ECLI:EU:T:2019:778, „Campine-ügy”, illetve „Campine-ítélet”), Judgment of the General Court (Eighth Chamber) in Case T-240/17., 2019. 11. 07., <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=T-240/17>; 2022. november 29-ei C(2022) 8507 final számú bizottsági határozat (AT.40547. számú ügy), 2022. 11. 29., https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases1/202330/AT_40547_9160373_2598_8.pdf (letöltés: 2024. 04. 19.).
- 5 Lásd erről a koncepcióról részletesen: Tóth András: Kortárs magyar versenyjog, Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2022.
- 6 OECD: Purchasing Power and Buyers’ Cartels – Note by the European Union, 2022. 06. 14. DAF/COMP/WD(2022)16, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD\(2022\)16/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD(2022)16/en/pdf) (letöltés: 2024. 04. 19.).
- 7 Lásd Clary Gottlieb: The General Court Dismisses Campine’s Appeal Against Buyer-cartels Fine, Cleary Antitrust Watch, 2019. 11. 07. <https://www.clearyantitrustwatch.com/2019/11/the-general-court-dismisses-campines-appeal-against-buyer-cartels-fine/> (letöltés: 2024. 04. 19.).

ba ütköző beszerzési kartellt a jogszerű közös beszerzési megállapodástól. Ezen okból kifolyólag a Bizottság új horizontális iránymutatásában⁸ egy külön fejezetet szentelt a beszerzési megállapodásoknak, ahol bemutatásra és kiemelésre kerülnek azon fő szempontok, körülmények, amelyek meghatározzák a versenyjogi minősítést. Ugyanakkor a közös beszerzési megállapodások is lehetnek versenyjogi szempontból kockázatosak, hiszen hozzájárulhatnak vagy eszközként szolgálhatnak eladói kartellben, azaz a downstream értékesítési piacokon az eladási árakat rögzítő vagy a piacot felosztó versenytársak közötti megállapodásban való részvételhez.⁹

Tekintettel arra, hogy a vevői kartellek viszonylag ritkák, vagy legalábbis jobban leplezik tevékenységüket,¹⁰ kevés ilyen tárgyú eljárás indul. Ebből kifolyólag valamennyi vevői kartellel kapcsolatos bizottsági és bírósági döntésnek nagy jelentőség tulajdonítható a joggyakorlat kialakítása és fejlesztése szempontjából. A továbbiakban a Clariant-ügyet és -íté-

letet kívánom bemutatni, különös tekintettel a Törvényszék legfontosabb megállapításaira és a beszerzési kartellekkel kapcsolatos joggyakorlat fejlődésére.

2. Az alapeljárás

A Bizottság eljárását az etén¹¹ vevői kartell 2016 során bekövetkezett felfedése előzte meg, miután a négy kartelltag egyike, a Westlake Chemical Corporation bírságmentességet kért a Bizottságtól. A Bizottság vitarendezési megbeszélések lefolytatása érdekében 2018-ban megindította az eljárást. A megbeszélések során a Bizottság tájékoztatta a kartelltag Clariantot (Clariant AG és Clariant International AG) a kifogásokról, amelyeket vele szemben fel kívánt hozni, és közölte a kiszabni tervezett bírság mértékére vonatkozó becslését is. A Clariant ezt követően benyújtotta vitarendezési beadványait, amelyekben elismerte a jogsértésért való felelősségét, valamint megjelölte a bírság azon maximális összegét, amelyet a vitarendezési eljárás keretében el kívánt fogadni (159.663.000 €).

8 Lásd: Iránymutatás az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikkének a horizontális együttműködési megállapodásokra való alkalmazhatóságáról, 2023. 07. 21. (2023/C 259/01), [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)) 55–66. o. (letöltés: 2024. 04. 19.).

9 Iránymutatás az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikkének a horizontális együttműködési megállapodásokra való alkalmazhatóságáról (6. lábjegyzet).

10 Peter C. Carstensen: Buyer Cartels Versus Buying Groups: Legal Distinctions, Competitive Realities, and Antitrust Policy, William & Mary Business Law Review, 2010, 1/1 <https://scholarship.law.wm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1001&context=wmlr> (letöltés: 2024. 04. 19.).

11 Az etén szintelen, éremlyítően édes illatú gáz. Ami az előfordulását illeti, a természetben ritka, főként érésben lévő gyümölcsökben és a közvetlen környezetükben fordul elő. Ipari mennyiségben a kőolajpárlatok krakkolásával állítják elő. Főként oldószerek, valamint polietilén (a legszélesebb körben használt műanyag) előállítására használják fel.

2020. július 14-én a Bizottság elfogadta határozatát,¹² amelyben az anya- és a leányvállalattal szemben egyetemlegesen 155.769.000 € összegű bírságot szabott ki, megállapítva, hogy a Clariant a 2011. december 26. és 2017. március 29. közötti időszakban Belgium, Németország, Franciaország és Hollandia területén érzékeny tarifális és kereskedelmi információk cseréjében, valamint az etén beszerzéseihez kapcsolódó árelem rögzítésében álló egységes és folyamatos jogsértésben vett részt.

A határozat megállapította, hogy a kartell résztvevői a havi szerződéses árakra¹³ vonatkozó kétoldalú kapcsolatfelvételek révén összehangolták piaci magatartásukat. Egyrészt megállapodtak azon célárakban, amelyeket a PCM-ről az etén eladóival folytatott tárgyalások során alkalmazni kívántak, másrészt pedig az általuk elérni kívánt végleges PCM-ekben. Ezen túlmenően az eténértékesítőkkal folytatott üzleti tárgyalások során a jövőben elfoglalt pozícióikról is egyeztettek, valamint információt cseréltek a piaci tendenciákról. A Bizottság megállapítása szerint a magatartás célja az volt, hogy befolyásolja a PCM-re vonatkozó üzleti tárgyalásokat annak érdekében, hogy az etén eladóival szemben a lehető legalacsonyabb vételárat ériék el. A magatar-

tást a Bizottság versenykorlátozó célúnak ítélte, így nem volt szükséges megvizsgálni annak piacra gyakorolt hatásait, és azt, hogy a kartell résztvevői végül sikeresen elérték-e a kívánt PCM-et.

A bírság összegének meghatározása során a Bizottság – a Campine- és Recylex-ügyekben¹⁴ kialakított gyakorlatát követve – a jogsértésben való részvétel utolsó teljes éve során végzett eténbeszerzések értékét vette figyelembe. Álláspontja szerint beszerzési kartell esetén nem helyénvaló a bírság alapösszege kiszámításának kiindulópontjaként az értékesítési láncban lejjebb lévő termékek eladásainak értékét figyelembe venni.

A Bizottság értékelése szerint a jogsértés olyan horizontális díjszabásból állt, amely jellegénél fogva a legsúlyosabb versenykorlátozások közé tartozik, ezért a súlyossági együtthatót 15 százalékban állapította meg, az időtartamot pedig 5,25-ös szorzótényezőként vette figyelembe. Ezt követően kiigazította a bírság alapösszegét, ennek keretében 50 százalékkal növelte az alapösszeget, tekintettel arra, hogy a Clariant már elkövetett hasonló, az Európai Unió működéséről szóló szerződés („EUMSZ”) 101. cikkébe ütköző jogsértést. Másrészt az ügy sajátosságait – nevezetesen azt, hogy beszerzési kartellről van szó – figyelembe véve,

12 2020. július 14-ei C(2020) 4817 final számú bizottsági határozat (AT.40410 számú ügy), 2020. 07. 14., https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases1/202329/AT_40410_7557494_1654_9.pdf (letöltés: 2024. 04. 19.).

13 Havi szerződéses ár, másnéven PCM. A PCM nem nettó ár, hanem az egyes szállítási szerződésekben alkalmazott árképzési képletek változó eleme, így közvetlen hatást gyakorol az etén tényleges vételárára.

14 2019. május 23-ai Recylex kontra Bizottság-ítélet (T-222/17., ECLI:EU:T:2019:356), Judgment of the General Court (Eighth Chamber) in Case T-222/17., 2019. 05. 23., <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=T-222/17> (letöltés: 2024. 04. 19.). A Campine-ügy (3. lj.) és a Recylex-ügy együttesen: „gépjármű-akkumulátorok újrahasznosítása-ügy”.

valamint a gépjármű-akkumulátorok újrahasonosítása ügyben lefektetett gyakorlatát követve és megerősítve a bírság-kiszabási iránymutatás¹⁵ 37. pontjának¹⁶ megfelelően a bírság alapösszegét 10 százalékkal növelte.

Ezen 10 százalékos növelést azzal indokolta, hogy a beszerzési kartellek a magasabb árak fenntartása helyett alacsonyabb árakra törekednek, így minél sikeresebbek a kartell tagjai a beszerzési ár csökkentésében, annál alacsonyabb a beszerzéseknek a bírság kiszámításának alapjául szolgáló értéke. Ennél fogva valószínűtlen, hogy a beszerzések értéke önmagában megfelelő mutató lenne a jogsértés gazdasági jelentőségének kifejezésére. Ezen túlmenően a beszerzések értéke rendszerint kisebb az eladások értékénél, ezáltal a bírság kiszámításához alacsonyabb kiindulási ponttal szolgál.

A Bizottság végezetül engedékenységgel címen 30 százalékos, a vitarendezési eljárás keretében tanúsított együttműködésért pedig 10 százalékos bírságcsökkenést biztosított.

3. A Clariant keresete és a Bizottság viszontkeresete

A Clariant keresetében több okból is kifogásolta a Bizottság határozatát.

A visszaesés megállapítása vonatkozásában sérelmezte, hogy a Bizottság nem fejtette ki, miért volt szükséges a

visszaesés miatt a bírság összegét 50 százalékkal megemelni. Álláspontja szerint a Bizottság ugyanazokat a kritériumokat alkalmazta a visszaesés megállapításának és a növelés mértékének igazolására. Előadta, hogy a Bizottság tévesen állapította meg, hogy a korábbi, a monoklórecetsav-kartell keretében elkövetett jogsértés és jelen jogsértés azonos vagy hasonló jogsértésnek minősül, tekintettel arra, hogy a korábbi jogsértés az értékesítési árak downstream emelésének elérésére irányuló, eladásokra vonatkozó kartell érintett, amíg a jelen ügyben vizsgált magatartás nem foglalt magában a piac vagy az ügyfelek felosztására vonatkozó elemet, és a kartell résztvevői semmilyen kapcsolatban nem álltak a downstream értékesítési tevékenységeiket illetően. A bírságösszeg visszaesés okán való növelése kapcsán a Clariant előadta, hogy a növelés megalapozottsága elválaszthatatlanul kapcsolódik a korábban kiszabott bírság elrettentő hatásának kudarcához. Így azt, hogy a monoklórecetsav-kartell kapcsán csak a jogsértés megállapítására került sor, azonban pénzügyi szankció alkalmazását a Bizottság nem látta indokoltnak, figyelembe kell venni a visszaesés okán való növelés megalapozottságának vizsgálata során. Ebből pedig az következik, hogy a növelés jelen ügyben nem indokolt.

Szintén sérelmezte a Clariant a bír-

15 Iránymutatás az 1/2003/EK rendelet 23. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján kiszabott bírságok megállapításáról (2006/C 210/02), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006XC0901\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006XC0901(01)) (letöltés: 2024. 04. 19.).

16 „Bár a jelen Iránymutatás meghatározza az általános módszertant a bírságok megállapítását illetően, azonban az egyes ügyek egyedisége vagy egy bizonyos ügy esetében az elrettentő hatás elérésének szükségessége okán a Bizottság eltérhet ezektől a módszerektől, valamint a 21. pontban megszabott határértékektől.” [Iránymutatás az 1/2003/EK rendelet 23. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján kiszabott bírságok megállapításáról (13. lábjegyzet), 37. pont]

ságkiszabási iránymutatás 37. pontjára alapított, és a beszerzések, valamint a beszerzési kartellek természetével indokolt 10 százalékos bírságnövelést. Előadta, hogy azáltal, hogy a Bizottság lényegében „automatikusan” alkalmazta ezen 10 százalékos növelést, elmulasztotta diszkrecionális jogkörének gyakorlását, így azt sem vette figyelembe, hogy a kifogásolt magatartás nem gyakorolt hatást a piacra, amit az eljárás során a Bizottságnak benyújtott gazdasági elemzés is bizonyított. Álláspontja szerint a beszerzési kartellek esetében alkalmazott standard növelés ellentétes továbbá a bizalomvédelem és a jogbiztonság elvével.¹⁷

Ami a viszontkeresetet illeti, abban a Bizottság a vitarendezési eljárás keretében tanúsított együttműködés fejében adott 10 százalékos bírságcsökkentés megvonását, és ennek megfelelően a bírságösszeg növelését kérte. A bizottsági álláspontra szerint a keresettel a Clariant lényegében a bírság összegét vitatja, amely a vitarendezési beadvány lényeges elemét, és közös értékelés tárgyát képezte. A Clariant által a vitarendezési eljárás során elfogadott megközelítés tisztán stratégiai jellegű volt, és csak a bírság összegének csökkentését célozta. A Bizottság hangsúlyozta, hogy a Törvényszék korábban már elismerte: az engedékenység címen nyújtott bírságcsökkentés visszavonható, és a bírság ily módon növelhető, amennyiben a fellebbező magatartása változik,

és a fellebbező első alkalommal a Törvényszék előtt vitat olyan elemeket, amelyeket a közigazgatási eljárás során nem vitattak, vagy amelyeket elismertek.¹⁸

4. A Törvényszék érdemi megállapításai

A visszaesés megállapításával és a bírságösszeg visszaesés okán való növelésével kapcsolatban a Törvényszék előadta, hogy a Clariant az EUMSZ 101. cikkébe ütköző két jogsértést követett el, amelyeket viszonylag rövid idő választott el egymástól, ami elegendő a versenyszabályok megsértésére való hajlam alátámasztásához.¹⁹ Hangsúlyozta, hogy más ténykörülmények figyelembevétele ugyan nem kizárt, de a két azonos vagy hasonló jogsértés között eltelt idő figyelembevétele önmagában lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy értékelje a vállalkozás visszaesését, és meghatározza a megfelelő növelés mértékét.²⁰ A jogsértések közötti azonosság és hasonlóság követelményével kapcsolatban kifejtette, hogy a visszaesés megállapítása szempontjából a jogsértések azonosak vagy hasonlóak, amennyiben az EUMSZ 101. cikk megsértésében állnak. Így elegendő annak megállapítása, hogy a Clariant mindkét esetben az EUMSZ 101. cikke által tiltott kartellben vett részt.²¹ Ami pedig a növelés indokoltságát illeti, a Törvényszék felhívta a figyelmet arra, hogy a visszaesés meghatározó eleme a korábbi jogsértés

17 Clariant-ítélet (2. lj.), 43–160. pontok.

18 Clariant-ítélet (2. lj.), 195–204. pontok.

19 Clariant-ítélet (2. lj.), 54. pont.

20 Clariant-ítélet (2. lj.), 61. pont.

21 Clariant-ítélet (2. lj.), 70–72. pontok.

megállapítása, és nem a bírság kiszabása, valamint annak összege.²²

A bírságkiszabási iránymutatás 37. pontjára alapított, a beszerzési kartellek természetével indokolt bírságnövelés kapcsán a Törvényszék előadta, hogy a Bizottság azon következtetése, amely szerint a beszerzések értéke jelen jogsértés gazdasági jelentőségének alulértékelését tartalmazza, nem a jogsértő magatartás piacra gyakorolt hatásain alapul, hanem a beszerzések értékének tökéletlen jellegén, amikor azt a bírság összegének számításakor veszik figyelembe. A Bizottság értékelése pedig összhangban van azzal az ítélkezési gyakorlattal, amely szerint a Bizottság a bírságkiszabási iránymutatás 37. pontjának alkalmazásakor nem köteles figyelembe venni a kifogásolt magatartás piacra gyakorolt esetleges és tényleges hatásait.²³ A Bizottság érvelése tehát nem azon alapult, hogy a kartell sikeres volt és nyereséget eredményezett, hanem azon, hogy a beszerzések értéke önmagában nem tette lehetővé a kellő elrettentő hatás biztosítását.²⁴ A Törvényszék végezetül megállapította, hogy a jogsértés súlyához igazodó bírság kiszabása, valamint a szükséges elrettentő hatás biztosítása érdekében helyénvaló volt, hogy a Bizottság a gépjármű-akkumulátorok újrahaznosítása-ügyben kialakított gyakorlatát követve a bírság összegét 10 százalékkal lényegében „automatikusan” megemelte.²⁵

Ami a Bizottság vizontkeresetét illeti, a Törvényszék kiemelte, hogy a vitarendezési eljárásban résztvevő fél nem köteles elfogadni a bírság végső összegét, és a bírságszámítás során alkalmazott egyes korrekciókat, valamint az emelés és csökkentés mértékét ahhoz, hogy egyezséget lehessen kötni, hanem csak a bírság valószínű tartományát vagy maximális összegét. Az, hogy valamely vállalkozás a vitarendezési beadványban elfogad egy maximális bírságösszeget, nem tekinthető a bírság pontos összege, kiszámítási módszerei, és azon érvelés elfogadásának, amelyre a Bizottság a végső összeg meghatározása során támaszkodik. Az utolsó vitarendezési találkozóról készült jegyzőkönyv záró megjegyzéseiből pedig kitűnik, hogy a Clariant képviselője kifejezte a visszaesés megállapítása okán, valamint a 37. pont alapján történő növeléssel kapcsolatos egyet nem értését. Így nem állapítható meg, hogy ezen növelések a Bizottság és a Clariant közös értékelésének tárgyát képezték.²⁶

A fentiekre tekintettel a Törvényszék a Clariant keresetét, valamint a Bizottság vizontkeresetét egyaránt elutasította.

5. Összegzés

Tény, hogy a Clariant-ítélet jelentős megállapításokat tartalmaz, többek között a visszaesés értelmezését, és az egyezségi eljárásban elvárt együttműködés mértékét illetően. Álláspontom

22 Clariant-ítélet (2. lj.), 92–93. pontok.

23 Clariant-ítélet (2. lj.), 140–141. pontok.

24 Clariant-ítélet (2. lj.), 144. pont.

25 Clariant-ítélet (2. lj.), 173. pont.

26 Clariant-ítélet (2. lj.), 225., 227., és 229. pontok.

szerint az ítélet valódi jelentősége ugyanakkor nem ezen megállapításokban, hanem abban rejlik, hogy ezen ítélettel a Törvényszék lényegében megerősítette és zöld utat adott a Bizottság gépjármű-akkumulátorok újrahaznosítása-ügyben kialakított – beszerzési kartellek esetében irányadó – gyakorlatának. Így beszerzési kartellek esetén – a bírságkiszabás során – a beszerzések értékének figyelembevétele, egyéb korrekció hiányában, nem elégséges ahhoz, hogy olyan bírságösszeg kerüljön kiszabásra, amely tükrözi a jogsértés súlyát, és rendelkezik a szükséges elrettentő erővel, ebből fakadóan speciális, a kartell sajátos természete által indokolt bírságnövelés szükséges, amely nem kívánja meg az érintett piacra gyakorolt lehetséges vagy tényleges hatások vizsgálatát. A beszerzések értékének a bírságszámítás szempontjából vett „tökéletlenségét” ellensúlyozandó, a Bizottság gyakorlata alapján a bírság összegének legalább 10 százalékos emelése szükséges.

Gazdasági Versenyhivatal

1026 Budapest, Riadó u. 1-3.; telefon: +36 (1) 472-8906; www.gvh.hu